



# La prise en charge des « vulnérables » dans et par les quartiers en Chine urbaine

Le cas des comités de résidents à Pékin

Judith Audin

## Agents locaux en charge de la vulnérabilité dans la Chine urbaine

En Chine, la prise en charge de la vulnérabilité s'est redéfinie à partir des années 1980, période de réformes économiques instaurant progressivement une économie de marché. Les bouleversements urbains des vingt dernières années ont eu des conséquences importantes sur les modes de prise en charge des « problèmes sociaux ». En particulier, c'est au niveau du quartier d'habitat que l'attribution de l'aide sociale s'effectue. Cet article fait ressortir les enjeux de l'évolution récente du travail social dans la ville chinoise, et notamment la manière dont l'action sociale s'est redéfinie à partir du territoire des quartiers urbains au niveau des comités de résidents.

L'originalité du modèle social chinois tient au fait qu'une organisation socialiste, créée dans les années 1950, a été progressivement réformée et orientée vers le travail social. Défini par la Loi organisationnelle de 1989, le comité de résidents relève du statut d'« organisation autonome de base des masses » (*jiceng qunzhongxing zizhi zuzhi*). En même temps, il est largement supervisé par l'administration locale au niveau du bureau de rue (*jiedao banshichu*), qui finance et oriente les politiques générales du quartier (tableau page suivante). Dernier échelon de « représentation » bureaucratique de la population, le comité de résidents, cumule aujourd'hui des fonctions diverses : relais des politiques gouvernementales et des programmes d'aide sociale, animateur culturel, en passant par des fonctions d'écoute, de médiation et de service à la personne. La thématique de la vulnérabilité a reconfiguré le travail de cette organisation dans les quartiers, mais la vulnérabilité touche aussi les agents de cette organisation, récemment professionnalisée et caractérisée par un statut flou. L'approche ethnographique du travail au sein du comité de résidents renseigne en effet sur les savoir-faire locaux de l'administration chinoise, trop souvent considérée comme opaque et bureaucratique.

Attentive aux changements rapides et profonds des modes de vie urbains chinois, cette enquête qualitative sur le fonctionnement des comités de résidents tient compte des facteurs spatiaux et sociaux à Pékin. Elle suit la gestion locale dans des contextes contrastés : les ruelles (*hutong*) du centre historique ; les logements rattachés à des unités de travail, construits dans les années 1950-1990 ; les résidences « marchandes » développées par des promoteurs immobiliers, vendues au prix du marché<sup>1</sup>. L'observation directe et participante, ainsi que des entretiens semi-directifs avec des habitants et des employés des comités de résidents ont permis de saisir les imbrications socio-politiques de la vulnérabilité dans la capitale chinoise avant, pendant et après les Jeux olympiques<sup>2</sup>.

---

1. Alors que le secteur public dominait les politiques du logement, la réforme de l'immobilier en Chine a progressivement instauré un marché immobilier en introduisant une réforme des droits d'usages sur les terrains et une réforme du système d'allocation des logements. Après une période caractérisée par un double système de prix, l'immobilier marchand a été complètement adopté en 1998, date de la fin de l'allocation des logements par les entreprises et administrations publiques (Wang et Murie, 1999).

2. L'enquête porte sur trois quartiers du centre-ville de Pékin (arrondissements de Xicheng et Dongcheng) : un quartier de logements ouvriers construits dans les années 1980 dans une zone industrielle en reconversion (arrondissement de Chaoyang), une résidence construite en 2001 dans la périphérie Est (arrondissement de Tongzhou), une résidence construite en 2004 au nord de Pékin (arrondissement de Haidian). Les entretiens, de durée variable, ont été menés parfois dans les rues mais aussi chez certains des habitants. Peu d'entre eux ont été enregistrés, mais ils ont tous été retranscrits par prise de notes. Ils ont été complétés par une observation visant à saisir les structures spatiales et la fréquence des interactions sociales (photographies des logements, des messages officiels affichés par les comités de résidents) et par de une observation participante, en tant que professeur d'anglais bénévole pour un comité de résidents. Enfin, les sources chinoises (presse locale) ont complété le suivi de la politique des quartiers.

### Schéma de l'administration municipale à Pékin

Échelon géographique	Niveau administratif correspondant
Ville ( <i>shi</i> )	Gouvernement de la ville ( <i>shi zhengfu</i> )
Arrondissement ( <i>qu</i> )	Gouvernement d'arrondissement ( <i>qu zhengfu</i> )
Sous-arrondissement/rue ( <i>jiedao</i> )	Bureau de rue ( <i>jiedao banshichu</i> )
Communauté de quartier ( <i>shequ</i> )	Comité de résidents ( <i>shequ juweihui</i> )

Le comité de résidents apparaît en grisé car il n'appartient pas directement à l'administration.

### Quand la question sociale retravaille la ville chinoise

L'évolution de la prise en charge de la vulnérabilité accompagne les transformations urbaines et sociales en Chine. Une perspective historique permet de mieux saisir les métamorphoses de la question sociale dans les villes depuis les réformes en faveur de l'économie de marché. Dans les années 1950, les deux relais du pouvoir de l'État au niveau local étaient les unités de travail, c'est-à-dire les entreprises et administrations du secteur public (*danwei*) et, dans une moindre mesure, les comités de résidents. Une grande partie de la vie sociale (mariage, logement, affectation scolaire ou professionnelle, attribution de primes) était assurée par les *danwei*. Chaque unité de travail fournissait aux employés un logement et des services sociaux (éducation, soins médicaux), ce qui a contribué à l'établissement d'une société « cellulaire » (Lü et Perry, 1997, p. 11). L'intégration du lieu de travail au lieu de résidence limitait la mobilité de la population. Créé dans les années 1950 pour surveiller les résidents des quartiers anciens, notamment en centre-ville, le comité de résidents intervenait alors à la marge de la vie citadine, puisque l'idéal socialiste visait une société de plein emploi.

À partir de la fin des années 1970, les réformes ont progressivement instauré une économie de marché, impulsant une vague d'urbanisation rapide. Dans les années 1970, le retour des « jeunes instruits<sup>3</sup> » envoyés à la campagne à la fin de la Révolution culturelle, ainsi que les premières vagues de migration des campagnes vers les villes ont commencé à provoquer une augmentation du chômage urbain. De plus, le cadre de prise en charge par l'emploi public ne concordait plus avec l'apparition de nouvelles catégories sociales (travailleurs indépendants). Au début des années 1980, les comités de résidents furent alors chargés de la prise en charge des chômeurs, du recensement de la population locale et de l'éducation « spirituelle » des habitants. À la fois délégués de l'État (politiques publiques, assistance) et « représentants » des intérêts des habitants, leur rôle devint source de tension.

De plus, leur statut bénévole se dévalorisa peu à peu, compte tenu du nombre grandissant de tâches à assurer. Les membres des comités de résidents, que l'on nommait encore « activistes », ne pouvaient générer aucun revenu de leur activité. Des mesures furent adoptées en vue d'augmenter leurs allocations et d'offrir bonus et primes aux membres faisant preuve de bilans respectables. Ces mesures visaient à revaloriser le travail local, mais le niveau de revenu demeurait faible, par contraste avec les nouvelles activités professionnelles qui commençaient à émerger. Malgré l'amorce d'une salarisation, les membres du comité de résidents restaient majoritairement des personnes âgées, retraitées ou inactives. À l'époque, il était communément admis que les comités de résidents étaient voués à disparaître. La professionnalisation apparut comme la seule alternative possible, d'autant que le développement rapide et l'accroissement des tâches appelaient à une gestion urbaine plus systématique et décentralisée, laissant place à l'innovation et aux initiatives locales.

En 1986, le comité central du Parti communiste chinois annonça la création des « services communautaires » (*shequ fuwu*), préconisant une offre de services sociaux à coûts réduits en vue de constituer « un filet de sécurité sociale » dans les quartiers. Cependant, les agents, principalement des femmes à faibles niveaux d'éducation et de revenu, s'estimaient sous-qualifiés pour assurer l'assistance sociale, les tâches administratives et l'animation dans le quartier. Suite à la répression de Tiananmen en 1989, l'État accéléra les réformes de la politique du logement, parallèlement à la mise en concurrence des entreprises d'État. Si les citoyens accédèrent à davantage d'espace et de confort avec l'expérience de la propriété immobilière d'un logement marchand, l'ancienne propriété n'était (et n'est toujours) pas protégée par les mêmes cadres juridiques. De ce fait, les nombreuses opérations de rénovation urbaine menées dans les années 1990 et 2000 (Broudehoux, 2004 ; Campanella, 2008) ont rendu vulnérables un grand nombre de quartiers anciens. Les comités de résidents, en première ligne, furent notamment chargés de la médiation en vue de convaincre les familles de déménager.

L'érosion du paradigme de la *danwei* se traduit donc par l'avènement progressif d'une gestion sociale dans les quartiers. Le quadrillage administratif de la population s'est renouvelé dans le contexte de déclin du secteur public, qui ne prenait plus en charge un ensemble diversifié de groupes sociaux : chômeurs et employés « mis à pied » (*xiagang*) du secteur public, travailleurs indépendants, migrants issus des campagnes, etc., constituent de nouvelles catégories sociales à prendre en compte. Par ailleurs, la réforme du logement tend à déconnecter l'habitat de l'emploi, si bien que les comités de résidents se retrouvent au cœur du projet de réforme de la gestion locale urbaine, qui vise notamment à transférer le quadrillage « de la *danwei* vers le quartier » (Bray, 2005). Coordonné par le

3. Les jeunes instruits étaient des jeunes diplômés du secondaire envoyés à la campagne dans le cadre de la reprise en main des villes suite à la Révolution culturelle (Bonnin, 2004).

ministère des Affaires civiles, le projet tient compte des grands enjeux du développement urbain : la population urbaine vieillissante (résultat du contrôle des naissances), le chômage grandissant, les risques croissants de conflits sociaux, ainsi que le contrôle des migrants, dans un contexte de déclin de la structure assistantielle assurée par les unités de travail. La professionnalisation des comités de résidents et le développement de l'aide sociale locale pour les « groupes vulnérables » vont de pair dans les villes. La crise de l'emploi amène les organisations de base à prendre en charge et à coordonner les programmes de recherche d'emploi. En lien avec les entreprises de proximité (restaurant, réparation de bicyclettes, ménage, garde d'enfants, épiceries), les comités de résidents deviennent des canaux de diffusion de l'information en matière de recrutement. Les autorités centrales adoptent l'objectif de « placer l'humain au cœur des priorités » (*yi ren wei ben*), tout en laissant aux quartiers l'application concrète de ces mesures. Le revenu minimum urbain (*dibao*) est lui aussi mis en place. Pour limiter les services payants, la ville favorise le recrutement de salariés dans les quartiers.

Au début des années 2000, les municipalités développent le programme de « construction des communautés de quartier » (*shequ jianshe*). Chaque unité d'habitation nommée « communauté de quartier » (*shequ*) est gérée par un comité de résidents. L'aire couverte par chaque comité de résidents augmente, passant d'un nombre moyen de logements compris entre 100 et 700 foyers, à entre 1000 et 3000 foyers. Cet agrandissement de l'espace de responsabilité est lié à l'émergence de nouveaux problèmes sociaux, mais aussi à la croissance urbaine : la densification du tissu urbain influence la recomposition de la prise en charge, qui passe du lieu de travail (au niveau de l'unité de travail) au lieu d'habitat (au niveau de la communauté de quartier). La notion de « communauté de quartier » possède donc une signification territoriale et une « configuration sémantique compassionnelle » (Fassin, 2006) : la *shequ* doit prendre soin de ses membres en fournissant un éventail plus large de services, incluant l'aide sociale, l'éducation, l'organisation du Parti, la santé publique et l'hygiène, la sécurité publique, la culture, le contrôle des naissances et la gestion environnementale. Aujourd'hui, les comités de résidents sont en charge des programmes d'aide sociale, de l'application des politiques gouvernementales (recensement de la population, contrôle des naissances), de l'organisation d'activités culturelles dans le quartier et de la médiation des conflits. Le comité est donc à la fois un relais de la municipalité et un moteur d'animation du quartier, en passant par des missions de services à la personne. Le terme de « services » a perdu son sens idéologique – « Servir le peuple » était le mot d'ordre de Mao – et se renouvelle avec la tertiarisation de l'économie. À partir de 2005, la notion de « société harmonieuse » (*hexie shehui*), théorisée par Hu Jintao, souligne l'importance des politiques sociales dans l'agenda

politique, ce qui se traduit au niveau des quartiers par le slogan de « communautés de quartier harmonieuses » (*hexie shequ*). Le comité de résidents, organisation politique « volontaire » et peu qualifiée, s'est donc progressivement professionnalisé, parallèlement au ciblage par l'État des groupes marginaux ou « faibles vulnérables » (*ruoshi qunti*) : résidents urbains âgés, pauvres, handicapés ou malades, jeunes enfants, excluant les migrants (*mingong*).

#### Bureau d'un comité de résidents, centre-ville, Pékin (2007)



#### Portrait d'un comité de résidents, ancien quartier industriel (2011)



Photographies : Judith Audin

Les réformes de la construction des communautés de quartier autour de la notion de *shequ* ont progressivement créé un groupe professionnel des comités de résidents, bien que ce dernier soit resté flou des années 1980 à 1990<sup>4</sup> : elles ont introduit une nouvelle génération de salariés (photographies ci-dessus). Les bénévoles âgés,

4. Cecilia Chan rapporte ainsi, dans le cas de Canton, que les agents tentèrent de financer leurs services de recherche d'emploi, mais que cela fit scandale dans la mesure où les individus ayant le plus de difficultés étaient obligés de payer pour leur prise en charge (Chan, 1993).

effectuant essentiellement des missions de surveillance et de propagande, ont cédé la place à une équipe plus jeune et plus qualifiée. Les modalités du recrutement sont devenues sélectives, à travers un concours fondé sur des compétences et des niveaux minimum de qualification. Les agents doivent résider à proximité de leur lieu d'affectation. Ils effectuent en général plusieurs mois de stage dans les quartiers et sont formés aux technologies de l'information et de la communication. Ils sont salariés et signent un contrat de trois ans<sup>5</sup>. La professionnalisation des comités de résidents suggère leur potentielle bureaucratisation. Cependant, entre agents administratifs, travailleur sociaux et gardiens d'immeuble, les agents cultivent toujours un contact personnalisé avec les résidents, à la différence des administrations « officielles ».

### L'encadrement local des vulnérables, reflet des dynamiques de différenciation sociale et spatiale à Pékin

Les comités de résidents encadrent l'ensemble des aspects de la vie de quartier, mais l'on observe une attention centrée sur les groupes sociaux urbains vulnérables. En effet, le système du livret de résidence (*hukou*) empêche toujours les migrants originaires des campagnes de bénéficier des services sociaux, réservés aux habitants dont le livret de résidence est inscrit à Pékin. Le comité de résidents n'intervient que très marginalement auprès des populations migrantes (à l'exception des localités ayant mis en place un dispositif spécifique envers elles) et concentre son accompagnement sur les « urbains vulnérables ». Sur le plan spatial, le comité de résidents présente une variabilité de rôles et de fonctions selon les quartiers, ce qui traduit une territorialisation de l'action publique. L'accompagnement des personnes vulnérables est géographiquement situé, mais surtout inégalement distribué, car dépendant des ressources locales et du type d'habitat et d'habitants. Les comités de résidents présentent une grande diversité de fonctions qui composent avec l'environnement local. Dans les quartiers anciens, les comités de résidents sont responsables d'un grand nombre de missions sociales. Leurs employés suivent les dossiers sociaux des familles en grande difficulté, le taux de chômage y étant plus élevé que dans les résidences récentes. Dans les quartiers d'habitat récents, le comité a une fonction d'aide sociale réduite, à l'exception de l'animation à destination des personnes âgées. Vendues au prix du marché, les résidences sont principalement habitées par des catégories sociales aisées et ne connaissent pas de problèmes sociaux. Les promoteurs immobiliers

mettent en place des entreprises de gestion fournissant des services marchands d'entretien et de maintenance dans les appartements et les parties communes (jardin d'enfants, parking) auprès des propriétaires, qui peuvent élire des comités de propriétaires. Dans ces nouveaux quartiers, les agents des comités de résidents font face à peu de formes de vulnérabilité sociale : ce sont davantage les agents qui font figure de « vulnérables » vis-à-vis des résidents-propriétaires qui y exercent leur domination sociale. Ils s'y adaptent néanmoins en jouant un rôle de coordination et de contact entre les propriétaires, les entreprises immobilières et les administrations, notamment en cas de conflit.

La gestion des populations vulnérables se concentre par conséquent principalement dans les quartiers anciens de Pékin, où les agents exercent une mission de normalisation, de surveillance et d'éducation aux « civilités », mais aussi une mission de charité (photographie), d'accompagnement, d'écoute et de suivi social, que nous qualifions de « sentimentalisation ». Ces deux aspects de la prise en charge traduisent la façon dont les comités de résidents renouvellent l'action sociale locale, entre « contrôle sur » et « services aux » personnes vulnérables dans les quartiers de Pékin.

#### Campagne de dons pour les régions défavorisées, centre-ville (2008)



Judith Audin

En effet, un discours à la fois néolibéral et compassionnel se traduit dans l'attribution du revenu minimum urbain. Les agents des comités de résidents parlent d'« offrir une assistance systématique à toute personne qui habite la zone et qui n'atteint pas le seuil de ressources ». Les modalités d'attribution de l'aide sociale passent par des critères officiels centrés sur le niveau de revenu et l'incapacité à travailler. C'est pourquoi les allocataires du *dibao* sont généralement âgés, handicapés, ou atteints d'une maladie grave. Les agents des comités de résidents sont chargés d'aider tout demandeur à composer son dossier, mais inspectent aussi ses conditions de vie, attentifs

5. Le salaire mensuel variait de 1 000 à 1 800 yuan en 2007-2008. En 2015, il est compris entre 2 000 et 3 000 yuans mais demeure inférieur au salaire moyen à Pékin.



La communauté de quartier tente de constituer une source de sociabilité à l'échelle du voisinage, et tente, par ses missions de terrain, de favoriser les rencontres et échanges. Elle dynamise la sociabilité des personnes seules ou dépendantes. Dans cette optique, des sorties collectives avec les habitants sont régulièrement organisées dans l'objectif, selon une employée, « de s'amuser et de rapprocher les résidents. C'est un moyen de développer les relations entre les personnes si elles ne se connaissent pas avant<sup>8</sup> ». Ces sorties peu onéreuses sont généralement populaires auprès des personnes âgées et des ménages défavorisés. Paradoxalement, les participants se disent rarement satisfaits, mais tout en se plaignant, les habitués continuent de s'y inscrire. Les générations ayant vécu sous Mao y trouvent des références communes et apprécient de se réunir entre voisins le temps des loisirs tandis que les moins de cinquante ans s'y font rares. On peut donc se demander si cette mission d'animation n'est pas amenée à disparaître avec la dernière génération de témoins du communisme. Or selon les agents du comité, il y aura toujours des habitants de plus de cinquante ans qui auront besoin d'un accompagnement à partir de la communauté de quartier<sup>9</sup>.

Enfin, le comité de résidents est responsable de la médiation dans les conflits de voisinage dans le but d'apaiser les tensions sociales. On peut exprimer des doutes sur l'efficacité de son rôle de médiateur dans des conflits majeurs, comme les problèmes causés par la démolition des quartiers anciens. Les habitants subissant la menace de la rénovation urbaine reprochent aux agents des comités de ne jamais pouvoir agir contre la décision étatique<sup>10</sup>. L'objectif de stabilité sociale conduit néanmoins à un souci d'écoute des petits tracas du quotidien, par le développement d'instances médiatrices et l'amélioration des lieux de la négociation.

Ainsi, l'offre de services à la personne vise à éviter l'émergence de tensions sociales et de formes de désaffiliation (Castel, 1999), ce qui suggère un double souci de pacification et de compassion (Fassin, 2004). Les employés des comités de résidents adoptent cependant surtout une attitude de sollicitude plutôt que de solidarité, puisque l'aide sociale dépend seulement des ressources localement mobilisables. Ce rôle compassionnel territorialisé accompagne donc le risque de ségrégation socio-spatiale dans la ville chinoise.

8. Entretien, avril 2007.

9. Entretien, quartier récent, 21 avril 2015.

10. Le processus de rénovation urbaine dans le centre historique de Pékin est issu de la collaboration entre les municipalités (gérant les terrains) et des promoteurs immobiliers, attirés par la valeur foncière élevée. Les habitants, dont le droit de propriété se limite au bâti, sont contraints de déménager loin du centre, du fait d'une indemnisation insuffisante par rapport aux prix de l'immobilier.

## Des marginaux pris en charge par des marginaux ? La disqualification sociale au sein de l'emploi de proximité dans les villes chinoises

Au cours des réformes ayant introduit l'économie de marché dans les villes chinoises, le problème du chômage urbain a été en partie assuré par le développement de « petits métiers » locaux, à l'échelle du quartier. Parallèlement, les comités de résidents ont connu un processus de salarisation et incarnent la naissance des travailleurs sociaux, métier qui n'existait pas auparavant. Au niveau du quartier, on peut donc parler d'un double processus de réinsertion : d'une part, la professionnalisation des comités de résidents a permis de créer un secteur de l'aide à la réinsertion pour les sans-emploi ; de l'autre, cette organisation s'est elle-même professionnalisée autour de la réinvention du travail social et de la prise en charge des vulnérables, créant de ce fait des emplois. Ce double processus se traduit aussi par une double vulnérabilité, car les agents des comités de résidents sont eux-mêmes « disqualifiés » (Paugam, 2011).

Tout d'abord, la disqualification sociale des agents des comités de résidents est illustrée par leur statut professionnel, entre emploi de relégation et emploi-refuge. Certains membres du personnel estiment avoir trouvé un métier stable, qui paraît correspondre à leurs capacités et à leurs attentes. Tous ont connu une vie professionnelle instable. Certains sont d'anciens « mis à pied » par leur entreprise (*xiagang*), d'autres d'anciens chômeurs qui trouvent là une forme de réinsertion. En outre, dans un contexte de chômage urbain élevé, notre enquête montre que l'emploi de quartier représente désormais une voie d'accès à l'emploi pour des diplômés du supérieur. La surreprésentation des femmes dans cette fonction (Audin, 2012), qui contraste avec la masculinité du personnel des échelons administratifs supérieurs, confirme une forme de disqualification sociale. Les employés ont chacun un parcours professionnel assez spécifique. De plus, au niveau du comité de résidents, ils n'ont pas le statut de « fonctionnaire », et il n'existe pas de possibilités de promotion vers l'échelon administratif supérieur officiel, le bureau de rue. Ainsi, il s'agit d'un emploi précaire mais offrant néanmoins une garantie de protection sociale durant les trois ans du contrat. Dans ces conditions, même si le salaire n'est pas élevé, les membres s'estiment relativement satisfaits.

Les agents trouvent cependant leur travail difficile, ingrat, et peu payé. Il s'accompagne d'une pression importante du fait d'un niveau élevé d'exigence, qu'ils ont d'ailleurs du mal à maintenir : « On n'aurait pas cru que ce serait si dur et qu'il y aurait tant de choses à gérer. Le plus difficile, c'est que nous n'avons que des petits problèmes à gérer, mais il y en a beaucoup. Si tu veux bien faire, alors c'est difficile. [...] Parce que c'est un travail humain, en relation directe avec les gens<sup>11</sup>. »

11. Entretien, avril 2007.

Les employés affirment n'avoir aucune notion du temps de travail, leur activité étant « élastique » en fonction des événements. Car si des horaires de bureau sont fixés par principe<sup>12</sup>, il faut en réalité se montrer disponible à toute heure et sortir régulièrement régler des affaires hors du bureau. En outre, la professionnalisation des comités de résidents a certes spécialisé le travail de chaque agent, mais leurs domaines d'intervention demeurent variés et réunis dans un même bureau – d'où la récurrence des termes comme *suosui*, qui signifie « trivial », pour caractériser le travail. En témoigne la fatigue physique, qui explique en partie la réticence de certains face aux heures supplémentaires, au salaire trop bas, à la gestion quotidienne des plaintes, aux critiques et revendications émanant de toutes parts. Pour ces raisons, certains membres du personnel, titulaires de diplômes, vivent cette position comme peu valorisante, avec une impression de déclassement. Le contact direct avec les habitants représente une difficulté majeure car le travail social est un secteur encore peu développé en Chine, comme le montrent ces propos recueillis lors des entretiens : « Ce travail n'est pas très valorisé, notre niveau de vie est assez bas en fait. On est très occupés, il y a beaucoup de fonctions différentes, donc ce n'est pas très gratifiant. Personnellement, je dirais qu'il faut s'occuper de tous les problèmes de la vie des gens. Il faut aimer avoir des relations avec les gens<sup>13</sup>. » Le comité de résidents a du mal à apparaître comme digne de confiance aux yeux des habitants. Nombreux sont ceux qui affirment que les agents de leur comité « ne les représentent pas » car ils n'habitent plus sur place. Le comité de résidents est souvent assimilé par les habitants à une « structure du gouvernement » (*zhengfu jiguan*). Quant aux personnes vulnérables, elles sont rarement indulgentes et dociles vis-à-vis de leur comité. Elles n'hésitent pas à émettre des critiques, pointant notamment leur manque d'efficacité.

Il se dégage parfois une certaine nostalgie des comités de résidents du passé, dont les « membres prenaient le temps de régler les problèmes sans même toucher un salaire<sup>14</sup> ». « Depuis douze ans, je ne retrouve pas de travail, je ne peux me réinsérer nulle part. Tout cela ne sert à rien si tu n'as pas de relations [*guanxi*]. Moi, tu vois, je n'ai toujours pas réussi. Personne ne m'a aidée. [...]. Mon comité de résidents, ce sont des escrocs [*pianzi*], ils n'aident pas les gens comme nous. Eux, ils ont un salaire, alors ça leur suffit<sup>15</sup>. » Par ailleurs, le fait que les agents du comité ne résident pas sur place motive parfois le mépris des habitants : « Avant, les membres habitaient sur place,

ils étaient eux-mêmes résidents. Les habitants savaient comment les trouver pour résoudre leurs problèmes, même le soir, après le travail<sup>16</sup>. » Pourtant, malgré la perception négative portée sur cette gestion des problèmes, peu d'entre eux remettent en question l'existence de l'institution. Marqueur territorial, il constitue une source potentielle de solutions pour certains groupes vulnérables, une garantie d'ordre et un canal d'expression de certaines frustrations : dans les quartiers anciens, des habitants estiment que les problèmes du quartier qui les gênent sont plus facilement résolus en passant par le comité de résidents, qui a plus de chances de convaincre.

Ainsi, les conditions de travail du comité de résidents sont difficiles. Pourtant malgré un niveau d'exigence élevé et une faible rémunération, les agents se disent plutôt satisfaits car il s'agit d'un emploi relativement stable situé non loin de chez eux. Ayant auparavant exercé des professions peu valorisantes, certains membres du personnel apprécient leur rôle proche d'un travailleur social. Enfin, les marques de respect que leur témoigne une partie de la population des « vulnérables » et des personnes âgées peuvent constituer un facteur d'estime de soi. Une partie des résidents « vulnérables » et des habitants de longue date dans le quartier estime que les activités culturelles ou l'aide du comité leur sont bénéfiques. Les gestes du quotidien, les services rendus et les petits cadeaux constituent l'une des raisons principales de l'attitude favorable envers le comité de résidents. Ainsi, une personne âgée affirme que son comité de résidents s'occupe « de mieux en mieux » des résidents<sup>17</sup>. Cet emploi représente donc, pour une partie du personnel, une forme de réinsertion sociale dans les quartiers, dans un emploi qui reste précaire.

Au cours des deux dernières décennies, les quartiers d'habitat urbain sont devenus des lieux de développement du secteur « social » dans les instances chinoises locales. Face aux conséquences des réformes s'orientant vers l'économie de marché, l'héritage socialiste de l'État chinois l'amène à porter attention à la souffrance sociale de sa population à travers l'adaptation des comités de résidents à un territoire. La trajectoire des comités de résidents à Pékin résulte donc de spécificités liées à l'histoire chinoise. Cependant, l'individualisation de l'aide sociale et le développement des fonctions d'écoute et d'accueil des administrations en contact direct avec les individus rappellent l'évolution des services publics dans d'autres contextes actuels (Castel, 1999 ; Dubois, 2003 ; Fassin, 2004 ; Tissot, 2007).

12. Les bureaux ouvrent généralement du lundi au vendredi de 9 heures à 11 h 30 et de 13 h 30 à 17 heures.

13. Entretien, mars 2007.

14. Entretien, avril 2007.

15. Entretien, mai 2007.

16. Entretien, avril 2007.

17. Entretien, mai 2007.

Le comité de résidents s'est adapté à la différenciation spatiale et au besoin de création d'emplois de service à la personne. Marginalisée jusqu'à la fin des années 1990, période de transformation urbaine rapide, cette institution est désormais au cœur de la prise en charge des personnes vulnérables et de l'écoute des personnes esseulées. C'est à partir du quartier que le comité de résidents tisse un lien entre l'administration et les résidents en difficulté, en vue de légitimer le slogan politique de la « société harmonieuse » à travers des « communautés de quartier harmonieuses ».

Dans une attitude tantôt paternaliste, tantôt maternelle, les agents des comités de résidents, eux-mêmes en position vulnérable sur le marché du travail, prennent en charge des habitants précarisés, déclassés, isolés, souffrants ou âgés, dans un contact rapproché. Entre assistance et coercition, entre travail social et politique de l'écoute, cette expérimentation est limitée par les difficultés des conditions de travail, la faiblesse des ressources et des moyens d'action à leur disposition. La non-reconnaissance des migrants dans les politiques d'aide sociale urbaines et les risques de ségrégation sociospatiale dues à la politique du logement contribuent aussi à ses limites.

## Références bibliographiques

Althabe G., Marcadet G., Selim M. (Éd.), (1993), *Urbanisation et enjeux quotidiens : terrains ethnologiques dans la France actuelle*, Paris, L'Harmattan.

Audin J., (2008), « Le quartier, lieu de réinvention des relations État-société en Chine urbaine : l'exemple des comités de résidents à Pékin », *Raisons politiques*, n° 29, janvier, pp. 107-117.

Audin J., (2012), « Les employées des comités de résidents à Pékin. Formation locale de l'État chinois et redéfinition des modes d'intégration des femmes en milieu urbain », in Angeloff T., Lieber M. (Éds.), *Chinoises au XXI<sup>e</sup> siècle : ruptures et continuités*, Paris, La Découverte.

Bonnin M., (2004), *Génération perdue. Le mouvement d'envoi des jeunes instruits à la campagne en Chine, 1968-1980*, Paris, Éditions de l'EHESS.

Broudehoux A.-M., (2004), *The Making and Selling of Post-Mao Beijing*, Londres, Routledge.

Campanella T., (2008), *The Concrete Dragon: China's Urban Revolution and What it Means for the World*, Princeton, Princeton Architectural Press.

Castel R., (1999), *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris, Gallimard.

Chan C., (1993), *The myth of neighborhood mutual help: the contemporary Chinese community-based system in Guangzhou*, Hong Kong, Hong Kong University Press.

De Certeau M., (1980), *L'invention du quotidien : arts de faire*, Paris, Union générale d'éditions.

Donzelot J., (1984), *L'invention du social : essai sur le déclin des passions politiques*, Paris, Fayard.

Donzelot J., (2003), *Faire société : la politique de la ville aux États-Unis et en France*, Paris, Seuil.

Dubois V., (2003), *La vie au guichet, relation administrative et traitement de la misère*, Paris, Économica.

Elias N., Scotson J., (1997), *Logiques de l'exclusion : enquête sociologique au cœur d'une communauté*, Paris, Fayard.

Fassin D., (2004), *Des maux indicibles, sociologie des lieux d'écoute*, Paris, La Découverte.

Fassin D., (2006), « Souffrir par le social, gouverner par l'écoute : une configuration sémantique de l'action publique », *Politix*, vol. 19, n° 73.

Foucault M., (1976), *Histoire de la sexualité : la volonté de savoir*, Paris, Gallimard.

Foucault M., (1994), *Dits et écrits : 1954-1988. Vol. 3 : 1976-1979*, Paris, Gallimard.

Foucault M., (1997), « *Il faut défendre la société* » : cours au Collège de France (1976), Paris, Gallimard.

Goffman E., (1975), *Stigmate : les usages sociaux des handicaps*, Paris, Éditions de Minuit.

Goffman E., (1979), *La mise en scène de la vie quotidienne : la présentation de soi*, Paris, Éditions de Minuit.

Hannerz U., (1983), *Explorer la ville : éléments d'anthropologie urbaine*, Paris, Éditions de Minuit.

Kaufmann J.-C., (2004), *L'invention de soi, une théorie de l'identité*, Paris, Armand Colin.

Kernen A., (2004), *La Chine vers l'économie de marché : les privatisations à Shenyang*, Paris, Karthala.

Lü X., Perry E. (dir.), (1997), *Danwei: the changing Chinese workplace in historical and comparative perspective*, Armonk, Sharpe.

Paugam S., (2011), « Les formes contemporaines de la disqualification sociale », *Ceriscope Frontières*, [en ligne] <http://ceriscope.sciences-po.fr/node/335>, page consultée le 08/11/2013.

Read B., (2000), « Revitalizing the state's urban "nerve tips" », *The China Quarterly*, n° 163, septembre, pp. 806-820.

Read B., (2003), *State, social networks, and citizens in China's urban neighborhoods*, thèse, université de Harvard.

Rocca J.-L., (1999), « Chine : vers un État banal ? » in Hibou B. (Éd.), *La privatisation des États*, Paris, Karthala, pp. 227-245.

Rocca J.-L., (2006), *La condition chinoise : capitalisme, mise au travail et résistances dans la Chine des réformes*, Paris, Karthala.

Tissot S., (2007), *L'État et les quartiers : genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil.

Tomba L., (2004), « Creating an urban middle class: social engineering in Beijing », *The China Journal*, n° 184, janvier, pp. 1-26.

Tomba L., (2005), « Residential space and collective interest formation in Beijing's housing disputes », *The China Quarterly*, n° 184, décembre, pp. 934-951.

Wang Y., Murie A., (1999), *Housing policy and practice in urban China*, New York, Saint Martin's press.

Weller J.-M., (1999), *L'État au guichet : sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Paris, Desclée de Brouwer.

## Biographie

**JUDITH AUDIN**, post-doctorante au Centre d'études sur la Chine moderne et contemporaine (EHESS), est docteure en science politique (politique comparée, Asie) de l'Institut d'études politiques de Paris (Ceri), et titulaire d'une licence de mandarin. Ses recherches portent sur les modes de gouvernement local dans les villes chinoises, en particulier à Pékin, ainsi que sur les politiques du logement, du quartier et sur les pouvoirs de la vie quotidienne. Elle a notamment publié : « Politiques du logement urbain en Chine, du communisme à l'économie de marché : genèse d'une économie politique de l'assujettissement », *Le banquet*, n° 31, février 2013, pp. 79-100 ; et « Gouverner par la communauté de quartier (*shequ*) en Chine. Ethnographie de la bureaucratisation participante des comités de résidents à Pékin », *Revue Française de Science politique*, 2015, vol. 65, n° 1, pp. 85-110.

[judith.audin@ehess.fr](mailto:judith.audin@ehess.fr)