



Réformes foncières et émergence du localisme : l'incontrôlable urbanisation des terres arables en Chine

Julien Allaire

► To cite this version:

Julien Allaire. Réformes foncières et émergence du localisme : l'incontrôlable urbanisation des terres arables en Chine. 55e colloque de l'Association française de science économique, Paris, 14-15 septembre 2005, Sep 2005, Paris, France. halshs-00096011

HAL Id: halshs-00096011

<https://shs.hal.science/halshs-00096011>

Submitted on 18 Sep 2006

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



**Laboratoire d'Economie de la Production et
de l'Intégration Internationale**

Département Energie et Politiques de
l'Environnement (EPE)
FRE 2664 CNRS-UPMF



Réformes foncières et émergence du localisme : l'incontrôlable urbanisation des terres arables en Chine

Communication au LV^e Congrès 2006 de l'AFSE, Paris, 14-15 septembre 2006

Julien Allaire

Août 2006

Réformes foncières et émergence du localisme l'incontrôlable urbanisation des terres arables en Chine

Julien Allaire
Chercheur doctorant
LEPII – EPE
(ex IEPE)

Université Pierre Mendès France, Grenoble II
Julien.allaire@upmf-grenoble.fr

14-15 septembre 2006
LVe Congrès 2006 de l'AFSE

Mots clefs : Marché foncier, Transition, Terres arables, Chine.

Key Words : Land Market, Transition, Arable Land, China.

P26, P28, Q15, R14

Résumé:

Le développement chinois résulte de la transition d'une économie maoïste à une économie socialiste de marché amorcée il y a plus de 25 ans. La soutenabilité du développement chinois dépend de la consommation de ressources naturelles. Nous étudions dans cet article la question de l'urbanisation du territoire en revenant sur les réformes concernant l'usage du sol en milieu urbain. Les villes chinoises se sont rapidement développées depuis la mise en place d'un système foncier dual confrontant allocation de terrain et marché foncier. La valorisation de la terre dans un contexte de décentralisation et de privatisation a donné beaucoup de pouvoirs aux gouvernements locaux. La somme des politiques locales a engendré une rapide urbanisation des terres arables. Le gouvernement central tente de contenir ce phénomène menaçant la sécurité alimentaire du pays.

Abstract:

Chinese development results from a transition from Maoist economy to a market socialist economy begun in 1978. Sustainability of Chinese development depends on natural resources consumption. In this paper, we present urban land use reforms and consequences on arable land. Chinese cities have grown dramatically since a dual track system was established. Land valuation in a privatization and decentralization context gave a lot of power to local governments. The total sum of local policy has generated rapid urbanization and loss of arable land. Central government try to contain this phenomenon threatening national food security.

Sous l'ère communiste, le sol en milieu urbain était la propriété de l'Etat. En milieu rural, il appartenait aux communes depuis 1958. Il n'avait pas de prix défini, aucune activité économique n'était autorisée à son sujet et aucun profit ne pouvait être réalisé. L'allocation de terrain se faisait de manière administrative. Les divisions sectorielles nationales décidaient de l'implantation d'un nouveau site sans avis des gouvernements locaux. L'unité de travail utilisatrice du sol n'avait à payer qu'une « taxe de réquisition » en cas de réquisition de terrains ruraux pour une utilisation urbaine, et une « taxe d'implantation » pour l'utilisation de terrains urbains. Xie Q. *et al.* (2002) définissent le système socialiste selon trois principes : absence de valeur foncière, aucune durée de bail prévue, aucune transaction autorisée.

Le système d'allocation administrative des terrains sans considération de marché a présenté des imperfections dans les pays socialistes. Premièrement, l'utilisation du sol est moins efficace que dans les villes ayant un marché foncier. Les villes socialistes montrent un gâchis de terrain. Du fait que la seule charge sur le terrain n'apparaît qu'à l'acquisition, les candidats à un terrain en milieu urbain tentent d'obtenir la plus grande surface possible, quel que soit leur besoin réel (Bertaud A. & Renaud B., 1995 ; Dowall D., 1993). Par ailleurs, il est plus intéressant de transformer un territoire agricole en site industriel que de reconvertir un terrain où gît une friche industrielle. Du fait de la quasi-gratuité du sol, le coût de la destruction rend une friche industrielle trop onéreuse. La surface urbaine attribuée à l'industrie dans les villes socialistes représente 20 à 30 % de la surface urbaine totale tandis qu'elle est généralement comprise entre 4 et 10 % dans les villes ayant un marché foncier. (Bertaud A. & Renaud B., 1995 ; Ding C., 2003). Deuxièmement, le système de gratuité du sol ne permet pas de dégager des fonds publics pour financer des infrastructures de réseau (Bertaud A. & Renaud B., 1995 ; Xie Q. *et al.*, 2002). Sous l'ère maoïste, les investissements étaient concentrés dans les activités productives. Cette politique entraîna une forte pénurie de logements du fait de la croissance démographique¹. Troisièmement, la compétition entre les entreprises est inégale. Certaines jouissent d'une position favorable du point de vue des infrastructures sans avoir de surcoût. Des entreprises efficaces mal situées peuvent devenir moins compétitives qu'une entreprise peu efficace mais bien située (Dowall D., 1993 ; Liu W. & Yang D., 1990). Quatrièmement, la rigidité de la procédure bureaucratique d'allocation des terrains empêche de répondre à des changements économiques, sociaux et technologiques rapides (Dowall D., 1993).

Depuis le début des années 1980, la valorisation du terrain en milieu urbain paraissait de plus en plus nécessaire. La location du sol était une possibilité de lever des fonds pour construire des infrastructures et des logements. Un impôt foncier avait également l'intérêt d'inciter les entreprises et les institutions à utiliser plus efficacement et plus rationnellement leur terrain. Enfin, cette mesure paraissait plus juste pour les entreprises commerciales qui commençaient à se développer, leur profit pouvant être fortement lié à leur lieu d'implantation. Puisque les entreprises devenaient responsables

¹ En 1978, l'espace moyen habitable en ville par tête était de 3,8 m², ce qui était inférieur aux 4 m² de 1952.

de leurs pertes et profits, une valorisation de l'usage du sol paraissait justifiée. Enfin, l'accueil d'entreprises étrangères sur le territoire créait un besoin de réformes. D'abord parce que celles-ci demandaient une clarification des droits de propriété, ensuite parce que les dirigeants chinois considéraient qu'elles devaient payer pour utiliser le sol chinois.

La transition de l'économie planifiée à l'économie de marché a pris la forme d'un système dual aux travers des différents marchés. Ce système dual a créé une rente captée principalement par les dirigeants locaux. La décentralisation des pouvoirs politiques et la privatisation des pouvoirs économiques a créé un système que nous appellerons « le localisme » au cours de la transition du socialisme vers le socialisme de marché. Le « localisme » correspond à une « coalition pour la croissance locale » qui utilise les interrelations entre l'économique et le politique au profit de la localité. Ce phénomène résultant de la transition est difficilement contrôlable par le gouvernement central chinois. Il entraîne le pays vers des problèmes macroéconomiques. Nous évoquerons ici principalement la question de l'expansion des aires urbaines et la perte des terres arables. L'intérêt que trouvent les dirigeants locaux à l'urbanisation des territoires engendre en effet une rapide urbanisation du territoire national qui va à l'encontre de la politique agricole nationale.

La transition du foncier par le système dual

Les réformes ont été lancées au milieu des années 1980 pour permettre le développement économique (encadré n°1). Le marché foncier est un marché des droits d'usage des sols, dont l'Etat conserve toujours la propriété. La cession de la propriété de l'Etat aurait pu être une source d'agitation politique. La cession de l'usufruit des terrains permet de concilier le socialisme et le marché (Zhu J., 1994 ; Tang Y., 1989). Les réformes ont statué sur la taxation du sol urbain, la concession et le transfert des droits d'utilisation. Elles ont créé un système foncier dual.

La notion de système dual (*dual track system*) fut officiellement introduite pour les réformes de prix, mais elle a été étendue à de nombreux autres domaines. La transition par un système dual correspond à l'adoption de mécanismes de marché tout en conservant l'économie planifiée. Elle se caractérise donc par la coexistence d'une voie planifiée (*plan track*), où les agents économiques ont des droits et des obligations pour des quantités fixées de biens et à des prix fixés par le plan, et d'une voie de marché (*market track*) qui permet aux agents économiques de participer à un marché où les prix sont libres une fois remplies leurs obligations prévues par la planification (Fan Gang, 1994 ; Lau L. J. *et al.*, 2000).

Pour le foncier, on retrouve donc d'un côté, des transactions de gré à gré, par appel d'offre ou vente aux enchères selon les mécanismes de marché, et de l'autre, l'allocation administrative. Nous présenterons ici le système foncier selon trois niveaux de marché définis par le statut des contractants. Le premier est celui de la réquisition de terres rurales, où l'Etat devient propriétaire du terrain, le deuxième correspond aux concessions des droits d'usage du sol par l'Etat à des utilisateurs finaux et le troisième est un marché de transfert des droits d'usage entre utilisateurs finaux². En parallèle de ces trois niveaux de marché, se trouve un marché noir relativement important.

² Dans d'autres publications (Lin G. & Ho S, 2005), le marché secondaire et le marché tertiaire sont rassemblés sous l'appellation marché secondaire.

Encadré n°1 : Chronologie des réformes foncières

1982 : Shenzhen expérimente la taxation de l'usage du sol. Elle est destinée aux entreprises à capitaux étrangers qui n'ont aucune raison de bénéficier de la gratuité du sol, tandis que beaucoup d'investisseurs publics en sont exemptés.

1984 : L'introduction d'un droit foncier est étendue à 118 autres villes du pays. Cette première réforme casse le principe de la gratuité d'usage du sol urbain et instaure l'idée d'une différence de prix du sol en fonction de la situation au sein de l'agglomération urbaine. Elle permet également de lever des fonds pour la construction d'infrastructures.

1986 : Création du Bureau d'administration du sol et mise en place d'un système d'approbation des réquisitions à différents niveaux institutionnels en fonction de la taille des terrains.

En 1987 : Une taxe d'occupation des terres arables est mise en place pour les investisseurs domestiques installés sur des terres arables pour des activités non agricoles. Les investisseurs étrangers et les investisseurs d'Hong Kong, de Macao et de Taiwan ne sont alors pas assujettis au paiement de cette taxe dont le montant est variable selon la disponibilité de terres arables des régions.

1988 : L'article 10 de la Constitution « Aucune organisation ou individu ne peut s'emparer, acheter, céder, louer le sol ou réaliser un quelconque transfert illégal du sol » est amendé. La clause « Les droits d'usage du sol peuvent être transférés conformément à la loi » est ajoutée. La loi de l'administration du sol est également amendée dans ce sens. L'instauration de cette loi marque réellement la fin de l'usage gratuit du sol en Chine.

1990 : Le Conseil d'Etat publie l'ordonnance de concession et de transfert des droits d'usage des sols de propriété d'Etat³. Cette ordonnance stipule que les droits d'usage des sols peuvent être concédés ou transférés de gré à gré, aux enchères ou par appel d'offres. La propriété du sol est toujours conservée par l'Etat qui demeure le seul (via les gouvernements locaux) à pouvoir acquérir des terres rurales appartenant aux collectivités. Les investisseurs étrangers peuvent acheter des droits d'usage à la municipalité. Les baux sont définis à 70 ans pour le résidentiel, 40 ans pour le commercial, le tourisme et les loisirs et 50 ans pour tous les autres usages.

1992 : Des réglementations concernant des droits d'usage des sols alloués administrativement⁴ apparaissent pour permettre le re-développement urbain. Elles permettent aux bailleurs de sols alloués de transférer leurs droits d'usage en payant une prime à l'Etat. Ce système a entraîné la convoitise des promoteurs sur des terrains centraux et la reconstruction dans les centres-ville.

1994 : La première loi d'administration de l'immobilier urbain⁵ consolide les réglementations en vigueur. La prime payée correspond à un « prix standard de terrain », inférieur au prix du marché pour inciter les bailleurs de sol non utilisés à mettre leur surplus sur le marché.

2002 : Les transferts de gré à gré de droits d'usage possédés par des entreprises publiques sont interdits. Tous les transferts pour le développement immobilier doivent être publics et suivre les procédures de mise aux enchères ou d'appel d'offre.

2004 : Tandis que les localités avaient aménagé cette loi, le ministère du Territoire et des Ressources et le ministère de la Supervision émettent conjointement un décret mettant fin à toute négociation privée dans les procédures de cession de droits d'usage.

³ Conveyance and Transfert of Land-use Rights : CTLURs 1990

⁴ Administratively Allocated Land-use Rights : AALURs 1992

⁵ Urban Real Estate Administration Law : UREAL 1994

Le marché primaire : la réquisition de terres rurales

Il existe deux modes de réquisition des terres rurales pour un usage urbain. Le premier est une réquisition par allocation administrative. Une unité de travail intéressée par l'usage d'un terrain soumet une demande de réquisition au gouvernement local. Si cette demande est approuvée, la l'unité de travail (*danwei*) doit s'acquitter des frais de compensation. Avant 1986, la réquisition de terrain par les unités de travail se faisait sans avis des municipalités. Les décisions relevaient d'avantage du secteur que du niveau local. Depuis la mise en place du Bureau national d'administration du sol (State Land Administration Bureau) en 1986, et l'ouverture de bureaux locaux l'année suivante, le pouvoir des municipalités s'est renforcé dans le processus de décision d'implantation, permettant aux villes d'organiser leur développement.

Le second mode est une réquisition pour concession. Le gouvernement local, en tant que représentant de l'Etat, achète des terrains à des collectivités rurales en leur payant des frais de compensation. Il peut ensuite réaliser un développement complet du terrain, en y implantant des logements via des compagnies immobilières lui appartenant. Il bénéficie ainsi du très faible coût des compensations. Dans ce cas, les utilisateurs ne disposent pas des droits d'usage. Le gouvernement local peut également revendre directement les droits d'usage du sol à des intéressés. Ces derniers sont majoritairement des investisseurs étrangers souhaitant développer des logements, des bureaux, des hôtels ou des sites industriels. Selon Yeh A. & Wu F. (1996), plus de la moitié des terrains développés dans les villes chinoises se font par un développement complet, spécialement pour les grands ensembles résidentiels (30 000 à 100 000 habitants).

L'allocation de terrain et la réquisition de terrain pour concession sont les seuls cas de transfert de propriété. Les terrains ruraux appartenant aux collectivités rurales sont réquisitionnés par les instances étatiques et l'Etat en devient propriétaire. Ensuite, l'Etat vend des droits d'usage du sol à un prix d'allocation (coût d'expropriation, différentes taxes et une taxe d'allocation) ou il vend les droits d'usage du sol. Comme le disent Ho S. & Lin G. (2003), la part des concessions sur le marché primaire est un bon indicateur de la transition vers le marché. Toutefois, le prix de concession des droits d'usage des sols peut n'avoir aucun lien avec les prix du marché selon le mode de transfert utilisé pour la concession.

Le montant des compensations résulte généralement d'une négociation entre le bailleur et la collectivité rurale. C'est en effet le nouvel utilisateur du terrain qui paie la majeure partie du temps les compensations. Selon le *Land Administration Act* de 1986, les compensations représentent entre trois et six fois le montant moyen annuel de la production agricole du terrain au cours des trois dernières années. Elles sont généralement plus élevées aux alentours des grandes villes, et dépendent des terres disponibles dans la province et de la demande pour des terrains.

Même si les compensations aux collectivités rurales ont fortement augmenté depuis le début des réformes, leurs montants demeurent très faibles. Le sol, quand il est utilisé pour des activités agricoles, est valorisé par rapport à sa productivité agricole. Pourtant, s'il se situe près d'une ville, il peut prendre une valeur marchande très élevée sur le marché foncier urbain. Le faible montant des compensations de réquisition d'un terrain rural a rendu cette procédure moins chère que la réquisition de terrains urbains. Il y a donc une forte demande pour les terrains ruraux aux alentours des villes tandis que d'autres terrains au sein des villes demeurent inutilisés. Les municipalités ont donc préféré la réquisition de ces terrains plutôt que le re-développement urbain. Elles ont également réalisé de gros bénéfices en revendant des droits d'usage. Les paysans sont souvent les premiers perdants de la réquisition de leurs terres. Ils jugent leurs

compensations maigres et n'hésitent plus à manifester leur désaccord en demandant une plus grande considération. De nombreuses émeutes ont éclaté ces dernières années à ce propos, mettant en évidence les méthodes abusives de certains décideurs locaux et parfois leur corruption.

Le marché secondaire : concession des droits d'usage du sol urbain

Le marché des concessions de droits d'usage du sol met en relation l'Etat, qui est le seul vendeur de droits d'usage du sol sur ce marché, et les utilisateurs du sol urbain. Ce marché peut être défini selon trois niveaux : la vente de droits suite à la réquisition de terrains ruraux, la vente de droits suite à l'acquisition de terrains urbains et la vente de droits suite à la marchandisation de terrains alloués administrativement.

Suite à l'acquisition de terrains ruraux, l'Etat concède les terrains à un prix de concession qui comprend le coût d'expropriation, différentes taxes et les frais de concession. Ces frais de concession sont fixés par le marché de gré à gré, par offre publique, ou par vente aux enchères. Ils sont généralement supérieurs à la taxe d'allocation. Les entreprises ayant accès au système d'allocation ont donc l'opportunité d'obtenir des droits d'usage sans limite de temps à un prix inférieur à celles ne bénéficiant que de concessions. En revanche, elles ne peuvent revendre les droits d'usage du sol sur le « troisième marché ». Les premières sont principalement des entreprises publiques (d'Etat ou locales) tandis que les secondes sont des acteurs commerciaux (Ho S. & Lin G., 2003).

Les accords de gré à gré ont toutefois été les plus répandus. Par rapport aux appels d'offre ou aux ventes aux enchères, ils diminuent fortement le prix du marché. Ce type d'accord est de loin le plus opaque dans la détermination du prix de cession. En 1992, la différence de prix entre un accord de gré à gré et une offre ouverte était de 700 %. Ainsi Xie Q. *et al.* (2002) écrivent que 98 % des ventes entre 1987 et 1994 ont été réalisées de gré à gré. De 1993 à 1998, ce taux ne représente plus que 89 % des ventes de droits selon Ho S. & Lin G. (2003).

Dans le cadre de la vente de droits suite à l'acquisition de terrains urbains, la municipalité, au nom de l'Etat, reprend les droits d'usage du sol aux utilisateurs du moment en échange d'une compensation payée directement à ces utilisateurs. Ensuite la municipalité revend sur le marché les droits d'usage du sol. La compensation ne reflète pas la valeur du terrain sur le marché, mais elle est généralement plus élevée que les compensations payées aux collectivités rurales pour la réquisition de terrains. Elle dépend normalement de la valeur immobilière présente sur le terrain à l'acquisition. Mais pour les zones habitées, la procédure de relogement des populations peut s'avérer difficile et particulièrement coûteuse.

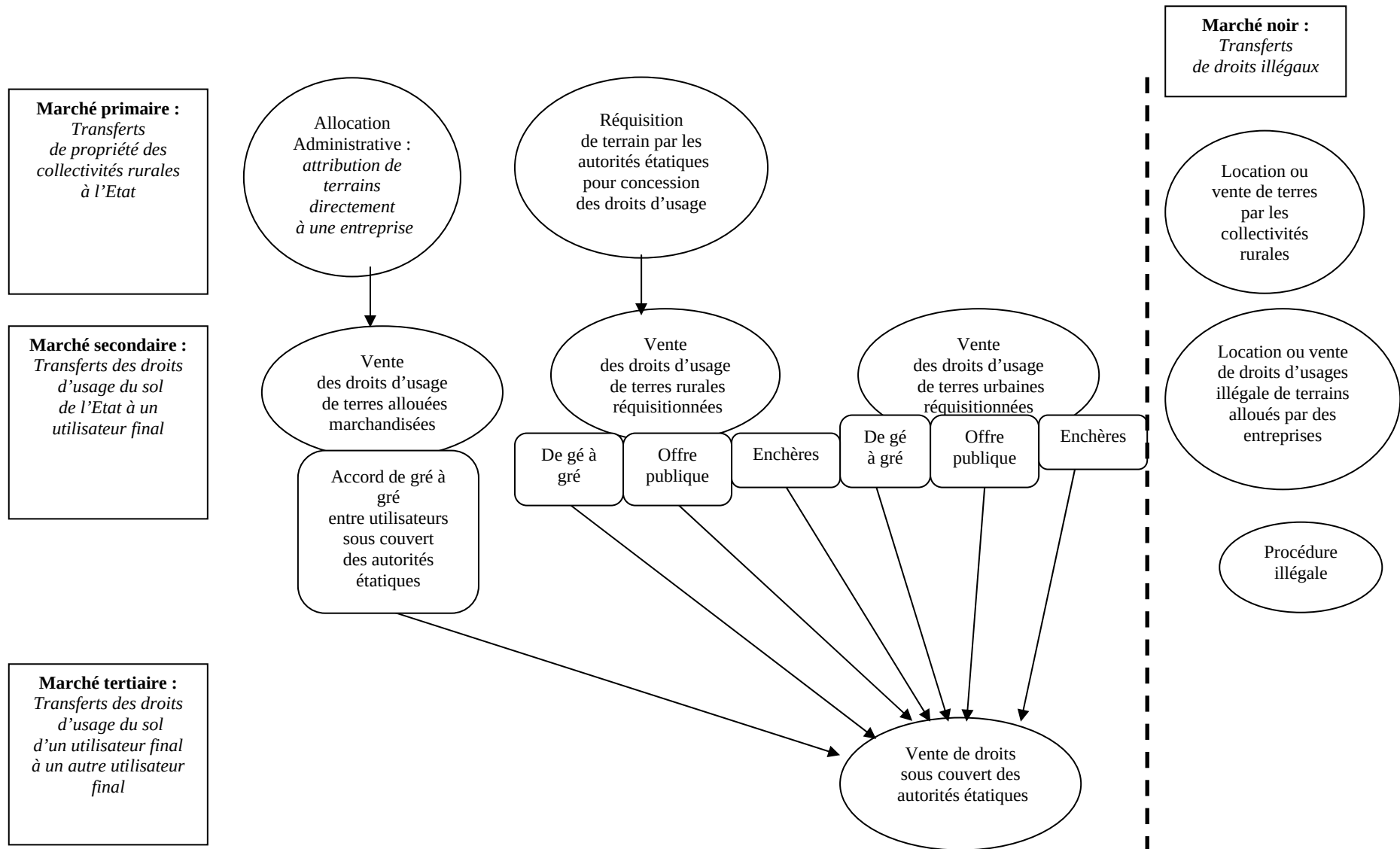
Enfin, la vente de droits suite à la marchandisation de terrains alloués administrativement est parfois considérée comme un transfert de droits mais elle demeure une concession. Un utilisateur de terrain alloué administrativement et une personne intéressée peuvent convenir d'un prix de « rachat » du terrain puis se rendre au bureau d'administration des sols pour valider la transaction. L'accord est validé par le bureau local d'administration des sols et une prime (d'un montant minimum équivalent à 40 % du prix standard des terrains) est payée par l'acheteur à ce même bureau (Xie Q. *et al.*, 2002). Ce type de transaction permet à l'Etat de promouvoir le re-développement urbain en étendant le marché aux terrains alloués administrativement en centre-ville.

Le marché tertiaire : marché d'échange des droits d'usage du sol urbain

Conformément à la CTLURs 1990 et à l'UREAL 1994, les droits d'usage des sols peuvent être transférés, loués et hypothéqués. Sur le marché tertiaire, tous les acteurs ont le même statut légal, ce sont des utilisateurs finaux du sol. Les vendeurs correspondent à des acteurs ayant acheté des droits d'usage des sols à l'Etat sur le « marché secondaire ». Pour pouvoir vendre, échanger ou donner leurs terrains, les vendeurs doivent avoir réalisé au moins un quart de l'investissement prévu. Le prix d'achat des droits dépend des deux parties (l'acheteur et le vendeur) et le transfert doit être enregistré par le gouvernement local. Les droits d'usage du sol sont valables pour le reste de la période initiale. Le marché tertiaire a crû très fortement au cours des années 1990 en terme de transactions et de surface échangée. Le nombre de transactions sur le marché tertiaire a triplé de 1993 à 1998 et la surface échangée a presque décuplé. Pour le marché tertiaire, les provinces côtières ont pris de l'avance. En 1996, elles représentaient 64 % de la valeur échangée sur ce marché (Ho S. & Lin G., 2003).

Au cours des années 1990, l'allocation administrative a représenté près des trois quarts des transactions et 70 % des terrains concédés (Ho S. & Lin G., 2003). Toutefois, le recours à l'allocation de terrains diminue en même temps que les provinces se développent. Les villes des provinces côtières ont cherché à clarifier leur système foncier et ont fortement augmenté leur utilisation de mécanismes de marché. À Shenzhen, le taux de transferts commerciaux est tout de même passé de 2 % en 1987 à 34 % en 1990 (Zhu J., 1999). Shanghai a décidé de restreindre les allocations administratives. Tous les terrains pour le commerce, le tourisme, l'activité bancaire et financière, les services ou les bâtiments commerciaux doivent être vendus par appel d'offre ou aux enchères. De plus le prix du terrain doit être évalué par une agence qualifiée. En 1996, les deux tiers des terrains accordés par concession de droits se situaient dans les provinces côtières. La tendance montre que le développement économique favorise la transition du système administratif d'allocation du sol à un marché foncier. Toutefois, le développement économique n'affranchit pas les provinces les plus développées du recours au marché noir.

Figure 1: Représentation des différents marchés fonciers



Le marché noir

Le système dual de marché foncier a créé des distorsions de prix qui ont ouvert la porte à des comportements illégaux et à la recherche de rente. Un terrain a généralement des valorisations différentes selon les niveaux de marché : le montant des compensations aux collectivités rurales ou aux utilisateurs urbains, le prix d'allocation, le prix de concession et le prix sur le marché foncier, etc. Ces différentes valorisations attisent les comportements de recherche de rente de la part des différents acteurs : ceux qui disposent de terrains et ceux qui souhaitent en disposer, les promoteurs et les membres de l'appareil institutionnel. Un marché noir existe donc en parallèle des trois marchés cités précédemment (Ho S. & Lin G., 2003 ; Ng M. & Xu J., 2000). Ce marché est conséquent puisque l'occupation illégale de terrain représente le tiers des surfaces concédées au niveau national. 40 % de la surface illégalement utilisée se situe dans les régions côtières.

Premièrement, le marché noir correspond à des changements d'utilisation, des transferts de droits, des locations ou des hypothèques illégales. Normalement les terrains alloués administrativement ne peuvent être mis sur le marché qu'après approbation du gouvernement local (au niveau du district ou de la ville) et le paiement d'une prime par l'utilisateur. Mais beaucoup d'utilisateurs se considèrent propriétaires *de facto* et échangent leur terrain avec d'autres utilisateurs en créant une joint-venture de façade. D'autres louent seulement une petite partie de leur terrain. Ce type de transactions représente la majeure partie des échanges sur le marché noir. Il permet à l'acquéreur d'obtenir un terrain un peu moins cher que le prix du marché tandis que le vendeur perçoit un énorme bénéfice. Le gouvernement local ne perçoit rien de ces transactions.

Deuxièmement, certains développements de terrains se font sans permis d'aménagement ou de construction, ou bien ne respectent pas les engagements précisés. Les paysans peuvent par exemple louer leur terrain à un montant supérieur aux compensations qu'ils auraient perçues. L'utilisateur commercial bénéficie quant à lui d'un coût inférieur à celui de la concession.

Enfin, certains projets sont acceptés par une instance non compétente en la matière. Ng M. & Xu J. (2000) donne l'exemple d'une construction illégale à Guangzhou et montre que le système actuel de gouvernance urbaine manque de transparence. Il laisse une place trop importante aux relations personnelles (*guanxi*) et permet ainsi la corruption. De plus, le manque de coordination des différents bureaux impliqués dans la procédure administrative concernant les projets de développement urbain est une des causes de l'existence de ce marché noir. Les transactions sur le marché clandestin permettent aux acquéreurs de développer des projets qui n'auraient pas été rentable économiquement si les règles du marché avaient été respectées.

Les transactions sur le marché noir s'inscrivent majoritairement dans un système économique local. En 2000, l'utilisation illégale de sol par, ou en relation avec, des gouvernements locaux correspondait à 32 % de la surface utilisée illégalement et 28 % des terres arables occupées illégalement (Xie Q. *et al.*, 2002).

L'urbanisation de terres arables : conflit entre gouvernement locaux et pouvoir central

Le localisme et le développement urbain

Depuis le début des réformes, l'économique et le politique se sont restructurés autour de ce qui a été appelé le « corporatisme d'Etat local » (Oi J., 1995), la « coalition pour la croissance locale » (Zhu J., 1999) ou le « localisme » (Zhang T., 2000). Ce phénomène est issu de la combinaison de trois évolutions majeures : la décentralisation fiscale, la réforme des entreprises d'Etat et l'émergence de nouveaux secteurs économiques.

Depuis le début des réformes s'est en effet développé un « Etat local » qui mène les politiques de développement sur son territoire. Il intègre certaines fonctions auparavant prises en charge par l'Etat et parallèlement développe des activités de marché. *« Les gouvernements locaux se déplacent d'un rôle traditionnel de production de services à une nouvelle fonction permettant à la communauté des affaires de produire, menant la transition d'un "welfare-state" à un "economic-developmental state" »* (Zhu J., 1999). Le « localisme » se développe à l'encontre de la mise en place d'un marché national unifié au profit du développement local. Les localités se placent en compétition pour recevoir les investissements. Elles proposent des mesures fiscales avantageuses et n'hésitent pas à mettre en place un protectionnisme commercial local. Depuis le début des années 2000, la somme des investissements des localités dans certains secteurs (énergie, matériaux, immobilier, etc.) crée des surinvestissements sectoriels et une surchauffe de l'économie nationale (Allaire J., 2005).

J. Oi (1995) rappelle la relation entre les entreprises rurales collectives et la bureaucratie locale. Il affirme que beaucoup de ces entreprises sont faussement collectives et sont dirigées par des leaders locaux. La décollectivisation de la production agricole et les réformes fiscales constituent deux changements institutionnels majeurs qui ont amené les dirigeants locaux à entreprendre économiquement. Ceux-ci monopolisent leurs relations et leurs canaux d'informations pour développer les entreprises locales : prêts financiers, fournitures de matériaux, etc. Ils organisent également des systèmes de transferts entre entreprises comme au sein d'un conglomérat. Les dirigeants politiques pendant cette période de transition ont utilisé les moyens de l'économie planifiée pour aider à la création d'entreprises. Les marchés publics représentent également une part importante de la demande sur le marché local, à tel point qu'on pourrait considérer que le « localisme » correspond à la création de conglomérats parapublics. De plus, la réforme des Entreprises d'Etat ont mis celles-ci en danger par rapport au système de concurrence, beaucoup d'entre elles n'étant pas rentables. Les gouvernements locaux ont pris soin de soutenir les entreprises peu efficace qui se trouvaient sur leur territoire, face aux chocs que pouvaient leur faire encourir les réformes (Zhu J., 1999). Les autorités locales considèrent souvent les entreprises présentes sur leur juridiction comme des composantes du conglomérat local, tant elles ont intégré leurs objectifs économiques à ceux de la localité (Oi J., 1995).

Le système dual a permis aux décideurs publics d'offrir des avantages à certaines entreprises pour des raisons économiques, politiques, ou personnelles (*guanxi*, corruption, etc.). Ils ont concédé des baux à des prix très avantageux pour les entreprises locales ou pour attirer les entreprises étrangères. L'exemple du développement des Zones de Développement Technologique et Economique (ZDTE)

est probant pour montrer les effets des politiques locales. Au début des années 1990, toutes les villes ont pu ouvrir des ZDTE pour attirer les investissements étrangers comme cela s'était déjà fait dans quelques villes côtières. Une concurrence entre les différentes localités s'est mise en place pour attirer des capitaux au détriment des terres arables.

L'établissement de ces zones était validé à différents échelons. La majorité n'était approuvée que par les gouvernements locaux. Pour développer de telles zones, ils avaient généralement réquisitionné des terrains agricoles et avaient investi pour créer les réseaux d'infrastructures nécessaires. Le nombre de zones de développement est passé de 117 à 2 700 de 1991 à 1992 occupant alors 16 000 km². Cela représentait l'équivalent des zones urbanisées nationales. Le coût de développement pour les municipalités était très élevé. En considérant un coût de 200 millions de RMB par km² pour développer les infrastructures, Ding C. (2003) évalue ce coût total à 3 000 milliards de RMB. L'investissement ne suivait pas et 2 % seulement des zones de développement ont été achevées (Zhang T., 2000). L'Etat central limita donc l'ouverture de ZDTE en 1993 et lança une étude nationale sur ces zones de développement. Il ferma rapidement 1 200 zones et reconvertit près de 1 330 km² en terres agricoles. Les zones de développement validées par l'échelon national se porte généralement mieux que celles approuvées par les gouvernements provinciaux ou locaux. Depuis le lancement de la « campagne vers l'ouest », l'Etat central a autorisé l'ouverture de nouvelles zones de développement dans les provinces occidentales, mais le nombre de zones sans permis a également explosé. À présent, plus de 3 800 zones existent dans le pays, dont 6 % ont été approuvées par le Conseil d'Etat et 27 % par les gouvernements provinciaux. Les deux tiers résultent donc de politiques locales d'un niveau inférieur au niveau provincial (Deng F. & Huang Y., 2004). La prédominance du système administratif pour l'obtention de terrain a favorisé le développement ou le maintien des entreprises publiques locales. Celles-ci ont bénéficié de terrains à des prix très faibles qui ont rapidement pris de la valeur avec la hausse des prix sur le marché foncier. Les relations entre les entreprises d'Etat locales ou les entreprises rurales et les institutions ont ainsi favorisé l'urbanisation des terres arables par le système d'allocation administrative.

La terre est une des principales sources de financement des villes. Les profits réalisés par la réquisition de terrains agricoles et la reconversion en terrains commerciaux représentent 25 à 30 % des revenus des municipalités. Dans certains cas ils peuvent même atteindre 70 % (Lin G. & Ho S., 2005 ; Ding C., 2003). Depuis 1987, la terre constitue un mode de financement du développement urbain. Les revenus de la terre ont décuplé de 1988 à 1993 pour se stabiliser autour de 30 milliards de RMB par an à partir de 1994 (Tableau 1). L'accélération du nombre de terrains vendus a donc permis le financement d'infrastructures urbaines et la construction de logements. Ainsi à Fuzhou, la surface habitable par personne est passée de 3,98 m² en 1980 à 8,2 m² en 1993. Le nombre de logements étant reliés aux réseaux urbains (électricité, eau, eaux usées, téléphone, etc.) est passé de 24 % à en 1985 à 54 % en 1993 (Ding C., 2003).

Tableau 1 : Transactions foncières de 1987 à 1996

Année	Lots	Aire (ha)	Valeur RMB (million)	RMB/m ²	Taille moyenne des lots	Prix/lot (million)
1987	5	15,7	35,2	223,5	31 460	7
1988	118	389,1	416,2	107	32 972,9	3,5
1989	127	625,2	447,2	71,5	49 229,9	3,5
1990	482	948,2	1052	110,9	19 672,2	2,2
1991	545	1 036,1	1 136,9	109,7	19 011,6	2,1
1992	2 800	2 189	52 500	2 390,8	7 817,9	18,8
1993	42 076	3 822,5	40 529,3	1 060,3	908,5	1
1994	97 405	3 295,5	35 928,5	1 090,2	338,3	0,4
1995	105 473	2 872,8	33 285,7	1 158,6	272,4	0,3
1996	103 921	2 269,9	29 048,4	1 279,7	218,4	0,3

Source : Ding C. (2003)

Beaucoup de gouvernements locaux tentent de conserver les recettes fiscales foncières au niveau local. Ils rechignent à collecter les taxes qui doivent être partagées entre eux et le gouvernement central pour éviter des charges supplémentaires aux entreprises locales. Certaines villes collectent même la taxe foncière uniquement auprès des entreprises d'Etat nationales et en exonérant les entreprises d'Etat locales. Certaines autorités locales refusent de transférer une part trop importante du revenu de la taxe foncière au gouvernement central, estimant que cette taxe résulte d'investissements locaux pour le développement local. La prime donnée aux municipalités en cas de reconversion de terrains alloués en terrains concédés est également un enjeu depuis sa mise en œuvre. Les gouvernements locaux ont toujours cherché à éviter ce transfert de recettes (Zhang T., 2000 ; Xie Q. *et al.*, 2002).

Le gouvernement central et la difficile maîtrise des terres arables

Le système maoïste avait fortement contraint la croissance urbaine et le nombre de villes. La création de nouvelles villes, en changeant le statut de comtés ruraux en villes, a contribué à l'augmentation des aires urbanisées. En 1978, la Chine répertoriait moins de 200 villes. En 1991, elle en comptabilisait plus de 460 et 677 en 2001. De 1950 à 1980, le taux de croissance annuel de l'aire urbaine de 24 grandes villes chinoises était de 2,6 % tandis que celui de la population était de 3,4 %. Les réformes amorcées par Deng Xiaoping ont renversé cette tendance. De 1980 à 1995, l'aire urbaine a crû à un rythme de 4,5 % tandis que la population urbaine de ces grandes villes augmentait de 2,3 % par an.

Ho S. et Lin G. (2004) citent le résultat d'une étude d'images satellites pour 27 villes chinoises étudiées. Sur la période 1986-1996, les aires urbaines se sont étendues de 50 %. Trois villes (Guangzhou, Dalian et Shijiazhuang) se sont étendues de plus de 75 %, huit villes ont connu un étalement de 50 à 74 %, douze villes de 25 à 49 % et trois villes de moins de 25 %. C'est dans le nord-est du pays et sur la côte est que les villes se sont le plus étendues. Les quinze villes étudiées dans ces régions représentaient en moyenne une extension de 59 %. Les douze autres villes du centre, du sud-ouest et de l'ouest se sont étendus en moyennes de 35 %. A Beijing, l'aire urbanisée était de 335 km² en 1978, 391 km² en 1988 et 488 km² en 1998. De 1987 à

1999, l'aire urbaine de Shenzhen est passée de 58 km² à 133 km². À Shanghai sur la période 1988-2000, ce sont 102 km² de terrains qui ont été concédés pour être urbanisés.

Les villes chinoises ont connu une expansion de leur aire urbaine pour dédensifier les centres-ville, accueillir les populations migrantes et implanter les nouvelles activités économiques. La dualité du marché foncier a attisé l'intérêt des acteurs économiques et politiques locaux pour l'urbanisation des terres agricoles. La prédominance du système d'allocation s'est traduite par une inefficacité de l'utilisation du sol. En 1990, les terrains alloués non utilisés représentaient plus de la moitié de l'offre de terrain (Zhu J., 1994). La mise en place d'un marché foncier a permis d'améliorer l'efficacité de l'utilisation du sol urbain, mais la persistance du système administratif, orienté à présent pour l'économie locale, a entraîné la conversion de nombreux terrains agricoles en terrains urbains.

La préservation de terres arables est toujours affichée par le gouvernement central dans un souci d'indépendance alimentaire. La Chine possède environ 7 % des terres arables mondiales pour 20 % de la population. L'utilisation de ces terres pour un usage non agricole est donc surveillée par les dirigeants. Depuis le début des réformes, la quantité de terres arables a constamment diminué. Pour évaluer cette diminution nous devons tenir compte de la sous-estimation des chiffres officiels estimée officiellement entre 30 et 45 % (Ash R. & Edmonds L., 1998 ; Smil V., 1999). Ainsi V. Smil (1999) estime que les terres arables au milieu des années 1990 peuvent être chiffrées au minimum à 131 millions d'hectares (Mha), soit 36 Mha de plus que les données officielles⁶. Les autorités ont donc réévalué la quantité de terres arables en 2001, rehaussant le chiffre de 1995 de 95 Mha à 130,4 Mha. Si l'on considère l'évolution des terres arables de 1978 à 1995, selon les chiffres officiels de l'époque les pertes ont été de 4 %. De 1995 à 2004, elles ont été de 5,8 %. La quantité estimée de terres arables est passée de 135 Mha à 130 Mha de 1978 à 1995 et de 130 Mha à 122,5 Mha en 2004. La perte totale depuis 1978 est donc de près de 10 %.

Toutefois cette perte globale ne reflète pas exactement la dynamique chinoise. Les provinces du sud et de l'est du pays ont perdu une grande superficie de terres très productives (notamment des champs situés dans les deltas des fleuves) en même temps que les provinces du Nord découvraient des terres arables moins productives du fait de massives campagnes de défrichement de terres en Mongolie intérieure et dans le Heilongjiang (Ash R. & Edmonds R., 1998).

Les changements structurels dans l'agriculture et dans l'économie rurale représentent la première cause de pertes de terres cultivées (Ash R. & Edmonds R., 1998 ; Smil, V., 1999 ; Ho S. & Lin G., 2004). L'urbanisation et l'industrialisation jouent toutefois un rôle non négligeable dans cette tendance. V. Smil (1999) propose un chiffre de 14 % des pertes de terres arables, toutes causes confondues de 1987 à 1995 (Tableau 2).

⁶ ce différentiel représente la somme des terres arables françaises et allemandes.

Tableau 2 : Causes de perte de terres cultivées (1987 – 1995)

Causes naturelles	17 %
Urbanisation et industrialisation	14 %
Construction rurale	3 %
Infrastructures agricoles	1 %
Reforestation et pâturages	33 %
Conversion en vergers	22 %
Conversion en réservoir d'eau	4 %
Autre	6 %

Source : V.Smil (1999)

Dans les années 1980, un système de quotas limitait déjà les gouvernements provinciaux et les localités dans la destruction de terres agricoles (Lin G. & Ho S, 2005). Toutefois, les revenus de la reconversion étaient trop attractifs pour assurer le fonctionnement de ce système administratif. Les agences d'Etat à différents niveaux ont adapté les règles ainsi définies sous l'influence des gouvernements locaux. Les projets d'urbanisation par exemple étaient découpés pour que l'autorisation d'expropriation reste à un niveau local. Les terrains urbanisés pouvaient être considérés comme non agricoles pour ne pas être compris dans la limite des quotas. En 1995, la politique du « sac de riz » a été mise en place impliquant les provinces dans la politique d'auto-suffisance alimentaire. Elles devaient s'intéresser aux échanges de grains et à la fois opérer un contrôle provincial des terres cultivées (Aubert C., 2005).

L'observation en 1997 d'images satellites du territoire montrant l'évolution des aires urbaines et les conversions de terres agricoles depuis 1987 a poussé le gouvernement chinois à réagir rapidement. La même année, il a gelé pour un an la transformation de terres agricoles en terres non agricoles pour se donner le temps de transformer la législation. En même temps, il est devenu obligatoire, en cas de transformation de terres agricoles en terres urbanisées, de recréer la même surface de terre cultivable ailleurs dans la circonscription.

En 1998, le *Land Act* a été révisé et approuvé par le Congrès national du peuple. Il supprimait les cinq échelons administratifs établis dans le domaine de la gestion des sols pour la confier au pouvoir central (Tableau 3). Il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Depuis, seuls les gouvernements provinciaux et le Conseil d'Etat peuvent statuer sur la réquisition des sols. Les limites d'autorités ont également changé pour limiter l'expansion des zones urbaines. De plus, pour préserver les terres cultivées et la production agricole, les gouvernements locaux se sont également vu imposer dans le texte d'établir un « système permanent de terres cultivées » dont les terrains seront toujours alloués à l'activité agricole. Les provinces doivent désigner au moins 80 % des terres cultivées comme « terres agricoles de base » dédiées à la production agricole. Chaque conversion de terrains ruraux en terrains urbains doit alors être compensée par l'apport de la même surface de nouvelles terres cultivées dans la

région. Cet amendement rend la réquisition de terrains dépendante d'une autorisation au minimum du gouvernement provincial ayant informé le gouvernement central. Les autorités centrales ont également créé une nouvelle taxe pour limiter la construction sur les terres agricoles dont un tiers doit revenir au gouvernement central. La réquisition de terres agricoles ou inutilisées ne peut se faire si cette taxe n'a pas été acquittée.

Tableau 3: Limites d'autorité pour l'approbation de réquisition de terres rurales (hectares)

Gouvernement	Pour la réquisition de terres arables cultivées avant 1999	Pour la réquisition de terres arables cultivées après 1999	Pour la réquisition de terres rurales avant 1999	Pour la réquisition de terres rurales après 1999
Comtés	< 0,2	-	< 0,67	-
Municipalités	Autorisation provinciale	-	Autorisation provinciale	-
Provinces	0,2 < < 66,67	< 35	0,67 < < 133,33	< 70
Conseil d'Etat	> 66,67	> 35	> 133,33	> 70

Note : Beijing, Shanghai, Tianjin et Chongqing disposent d'une limite d'autorité provinciale

Source : Xie Q. *et al.* (2002)

Pour étudier les effets de cette loi, nous avons regardé l'évolution des zones urbanisées dans les trois grandes régions (côte est, centre et ouest) sur deux périodes significatives. On observe dans le Tableau 4 que depuis 2000, les aires urbaines ont continué leur expansion à un rythme très élevé. La superficie des zones urbanisées au niveau national avait augmenté de 11 % entre 1996 et 2000. Entre 2000 et 2004, elle a cru de 35,5 %. La croissance des superficies urbanisées a principalement eu lieu dans les provinces côtières et à l'Ouest du pays. Notons que de 1990 à 1995, elle avait augmenté de 50 %. La loi d'administration du sol semble montrer peu d'efficacité. La période de forte croissance économique de ces dernières années semble se traduire par une croissance très rapide des aires urbaines.

Tableau 4: Variation de la superficie des aires urbaines

	Taux de croissance annuel 1996-2000	Taux de croissance annuel 2000-2004	Aire urbaine en 2004 (km ²)
Population urbaine (national)	4,6 %	3,7 %	-
Aires urbaines (national)	2,8 %	8,9 %	30 406,2
Provinces côtières	2,5 %	9,1 %	16 336,4
Provinces du centre	2,4 %	8,0 %	8 657,1
Provinces de l'ouest	4,4 %	7,7 %	5 412,8

China Statistical Yearbook, années diverses

Le développement urbain amorcé au cours des années 1980 s'est accéléré au début de la décennie 1990 en recourant à une valorisation de la terre et à la mise en place d'un marché de droits d'usage du sol. Pour financer le développement urbain, notamment les infrastructures nécessaires, et pour améliorer les conditions de vie des populations, les autorités chinoises ont mis en place des réformes instaurant des mécanismes de marché dans la gestion du sol. Au début de leur développement économique, les villes conservent un recours à l'allocation de terrains et maintiennent un système administratif. Avec le développement dans les provinces côtières au cours des années 1990, les mécanismes de marché se sont mis en place et ont pris de l'ampleur dans le volume de transactions. Les réformes nationales du système foncier incitent à prendre cette orientation. Toutefois, elles restent très souvent, dans les faits, à l'appréciation des pouvoirs locaux qui adaptent leur politique.

Les villes ont transformé des terres agricoles alentours en terres urbanisées pour désengorger les quartiers résidentiels, répondre aux besoins d'infrastructures et accueillir les nouvelles activités économiques. Cette urbanisation de terres agricoles a été très rapide depuis le début des réformes. Elle est portée par des décideurs locaux considérant avant tout la croissance économique locale. Le gouvernement central tente de réagir pour limiter les pertes de terres arables occasionnées. Toutefois, les mesures prises par celui-ci n'ont pas contraint les pouvoirs locaux à limiter l'expansion des aires urbaines depuis 2000.

La somme des localismes rend très difficile le rôle du gouvernement central. Elle met en péril les politiques macroéconomiques et les ressources naturelles du pays. L'exemple du développement urbain et de la perte de terres arables est une preuve supplémentaire. La transition du système foncier a été une formidable ressource pour la mise en place de coalitions pour la croissance locale. Les autorités locales ont pour beaucoup abusé de la terre pour favoriser le développement des entreprises locales et attirer les investissements étrangers. L'objectif local de croissance économique se fait généralement au profit des acteurs de la coalition (parfois grâce à la corruption) au détriment des paysans expropriés et des terres agricoles. En juillet 2005, on a pu être surpris de voir le gouvernement chinois proposer des chiffres « d'incidents de masse »⁷. Il a ainsi permis une médiatisation de ces événements au niveau national et international. A la fin des années 1990, beaucoup de ces mouvements étaient ouvriers et s'opposaient aux fermetures d'usines, notamment dans les provinces du nord du pays. Mais depuis la reprise de la croissance, les protestations populaires s'opposent surtout aux expropriations de paysans cultivant des terres près des villes. C'est la première cause de manifestation dans de nombreuses régions : elle représente 23 % des incidents de masse à Guangzhou sur la période 2003-2004 et 61 % à Chengdu entre 2001 et 2003 (Tanner M., 2005). L'information sur ces émeutes par le gouvernement central représente un moyen de dénoncer les agissements des gouvernements locaux qui ne respectent pas les directives du gouvernement central et n'agissent pas pour l'intérêt commun.

Le gouvernement central se place alors du côté des paysans ou des autres groupes sociaux abusés par les gouvernements locaux qui mettent en branle l'harmonie de la société chinoise. Après avoir tenté d'impliquer les provinces dans la politique de sécurité alimentaire, il se peut que le gouvernement central cherche à recentraliser

⁷ Cela comprenait les sit-in, les grèves, les manifestations, les blocages de voies de communications, les séquestrations des dirigeants, les confrontations de groupes avec la police, les manifestations, les émeutes, etc.

certaines pouvoir considérant que les autorités locales n'agissent pas dans l'intérêt national. Le développement soutenable du pays dépend de l'articulation des pouvoirs entre les autorités centrales et locales. Les mesures de contrôle de l'expansion urbaine pourraient poser les premiers jalons d'une réforme institutionnelle de profondeur justifiée par les révoltes populaires contre le localisme. A moins que le pouvoir central reprenne simplement la place de l'empereur, mandaté par le Ciel pour faire régner le bon ordre sur tout l'empire.

Bibliographie

- Allaire J., 2005, "L'intensité énergétique de la croissance chinoise : tendances et enjeux", communication à : *La Chine au cœur de la croissance mondiale : concurrence, opportunités, restructuration de réseaux économiques*, CREM, Rennes, 1-2 décembre.
- Ash R. F. & Edmonds R. L., 1998, "China's Land Ressources, Environment and Agriculture Production", *The China Quarterly*, n° 156, pp. 836-879.
- Aubert C., 2005, "Consommations alimentaires : l'inconnue chinoise", *Déméter 2005*, Economie et Stratégies agricoles, Paris, Club Déméter, septembre 2004, pp. 19-41.
- Bertaud A., Renaud B., 1992, "Cities without land markets", World Bank Discussion Paper n° 227, World Bank, Washington, DC.
- Deng F. F., Huang Y., 2004, "Uneven land reform and urban sprawl in China: the case of Beijing", *Progress in Planning*, Vol. 61, n°3, pp. 211-236.
- Ding C., 2003, "Land policy reform in China: assessment and prospects", *Land Use Policy* vol. 20, pp. 109-120.
- Dowall, D. E., 1993, "Establishing urban land markets in the People's Republic of China", *Journal of the American Planning Association*, vol. 59, n°2, pp. 182-192.
- Fan G., 1994, "China's "Dual-Track Transition" Toward the Market: Achievements and Problems", < <http://www.1990institute.org/publications/pubs/ISUPAP9.html>> [site visité le 28 août 2006].
- Ho S. P.S., Lin G. C.S., 2003, "Emerging Land Markets in Rural and Urban China: Policies and Practices", *The China Quarterly*, n°156, septembre 2003.
- Ho S. P.S., Lin G. C.S., 2004, "Non-Agricultural Land Use in Post Reform China", *The China Quarterly*, n°179, septembre 2004.
- Lau L., Qian Y., Roland G., 2000, "Reform Without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Reforms", *Journal of Political Economy*, vol. 108, n° 1, février 2000.
- Lin G. C.S., Ho S. P.S., 2005, "The State, Land System, and Land Development Processes in Contemporary China", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 95, n° 2, pp. 411-436.
- Liu, W., Yang, D., 1990, "China's land use policy under change", *Land Use Policy*, n° 7, pp. 198-201.
- Oi J. C., 1995, "The Role of the Local State in China's Transitional Economy", *The China Quarterly*, n° 144, Special Issue: China's Transitional Economy, pp. 1132-1149.

- NG M. K. & XU J. (2000), "Development Control in Post-Reform China : The Case of Liuhua Lake Park, Guangzhou", *Cities*, vol. 17, n° 6, pp. 409-418.
- SMIL V., 1999, "China's Agricultural Land", *The China Quarterly*, n° 158, pp. 414-429.
- TANG Y., 1989, "Urban land use in China: policy issues and options", *Land Use Policy*, vol. 6, pp. 53-63.
- Tanner M. S., 2005, "Chinese Government Responses to Rising Social Unrest", CT-240, Rand Corporation, <www.rand.org/pubs/testimonies/CT240/> [site visité le 28 août 2006].
- Xie Q., Parsa G. A. R., Redding B., 2002, "The Emergence of the Urban Land Market in China : Evolution, Structure, Constraints and Perspectives", *Urban Studies*, vol. 39, n° 8, pp. 1375-1398.
- Yeh, A. G. O., Wu, F, 1996, "The new land development process and urban development in Chinese cities", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 20, n° 2, pp. 330-353.
- Zhang T., 2000, "Land market forces and government's role in sprawl", *Cities*, vol. 17, n° 2, pp. 123-135.
- Zhu J., 1994, "Changing land policy and its impact on local growth: the experience of the Shenzhen Special Economic Zone, China in the 1980s", *Urban Studies*, vol. 31, n° 10, pp. 1611-1623.
- Zhu J., 1999, "Local Growth Coalition : The Context and Implications of China's Gradualist Urban Land Reforms", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 23, n° 3, pp. 534-548.
- Zhu J., 2004, "From Land Use Right to Land Development Right : Institutional Change in China's Urban Development", *Urban Studies*, vol. 41, n° 7, pp. 1249-1267.