

Juin 2010



Agricultures familiales et sociétés civiles face  
aux investissements massifs dans les terres

## CHINE

Étude de cas réalisée pour la Commission  
Agriculture et Alimentation de Coordination-Sud

### **Expropriation des agriculteurs pour permettre l'expansion d'une zone aéroportuaire et industrielle à Huaming, municipalité de Tianjin**

*Sylvie Dideron*

*Wang Xiaoying*

## Table des matières

<b>1</b>	<b>A propos du foncier agricole en Chine.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Huaming, une région rurale proche de Tianjin, le plus grand port en eaux profondes de Chine</b>	<b>4</b>
	2.1 Une zone industrielle, portuaire et aéroportuaire bien placée et florissante.....	4
	2.2 Les terres agricoles voisines: sur un foncier étroit, cultures céréalières et petit élevage assurent les besoins alimentaires de base d'une population agricole dont le travail temporaire hors-agricole est la principale source de revenu.....	4
<b>3</b>	<b>La mise en place d'un parc aéroportuaire pour encourager le développement économique.....</b>	<b>5</b>
	3.1. Attirer les investissements étrangers et développer un centre industriel de hautes technologies.....	5
	3.2. Expansion du parc aéroportuaire et expropriation de paysans.....	6
	3.2.1. Le processus d'expropriation.....	6
	3.2.2. La procédure suivie n'est pas légale.....	6
<b>4</b>	<b>La vive et persévérante opposition des communautés villageoises à l'accaparement des terres</b>	<b>7</b>
	4.1. La vive opposition de communautés villageoises au projet cause le retard des travaux.....	7
	4.2. Des collectifs déposent plainte auprès des plus hautes autorités locales pour vol de terres et compensations insatisfaisantes.....	7
	4.3. Les recours en justice de 886 familles sont refusés par les tribunaux ou n'obtiennent pas de réponse.....	8
	4.4. Le cas de Huaming devient de notoriété publique mais la réquisition illégale des terres n'est toujours pas résolue.....	8
<b>5</b>	<b>Le gouvernement local prend des mesures compensatoires en faveur des plaignants.....</b>	<b>9</b>
	5.1. Le montant de la compensation pour expropriation est augmenté.....	9
	5.2. Relogement dans des zones résidentielles nouvelles.....	10
	5.2.1. Le site résidentiel.....	10
	5.2.2. La zone industrielle.....	10
	5.2.3. Le quartier commercial et d'affaires.....	10
	5.2.4. Les jardins agricoles urbains.....	10
	5.2.5. Aide à la formation et à l'emploi.....	10
<b>6</b>	<b>Conclusion.....</b>	<b>11</b>

## 1 A propos du foncier agricole en Chine

Une croissance urbaine, commerciale et industrielle spectaculaire a marqué l'histoire récente de la Chine. Entre 1980 et 2005, la part de la population urbaine a augmenté de 19,4 à 43 pour cents de la population totale. Surtout, l'expansion spatiale des villes, des zones industrielles et commerciales ainsi que des surfaces consacrées aux transports a été saisissante. Le bâti gagne du terrain, essentiellement aux dépens des superficies cultivées, et ce à une vitesse sans précédent : 6% en dix ans, entre 1998 et 2007. Les terres de 40 millions de paysans ont été réquisitionnées entre 1996 et 2006. De 2006 à 2011, 15 autres millions d'agriculteurs auront perdu leurs terres à cause de l'urbanisation du pays, soit 3 millions par an<sup>1</sup>.

Pour faire face aux conséquences de ce phénomène, le gouvernement s'efforce de former les paysans pour les aider à retrouver du travail en ville et cherche à améliorer les compensations reçues par les paysans chassés de leurs terres. Car beaucoup manifestent leur mécontentement. Selon les statistiques gouvernementales, les "troubles à l'ordre public" ont connu une hausse de 6,6% en 2005 sur un an, avec 87.000 incidents recensés, tandis que le nombre des "rassemblements de masse qui perturbent l'ordre public" s'est accru de 13%<sup>2</sup>.

Afin de répondre aux changements sociaux et économiques en cours depuis les réformes des années 1980, la politique foncière chinoise a évolué progressivement durant les dernières décades. Suivant la Constitution chinoise, les principaux détenteurs des droits d'usage du foncier sont les organisations collectives locales: villages, cantons et districts. Cependant, individus et personnes légales ont de plus en plus d'opportunités d'accéder aux droits d'usage du foncier. Depuis l'adoption du « système de responsabilité » accordant le droit d'usage des terres arables aux familles paysannes à la fin des années 1970, les réformes successives ont à la fois étendu et approfondi les droits privés. Selon la loi foncière, le collectif alloue par contrat un droit d'usage aux paysans. La durée légale des contrats<sup>3</sup> est de 30 ans pour les terres arables, de 30 à 50 ans pour les pâturages, et de 70 ans pour les forêts. Les droits d'utilisation (production) de la terre peuvent être transférés, loués, échangés, ou achetés. La collectivité n'a pas le droit d'ajuster la terre sous contrat à discrétion ni de reprendre les droits d'usage de la terre alloués sous contrat aux agriculteurs durant les termes dudit contrat.

Dans le cas de l'expansion des villes et des surfaces à usage industriel ou commercial, le montant des compensations versées pour les terres réquisitionnées sont basées sur la valeur agricole des terres définie par le revenu qui en est issu en année « ordinaire ». Ce montant est très faible et mal défini par la loi. Le seul médiateur et interface des négociations est le gouvernement local puisque, selon la loi, tout terrain entrant sur le marché doit être d'abord réquisitionné par les autorités. Les tentatives du gouvernement central de mettre en place des politiques visant à augmenter le montant des compensations et à améliorer la répartition a rencontré des difficultés dans sa mise en œuvre au niveau local. Les gouvernements locaux dépendent largement des revenus des transferts des droits d'usage des terres agricoles et tendent à être favorables à la conversion des terres agricoles pour d'autres usages ou bien au transfert des droits d'usage des terres collectives à des investisseurs.

En octobre 2008, le 17ème congrès du Parti Communiste Chinois a maintenu le statut actuel du foncier en Chine et souligné les nombreuses possibilités existant pour les détenteurs de droits d'usage de transférer ces droits à autrui. Le gouvernement cherche à structurer et renforcer les outils légaux de transfert des droits d'usage. La plupart de ces transferts sont aujourd'hui effectués

1 Rapport du Ministère chinois du travail et de la sécurité, juillet 2006.

2 L'expansion.com, « 15 millions de paysans chinois expropriés d'ici 2011 », 24/07/2006.

3 Selon la loi sur les contrats fonciers en zone rurale.

sans support légal, souvent oralement. Aucune mesure n'a encore été mise en place pour renforcer les droits des détenteurs. L'objectif de ces mesures est la concentration des terres agricoles "dans des limites raisonnables", en espérant favoriser l'investissement et augmenter la productivité agricole, l'hypothèse sous-jacente étant que la petite taille des exploitations agricoles actuelle limite la croissance de la production.

## 2 Huaming, une région rurale proche de Tianjin, le plus grand port en eaux profondes de Chine

### *2.1 Une zone industrielle, portuaire et aéroportuaire bien placée et florissante*

La métropole de Tianjin est située à 140 km à l'Est de Pékin, à proximité de la Corée et du Japon. Tianjin est le plus important port du Nord de la Chine et le plus grand port artificiel en eaux profondes du pays. Tianjin est aussi un centre industriel majeur. Berceau de l'outillage industriel, et de l'industrie textile chinoise, elle est un lieu de développement des industries électronique, automobile, sidérurgique, chimique, métallurgique, biotechnologique, des énergies nouvelles et de protection environnementale.

La zone franche de Tianjin a été établie le 12 mai 1991 dans le but de développer des activités commerciales, logistiques et d'export. Sa croissance économique annuelle est demeurée au-dessus de 30% et elle reste à ce titre en tête des zones franches du pays. La zone franche de Tianjin comprend une partie portuaire et une partie aéroportuaire. Elle a été progressivement étendue, de nouvelles zones franches ayant été intégrées avec des activités et des fonctions variées, représentant l'avantage d'offrir des services multiples et complémentaires aux investisseurs nationaux et étrangers.

### *2.2 Les terres agricoles voisines: sur un foncier étroit, cultures céréalières et petit élevage assurent les besoins alimentaires de base d'une population agricole dont le travail temporaire hors-agricole est la principale source de revenu*

La superficie totale de l'agglomération de Tianjin représente 11 910 km<sup>2</sup> dont près de 60% sont utilisés à des fins agricoles et 37% sont des terres cultivées. En 2007, Tianjin comptait 3,62 millions de foyers résidents permanents et une population totale de 11,15 million d'habitants dont 34% d'agriculteurs.

Au début des années 2000, Huaming était encore une zone rurale. Elle regroupe 14 villages et une population de 40 120 habitants sur une superficie totale de 156 km<sup>2</sup>, dont environ un tiers cultivés avec en moyenne 0,12 ha par agriculteur<sup>4</sup>. Les principales plantes cultivées sont vivrières : blé, maïs, coton, légumineuses, colza et pommes de terre. S'y ajoutent quelques productions maraîchères de vente comme la pastèque. Les productions aquacoles sont abondantes dans les zones humides, principalement poissons et crabes. La majeure partie de la terre agricole est propriété des collectivités villageoises. Leur droit d'usage a été confié aux familles d'agriculteurs qui ont le choix des productions qu'ils souhaitent y pratiquer.

La production agricole n'est de façon générale pas suffisante pour subvenir aux besoins des foyers. La migration saisonnière de certains membres de la famille vers les villes est nécessaire pour assurer des revenus monétaires. Cependant, l'emploi est imprévisible, instable et irrégulier. Les productions agricoles permettent de couvrir les besoins alimentaires de base des familles.

<sup>4</sup> Ici, le terme agriculteur inclut toute personne faisant partie d'une foyer engagé dans la production agricole familiale y compris les enfants et les personnes âgées, et n'est pas restreint aux actifs.

Située dans le district de Dongli à environ 13 km du centre urbain de Tianjin, la municipalité de Huaming est entourée de toutes parts de zones touristiques, industrielles et économiques (zone de fret et aéroport de Binhai, village de vacances, etc.) et est traversée par un réseau routier dense.

### 3 La mise en place d'un parc aéroportuaire pour encourager le développement économique

La zone de développement économique de Tianjin Binhai où est située Huaming a été choisie comme zone test des réformes économiques et en particulier de l'ouverture aux capitaux étrangers. Elle englobe le port de Tianjin, le parc aéroportuaire, la zone de développement économique et technologique et la zone de taxation spéciale (zone franche). La volonté du gouvernement aux niveaux central et local a joué un rôle capital et directeur dans la construction d'une zone industrielle et économique à Huaming.

#### *3.1. Attirer les investissements étrangers et développer un centre industriel de hautes technologies*

Depuis les réformes économiques du début des années 1980, le gouvernement chinois a considéré les investissements étrangers comme un outil de promotion rapide du développement de l'économie chinoise permettant d'introduire des technologies et équipements avancés, d'améliorer la gestion des entreprises, et de maintenir un rythme de développement rapide et durable de l'économie nationale. Afin de créer des conditions favorables aux investissements étrangers, une série de mesures ont été mises en place: taxes préférentielles, support financier, établissement de zones franches et de zones économiques spéciales.

Ces politiques du gouvernement central ont reçu une réponse active de la part des gouvernements locaux qui considèrent que les investissements nationaux et internationaux peuvent accélérer le développement de l'économie locale, augmenter les revenus financiers du gouvernement local et soutenir l'emploi. Ce qui en retour peut générer des revenus pour investir dans la construction des villes.

Le parc aéroportuaire, créé en octobre 2005 comme une extension de la zone franche de Tianjin, représente actuellement le projet clé de la ville de Tianjin. Il est situé au Nord-Est de l'aéroport international de Tianjin-Binhai et englobe la préfecture de Huaming. Les conditions de transport y sont très favorables, un réseau air-mer et terre y a été développé. Il est conçu pour remplir de nombreuses fonctions : transformation et production industrielles, stockage hors-taxes, distribution, recherche scientifique et développement, commerce international. Il joue un rôle largement orienté sur l'export. Les activités industrielles du parc se concentrent sur l'équipement mécanique, l'aviation, l'information électronique, la pharmacie, les accessoires automobiles, les textiles de haute technologie, les nouveaux matériaux et les nouvelles énergies. La zone couvre 42 km<sup>2</sup>. Le projet de construction puis d'expansion de la zone aéroportuaire doivent se dérouler en trois phases successives de 23,5 km<sup>2</sup>, 18,5 km<sup>2</sup>, et 13 km<sup>2</sup>. La grande majorité des terres concernées sont des terres agricoles.

Suivant la loi, les terres dont les paysans ont l'usufruit deviennent automatiquement propriété d'état après leur préemption. C'est au conseil d'état que revient légalement la propriété. Cependant, les droits d'usage sont détenus par les collectivités locales. Après que les terres collectives soient devenues propriété d'état, le gouvernement local est en droit de céder l'usage des terres à un tiers à travers divers mécanismes comme la location, le fermage, le crédit-bail (leasing), etc. La durée maximum de tels contrats ne doit pas dépasser 50 ans pour un usage industriel, 70 ans pour une zone résidentielle mais aucune limite n'est fixée lorsque l'utilisation est d'intérêt public.

Le gouvernement local peut louer la terre à des entreprises prêtes à investir et peut utiliser le revenu issu de la location pour la construction d'infrastructures. En 2007, la première tranche de travaux d'infrastructures a été achevée dans la zone aéroportuaire de Tianjin. Le montant total des investissements s'est élevé à 13,1 milliards de Yuans (environ 1,31 milliard d'Euro). Plus de 600 entreprises ont été enregistrées dans la zone pour un capital de 20 milliards de Yuans (environ 2 milliards d'Euro), parmi lesquelles 175 sont des compagnies étrangères dont le capital cumulé atteint 1,4 milliards d'Euro.

Les entreprises installées dans le parc bénéficient des politiques préférentielles en termes douaniers, d'imposition et de taux de change, relatives aux zones franches de développement économique de niveau étatique. Ces mesures comprenant une série d'allègements fiscaux concourent à faciliter les opérations des entreprises et à alléger leurs charges. Des services gratuits et spécialisés sont proposés sur place aux investisseurs (banques, cabinets comptables, douane, centre des impôts, centre de recrutement, etc.)

### *3.2. Expansion du parc aéroportuaire et expropriation de paysans*

#### **3.2.1. Le processus d'expropriation**

Bien que les droits d'usage de foncier agricole aient été alloués aux familles d'agriculteurs pour leur utilisation, la terre appartient à la collectivité villageoise. Le gouvernement n'a pas besoin de réquisitionner le foncier directement auprès des familles mais auprès des collectivités villageoises. Dans le cas de la construction de la zone aéroportuaire, les négociations ont d'abord été menées entre le gouvernement local et les comités villageois ou les représentants de la communauté villageoise pour les hameaux, et un accord conclu. Le 8 Mars 2003, le gouvernement de Huaming a signé un accord de réquisition de la terre pour la construction de la zone aéroportuaire couvrant une superficie de 37 000 mu (2 467 ha) pour une compensation forfaitaire de 20 000 Yuan par mu (1 333 Yuan ou environ 133€ par ha)<sup>5</sup>.

Ces dernières années, des pratiques d'auto-gouvernance ont été mises en place et sont encouragées dans les villages chinois, impliquant des processus électoraux, de prise de décision, de gestion et de supervision démocratiques. Dans le cas des problèmes importants tels que les questions foncières, la tenue d'une réunion de la population villageoise est requise avant la prise de décision. Pendant le processus de réquisition des terres pour la construction de la zone aéroportuaire, de telles réunions ont bien été tenues. Le gouvernement a effectué un important travail de propagande si bien que la majorité des familles d'agriculteurs ont signé l'accord de compensation pour la terre réquisitionnée.

#### **3.2.2. La procédure suivie n'est pas légale**

Le gouvernement du district ou de la ville ne peut commencer la procédure de réquisition qu'après avoir obtenu l'approbation du conseil d'Etat.

Selon la loi foncière chinoise, pour réquisitionner des terres arables travaillées par des agriculteurs dans le but de construire la zone aéroportuaire, le gouvernement de Tianjin aurait d'abord dû présenter une demande d'obtention du droit d'utiliser la terre auprès de l'administration foncière dépendant du gouvernement populaire local. Cette demande aurait dû être reçue par les instances gouvernementales à un niveau supérieur à celui du district dont l'approbation est nécessaire. Ensuite, la demande aurait dû être examinée aux niveaux provincial et central. De plus les

<sup>5</sup> A titre d'exemple, le seuil de pauvreté en Chine est défini par un revenu moyen annuel de 1 300 Yuan environ (130 €) par an et par personne.

procédures de réquisition des terres et celles de conversion des terres agricoles en terres bâties auraient du être menées de front.

Le projet de construction de la zone aéroportuaire, en raison de l'importance des superficies agricoles concernées devait être présenté au conseil d'Etat. Pour les superficies importantes – plus de 35 ha pour les terres arables et 70 ha pour les surfaces utilisées à d'autres fins- le dossier doit être examiné et approuvé par le conseil d'Etat. L'examen et l'approbation de projets spécifiques relatifs au foncier non agricole ou au foncier agricole dont le changement d'usage a été approuvé doit être conduit par le gouvernement provincial avec rapport au conseil d'Etat.

La réquisition du foncier pour la construction du parc aéroportuaire a effectivement débuté avant l'obtention de l'approbation par le conseil d'Etat. Les superficies réquisitionnées couvrent 22 villages dont le plus concerné en termes de superficie est le village de Guanzhuang à Huaming. Suivant l'accord de réquisition du foncier signé par le comité villageois, la branche villageoise du Parti communiste chinois (PCC) et le gouvernement de Huaming le 8 mars 2003, toute la terre du village serait réquisitionnée à l'exception de quelques 3 000 mu (200 ha). Considérant que la superficie exacte du village de Guanzhuang n'était pas connue au moment de l'accord, une note spéciale a été ajoutée à ce dernier qui mentionne que « la superficie réelle sera vérifiée par le Bureau municipal du plan et du foncier ». Finalement 44 400 mu (2 960 ha) ont été réquisitionnés dans le seul village de Guanzhuang.

La réquisition foncière nécessaire pour la construction du parc aéroportuaire inclut aussi des superficies au-delà de Huaming. C'est le cas du village de Dadong sont 5 800 mu (387 ha) – majoritairement agricoles- ont été réquisitionnés. La compensation prévue s'élève également à 20 000 Yuan par mu (1 300 Yuans par ha) selon l'accord signé le 25 février 2003.

## 4 La vive et persévérante opposition des communautés villageoises à l'accaparement des terres

### *4.1. La vive opposition de communautés villageoises au projet cause le retard des travaux*

Lorsque de grandes surfaces ont été clôturées pour commencer les travaux, les villageois ont résisté. Par exemple, dans le village de Dadong, il était prévu que la construction commence le 10 mars 2003. Elle a été empêchée par les habitants qui s'y sont opposés jusqu'au 15 mars. Manifestement, sous pression, les agriculteurs n'ont pu faire barrage aux travaux plus longtemps. Quelques villageois avaient reçu des notifications d'expropriation et il leur avait été demandé de quitter les lieux avant la fin du mois. En avril, les villageois ont commencé à accepter de percevoir le montant des compensations. Le 7 mai, le gouvernement local a publié une note annonçant que toute activité de production agricole était prohibée et devait cesser sur le territoire du village de Dadong étant donné que tous les bâtiments devaient être démantelés par les villageois eux-mêmes avant le 15 juin. En novembre, les anciennes zones résidentielles des villageois de Dadong ont été rasées. Plus de 1 700 personnes ont dû être relogées par leurs parents et proches et ont été dispersées dans environ 20 villages. Plus de 2 700 mu (180 ha) de champs de céréales ont été détruits pour construire des bâtiments occupés par des compagnies de tailles variées.

### *4.2. Des collectifs déposent plainte auprès des plus hautes autorités locales pour vol de terres et compensations insatisfaisantes*

Six ou sept représentants villageois ont entrepris de faire savoir que le gouvernement local avait réquisitionné les terres sans approbation de la part du conseil d'Etat dans 14 villages de Huaming. Ils ont insisté durant 6 ans auprès des plus hautes autorités auprès desquelles ils espéraient trouver

un soutien. Ils ont fait part de leur insatisfaction auprès du gouvernement au plus haut niveau et dans les media. Le mécontentement des villageois découle principalement du fait que les terres n'aient pas été réquisitionnées suivant un processus légal et que les compensations sont très peu élevées. Bien qu'ayant touché une indemnisation, en perdant leurs terres, les agriculteurs ont aussi perdu leur travail et une source de revenus stable.

#### *4.3. Les recours en justice de 886 familles sont refusés par les tribunaux ou n'obtiennent pas de réponse*

Au moment de la signature de l'accord sur la compensation pour les terres réquisitionnées en mars 2003, les opinions des villageois de Guancun différaient. Par la suite, ils se sont unis et ont élu 72 des leurs pour représenter leurs intérêts. Sur les 72 représentants, 62 se sont opposés à la réquisition des terres. Ils ont décidé de sauvegarder leurs droits légalement et ont élaboré deux textes. L'un a pour but de poursuivre le bureau du plan et du foncier du district de Dongli et de poser auprès de la cour de justice une demande de confirmation de la non-validité du processus de réquisition des terres. L'autre a pour but de poursuivre le gouvernement de la ville de Huaming en justice pour arrêter la construction des bâtiments sur les terres réquisitionnées et de rendre la terre à son statut originel. Le 26 septembre 2003, les représentants des villageois ont présenté leur demande auprès de la cour du district de Dongli. Le 8 octobre ils ont reçu une notice de non considération.

Depuis mai 2008, 3 368 villageois représentant 886 familles du village de Guanzhuang de la ville de Huaming ont chargé le bureau des droits des agriculteurs de Beijing de les représenter au cours de cette procédure et de poursuivre le comité villageois de Guanzhuang, le gouvernement de la ville de Huaming, et celui du district de Dongli. Le village de Chitu à Huaming a aussi entamé la même procédure. Le 5 juin 2008, 886 familles de Guanzhuang ont présenté une demande en justice auprès du gouvernement municipal de Tianjin pour demander que soit considérée l'annulation des documents de réquisition des terres effectuée en dépit de la loi. Après examen des documents, les employés du gouvernement ont considéré que la demande devait être acceptée. Cependant, il a été demandé aux demandeurs, trop nombreux, de choisir parmi eux quelques personnes pour les représenter au cours de la révision du processus. Les villageois n'ont pas accepté, trouvant que cela reviendrait à priver les villageois de leurs droits puisque la réquisition des terres les concerne tous.

Le 27 juin 2008, l'agent engagé par les 886 familles a soumis une plainte administrative à la cour populaire intermédiaire de justice n°1 afin de poursuivre le gouvernement municipal de Tianjin pour ne pas avoir rempli ses obligations légales. Parce que le cas concernait le foncier, la cour a renvoyé l'agent auprès de la cour populaire intermédiaire n°2. Cependant, lorsque l'agent s'est présenté auprès de la cour n°2, le cas a été refusé car les plaignants étaient du ressort de la juridiction de la cour n°1. Le 14 juillet 2008, l'agent des villageois a entamé une procédure légale auprès de la cour populaire de haute instance de Tianjin. Malgré tout, et en dépit des enquêtes menées, aucune réponse n'a été donnée à ce jour. Le 16 juillet 2008, 886 habitants du village de Guanzhuang ont demandé au gouvernement du district de Dongli de prendre des mesures étant donnée la faible compensation accordée pour la réquisition des terres. Ils n'ont pas obtenu de réponse.

#### *4.4. Le cas de Huaming devient de notoriété publique mais la réquisition illégale des terres n'est toujours pas résolue*

Le caractère illégal du processus de réquisition des terres pour la construction du parc aéroportuaire de Tianjin a attiré l'attention du Ministère de la Terre et des Ressources. Le 16 novembre 2003, le Ministère a rendu publics auprès des médias cinq cas de violation des règles foncières dont celui du parc aéroportuaire de Tianjin. Selon le Ministère de la terre et des ressources, les travaux de construction du parc aéroportuaire ont commencé en mars 2003 sur une

superficie de plus de 20 km<sup>2</sup> sans qu'aucune procédure légale pour obtenir l'autorisation d'utiliser la terre n'ait été effectuée. La zone nouvellement construite dépasse 3 000 mu (200 ha), superficie essentiellement cultivée auparavant.

A la conférence de presse du 15 mars 2004, le Ministère de la terre et des ressources a donné ouvertement des explications sur la situation de la réquisition de terres pour la construction du parc aéroportuaire de Tianjin. Le 15 octobre 2002, le gouvernement municipal de Tianjin a approuvé la mise en place du parc aéroportuaire de Tianjin. Le 28 novembre 2002, le comité de gestion de la zone a présenté une demande d'utilisation des terres dans la zone d'extension auprès du bureau municipal du plan et du foncier. Ledit bureau n'a pas déposé de demande formelle pour la conversion de la terre agricole et la réquisition des terres au conseil d'Etat. Le 6 décembre de la même année, les travaux de construction ont commencé sans accord légal sur l'utilisation des terres et une superficie de 13 km<sup>2</sup> a été close. Au moment de l'enquête, la superficie occupée atteignait 4 600 mu (plus de 300 ha). Cette situation est illégale. En mars 2004, les procédures légales n'avaient toujours pas été menées malgré la notification du Ministère de la terre et des ressources.

Afin de déterminer si le parc aéroportuaire avait mené les procédures légales après la demande du Ministère de la terre et des ressources, le Bureau des droits des agriculteurs de Beijing a suivi l'affaire auprès du Ministère et a été informé que le conseil d'Etat n'avait toujours pas donné son accord et que le Ministère n'avait pas non plus produit de documents approuvant la construction de la zone.

## 5 Le gouvernement local prend des mesures compensatoires en faveur des plaignants

### *5.1. Le montant de la compensation pour expropriation est augmenté*

Selon la loi foncière, la compensation se décompose en trois parties: la compensation pour la perte des terres, la subvention de relogement et la compensation pour la perte des cultures sur pieds. Le montant de la compensation pour la perte de terre arable devrait être équivalent à 6 à 10 fois la valeur annuelle moyenne de la production obtenue pendant les trois années précédant la réquisition. Suivant la norme, la subvention au relogement doit représenter 4 à 6 fois la valeur annuelle moyenne de la production, avec un maximum de 15 fois la valeur de la production avant la réquisition. La loi précise que si le montant de la compensation et des subventions pour le relogement ne peuvent toujours pas assurer aux agriculteurs un niveau de vie équivalent à leur niveau de vie originel, l'augmentation des subventions peut être considérée mais le total ne peut excéder un montant de 30 fois la valeur moyenne annuelle de la production de la terre avant la réquisition.

A Guanzhuang, la valeur moyenne annuelle de la production calculée sur les trois années précédant la réquisition était de 627 yuans. Suivant le standard de compensation le plus haut, soit 30 fois cette valeur moyenne annuelle, la compensation devrait atteindre 18 810 Yuans/mu (soit 1 254 Yuans ou environ 130 € par ha). Dans l'accord original de réquisition des terres, la compensation prévue était de 20,000 yuan/mu (soit 1 333 Yuans ou environ 139 € par ha). La superficie moyenne réquisitionnée étant de 5.8 mu par capita (0,39 ha), la compensation s'est élevée en moyenne à 116 000 Yuan (12 000 €) par personne. Après une lutte continue pour obtenir un montant plus élevé et la médiatisation du cas du parc aéroportuaire de Tianjin, chaque villageois a reçu 366 000 Yuan (environ 38 000 €). Parce que la norme fixée par la loi est trop peu élevée pour couvrir les besoins des agriculteurs dont la terre a été réquisitionnée, le gouvernement populaire municipal de Tianjin a élaboré et publié un nouveau standard spécifique pour le montant de compensation pour la réquisition des terres agricoles à Tianjin. Selon ces nouveaux critères, le

montant de réquisition des terres du village de Guanzhuang à Huaming a été élevé à 65 000 Yuans/mu (soit 4 333 Yuans ou 451 € par ha).

## *5.2. Relogement dans des zones résidentielles nouvelles*

Les démarches en justice menées de façon continue par les agriculteurs ont amené de réelles pressions sur le gouvernement local. Afin de lever les contradictions liées à la réquisition des terres et d'aider les agriculteurs à trouver un emploi et à augmenter leurs revenus, le gouvernement local s'est mobilisé pour mettre en valeur les nouvelles opportunités de travail résultant de la construction du parc aéroportuaire. Il a aussi établi un plan d'utilisation des sols non encore réquisitionnés selon quatre zones: résidentielle pour les agriculteurs, commerciale et d'affaires, industrielle, et à vocation agricole.

### **5.2.1. Le site résidentiel**

L'objectif est de remplacer un habitat lâche et utilisant l'espace de façon inefficace par de nouveaux immeubles d'habitation dans la zone résidentielle destinée aux agriculteurs. Les agriculteurs expropriés reçoivent des logements en compensation de la perte de leur ancienne maison. Le projet du gouvernement est de construire des aménagements comportant des infrastructures éducatives, de santé, sportives, et culturelles dans la zone résidentielle ainsi que d'assurer la distribution d'eau, électricité et gaz, ainsi que le chauffage central. Il est prévu d'aménager une superficie de 1,45 km<sup>2</sup> comprenant 12 villages, 13 000 familles et 15 000 personnes. La superficie moyenne d'un appartement est de 80 m<sup>2</sup>. Selon les statistiques, la zone résidentielle de Tianming couvre au total 3 476 mu (232 ha) ce qui, par rapport à la superficie occupée par les habitations précédemment, permet de gagner 8 595 mu (573 ha). A la fin de l'année 2008, 36 000 personnes parmi les 40 000 habitants des 12 villages de Huaming ont été installées dans leurs nouveaux appartements.

### **5.2.2. La zone industrielle**

Il est prévu qu'une partie des surfaces rendues disponibles par le relogement des habitants dans des immeubles soit destinée à l'établissement d'une zone consacrée au développement d'industries secondaire et tertiaire. La création de 280 000 emplois est attendue de la création de cette zone. A l'heure actuelle, la construction du parc aéroportuaire est terminée.

### **5.2.3. Le quartier commercial et d'affaires**

Une autre partie des terres rendues disponibles sera utilisée pour développer un quartier commercial et d'affaires. Les terres concernées, anciennement de propriété collective, deviennent propriété d'Etat après réquisition par le gouvernement et peuvent être allouées sous contrat de leasing à des investisseurs pour construire des bâtiments à vocation commerciale, d'affaires, et de bureaux pour la vente.

### **5.2.4. Les jardins agricoles urbains**

Enfin, une partie des terres est destinée à la construction d'une zone d'agriculture périurbaine qui occupera 2 126,7 mu (142 ha). En dehors du périmètre strictement agricole, la zone inclut des parcs et un centre de transformation et de distribution qui formeront une chaîne agro-industrielle complète. Dès la première tranche de construction achevée, plus de 1 200 personnes devraient y trouver un emploi.

### **5.2.5. Aide à la formation et à l'emploi**

Afin de faciliter le réemploi des agriculteurs, le gouvernement a mis en place des institutions spécifiques et établi des établissements d'enseignement professionnel pour aider les agriculteurs

dont la terre a été réquisitionnée à trouver un emploi dans les entreprises de la zone aéroportuaire et le parc industriel. Seize mille personnes ont déjà reçu une formation professionnelle et ont un emploi. En aidant les agriculteurs dans leur démarche de réemploi, le gouvernement travaille activement à l'établissement d'un système de retraite et 22 000 agriculteurs à Huaming ont déjà été intégrés au système.

## 6 Conclusion

Le cas du parc aéroportuaire de Tianjin a été largement couvert par les médias chinois. Huaming est devenu en Chine un cas exemplaire, dans lequel les revendications paysannes ont été prises en considération et ont obtenu des améliorations, dans lequel surtout il est dit que les agriculteurs expropriés ont bénéficié de conditions de logement, de formation et d'emploi très favorables.

Les résidences où les familles d'agriculteurs expropriés ont été relogées ont été conçues, au moins pour une partie d'entre elles, selon des normes respectueuses de l'environnement et sont données en exemple notamment dans la présentation de l'exposition universelle de Shanghai 2010 : chauffage solaire et matériaux de construction écologiques. Chaque personne expropriée aurait reçu 65 000 Yuan par mu préempté, soit près de trois fois la somme initialement calculée suivant la réglementation, sans compter la valeur moyenne de l'appartement où la famille est relogée estimée à 500 000 Yuans (soit près de 50 000 €) largement supérieure à celle des maisons anciennes d'environ 20 000 Yuans (2 000 €).

Les réactions et la situation économique actuelle des personnes expropriées et relogées sont peu connues. Les plaignants considèrent-ils que leurs droits ont été respectés, que leurs requêtes ont été satisfaites ? Ont-ils retrouvé un emploi ? Cela vaudrait bien une enquête socio-économique, sans doute.