

Avis du Comité économique et social européen sur «Les relations UE — Chine: le rôle de la société civile»

(2006/C 110/12)

Dans un courrier daté du 7 février 2005, la Présidence britannique a prié le Comité économique et social européen, conformément aux dispositions de l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, d'élaborer un avis sur le thème: «*Les relations UE — Chine: le rôle de la société civile*».

La section spécialisée «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 20 février 2006 (rapporteur: M. SHARMA, corapporteur: M. ETTY).

Lors de sa 425^{ème} session plénière des 15 et 16 mars 2006 (séance du 15 mars 2006), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 93 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions.

1. Contexte

1.1 Cet avis exploratoire a été élaboré à la demande de la Présidence britannique. Le développement d'un partenariat stratégique avec la Chine est l'une de ses priorités. Le Commissaire MANDELSON a également souligné qu'il est essentiel de fonder les relations avec la Chine sur les droits de l'homme et sur un concept d'une société civile plus développée et plus diverse.

1.2 L'Union européenne est basée sur des valeurs communes à tous ses États membres, qu'elle affirme et promeut dans ses relations avec le reste du monde. Ces valeurs comprennent le respect de la dignité humaine, la liberté, la démocratie, l'égalité, l'État de droit et les droits de l'homme. C'est sur la base de ces valeurs que l'UE s'efforce de construire des partenariats avec des pays tiers et avec des organisations internationales, tant régionales que mondiales, qui partagent les principes de l'universalité et de l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

1.3 L'Europe a un intérêt politique et économique majeur à ce que la Chine réussisse sa transition vers une société stable, prospère et ouverte qui respecte pleinement la démocratie, les principes de l'économie de marché et l'État de droit.

1.4 La Chine a connu une croissance économique ainsi que des mutations sociostructurelles extrêmement rapides, ce qui a contribué à augmenter les revenus de certaines catégories de la population. Cependant, cette évolution a également entraîné un approfondissement des inégalités en matière de conditions de vie, d'environnement, de santé et de travail, et les groupes les moins favorisés sont restés à la traîne. L'absence d'outil permettant à ces laissés-pour-compte d'exprimer avec légitimité et efficacité leurs droits et leurs attentes a donné lieu à des troubles sociaux grandissants qui menacent l'espoir du gouvernement chinois, pleinement partagé par l'UE, de construire une société prospère et harmonieuse.

1.5 Le Comité a par le passé souligné qu'une société civile forte et indépendante apporte une contribution majeure à la bonne gouvernance et à la stabilité politique, économique et sociale. En témoignent les contacts qu'il entretient avec la

société civile hors de l'UE, dans des pays développés et en développement. C'est pourquoi le CESE préconise le développement d'organisations non gouvernementales libres, indépendantes et représentatives des employeurs, des travailleurs, des agriculteurs, des consommateurs, des défenseurs de l'environnement, des coopératives, etc. Il plaide pour une législation garantissant les droits de ces organisations, ainsi que pour la ratification et la mise en œuvre, dans la loi comme en pratique, des instruments internationaux relatifs à ces droits. Ces positions fondamentales soulignent le vif intérêt du Comité pour la coopération avec la société civile de Chine, qu'elle soit établie ou émergente. Le Comité essaiera d'associer à ce projet les fédérations européennes des organisations représentées en son sein.

1.6 L'objectif du présent avis est d'analyser la nature, le rôle ainsi que le cadre opérationnel dans lequel s'inscrit l'activité des organisations de la société civile chinoise et de formuler des recommandations afin de permettre aux sociétés civiles européenne et chinoise d'améliorer les relations entre l'UE et la Chine. **Avant d'évoquer brièvement les principaux thèmes, le Comité souhaite souligner que toute observation sera émise dans un esprit de respect mutuel.** Toutefois, le non-respect des normes internationales, auxquelles sont liés les États membres de l'UE ainsi que la Chine, ne peut être considéré comme relevant des affaires internes d'un pays. Si un tel cas se présente, la communauté internationale partage la responsabilité du respect des normes tant en droit qu'en pratique.

2. Observations générales

2.1 Les organisations non gouvernementales (ONG)

2.1.1 La situation des ONG en Chine

2.1.1.1 En Chine, les ONG n'ont commencé à se développer que depuis les réformes lancées en 1978. À la fin de l'année 2004, 289 476 ONG étaient enregistrées en Chine. L'on ignore combien d'entre elles ont suffisamment d'envergure pour devenir les partenaires des instances européennes. On estime en outre qu'entre 3 000 et 6 500 ONG étrangères opèrent actuellement sur le territoire chinois.

2.1.1.2 Selon la définition chinoise, la notion d'ONG inclut les organisations compétentes dans les domaines tant social qu'économique; les fédérations du secteur commercial ou industriel sont donc considérées comme des ONG. Le Comité estime que les fédérations d'employeurs ainsi que les syndicats sont des composantes essentielles de la société civile organisée, mais ne constituent pas des ONG au sens propre.

2.1.1.3 Les ONG chinoises se répartissent en «organisations sociales», qui sont des organisations à affiliation, et en «unités privées non entrepreneuriales» qui sont des organisations de services sociaux sans affiliation ni but lucratif, telles que des écoles privées ou des hôpitaux.

2.1.1.4 Au niveau national, il existe huit grandes organisations sociales que l'on nomme souvent plus spécifiquement «organisations populaires» ou «organisations de masse». Ces structures, parmi lesquelles figurent la Fédération chinoise des syndicats (ACFTU), la Ligue des jeunes communistes (CYL) ainsi que la Fédération chinoise des femmes (ACWF), ont en fait été créées par l'État au nom duquel elles assurent entre autres des fonctions administratives. L'ACFTU, la CYL et l'ACWF sont des services propres au parti communiste qui s'occupent respectivement des travailleurs, de la jeunesse et des femmes. Il est par conséquent trompeur de qualifier ces organisations d'ONG.

2.1.1.5 Afin de bénéficier d'un statut juridique, les ONG chinoises doivent être agréées et enregistrées par le ministère des affaires civiles ou par une structure qui le représente au niveau local. L'enregistrement des ONG est régi par trois séries de règlements:

- Les règlements portant sur l'enregistrement et la gestion des organisations sociales (1998)
- Les règlements provisoires portant sur l'enregistrement et la gestion des unités privées non entrepreneuriales (1998)
- Les règlements portant sur la gestion des fondations (2004).

2.1.1.6 La réglementation actuellement en vigueur est source de difficultés pour certaines ONG qui souhaitent être enregistrées, et ce principalement pour deux raisons:

- Les ONG sont tenues de trouver une «unité de gestion professionnelle» qui doit être leur agence de contrôle. Avant de pouvoir introduire une demande d'enregistrement auprès des services du ministère des affaires civiles, une ONG doit obtenir l'agrément de son agence de contrôle. Ce contrôleur doit être un organisme étatique ou une organisation agréée par un tel organisme. En outre, il doit être «pertinent» par rapport aux activités développées par l'ONG, ce qui signifie que ses responsabilités doivent relever du même domaine de compétence. Ainsi, par exemple, une société littéraire doit être soumise à la surveillance du bureau de la culture et non de la commission pour l'éducation. Par contre, les organes étatiques n'ont nullement l'obligation d'accepter les demandes de parrainage introduites par les ONG dans leurs domaines de compétence. Le bureau de la culture peut, par exemple, refuser de parrainer toute société littéraire ayant demandé à être enregistrée.

- Des ONG dont les missions seraient similaires ne sont pas autorisées à coexister au sein d'une même zone géographique. Ainsi, par exemple, si une association de personnes handicapées existe déjà à Pékin, aucune nouvelle association semblable ne pourra être enregistrée dans cette ville.

2.1.1.7 En raison de cette réglementation, de nombreuses ONG de base n'ont pas pu être enregistrées; certaines parce qu'elles n'ont trouvé aucun organe étatique acceptant de devenir leur unité de gestion professionnelle, d'autres parce qu'elles se sont heurtées à l'existence d'ONG déjà enregistrées et exerçant des missions similaires dans la zone géographique où elles entendaient établir leurs activités. Afin de bénéficier d'un statut juridique, certaines ONG se sont enregistrées comme des entreprises auprès des bureaux de l'industrie et du commerce et ce bien que leurs activités soient d'utilité publique et non lucratives.

2.1.1.8 D'autres ONG décident de ne pas être enregistrées. Bien que cette omission les rende illégales, nombre de ces organisations sont tolérées par le gouvernement, principalement parce que celui-ci considère leurs activités comme inoffensives. Cette absence de statut juridique signifie néanmoins qu'elles sont très vulnérables face aux efforts que déploie périodiquement le gouvernement pour «assainir et normaliser» le secteur des ONG. Il y a suffisamment d'indications qui prouvent qu'au cours de l'année écoulée, les autorités chinoises se sont employées plus activement à surveiller et à contrôler l'activité de telles ONG, ces autorités estimant que les organisations non gouvernementales n'ayant pas reçu d'agrément sont ou peuvent être des organisations antigouvernementales et représenter ainsi une force déstabilisatrice.

2.1.1.9 Le Comité sait qu'une nouvelle réglementation portant sur les ONG est en cours de rédaction. Pour la première fois, toutes les ONG étrangères seront également soumises à l'obligation d'enregistrement.

2.1.1.10 En Chine, on distingue souvent deux sortes d'ONG; les unes sont «organisées par le gouvernement», les autres sont «populaires». Les organisations non gouvernementales organisées par le gouvernement sont initiées par le gouvernement qui les subventionne. Leurs employés sont souvent rémunérés par le gouvernement et les postes dirigeants sont généralement occupés par des fonctionnaires retraités. En revanche, les ONG populaires sont créées par des citoyens et ne reçoivent aucune aide de la part du gouvernement. Elles n'emploient pas de fonctionnaires, pas même aux principaux postes de direction.

2.1.1.11 Les ONG organisées par le gouvernement entretiennent parfois des relations plus étroites avec le gouvernement, grâce auxquelles le gouvernement peut leur accorder une plus grande confiance, s'abstenir d'intervenir dans leurs activités et leur accorder ainsi une plus grande autonomie effective. Les ONG organisées par le gouvernement bénéficient également d'un meilleur accès aux sphères gouvernementales et de possibilités plus nombreuses de participer au processus décisionnel.

2.1.1.12 La grande majorité des ONG populaires tente de travailler de concert avec le gouvernement plutôt que de renforcer leur indépendance. Après plus de deux décennies consacrées à la réforme des marchés, le gouvernement chinois a restreint son contrôle direct sur les activités économiques et sociales, même si son influence dans ces domaines demeure considérable. Aucune ONG ne peut fonctionner sans un certain degré d'approbation et de soutien de la part des organes et des fonctionnaires gouvernementaux. Seul un accès au gouvernement permet aux ONG d'être efficaces, c'est la raison pour laquelle les ONG chinoises privilégient, d'une manière générale, l'accès au gouvernement et l'influence qu'elles peuvent y exercer à leur indépendance par rapport à celui-ci. Elles savent néanmoins que le gouvernement conserve la possibilité de les contrôler et qu'il y aura recours si elles viennent à franchir certaines limites.

2.1.1.13 La gestion des ONG place le gouvernement chinois face à des objectifs contradictoires. D'une part, le gouvernement encourage le développement des ONG afin de leur déléguer un certain nombre de tâches qui lui incombent auparavant, en vertu du modèle de l'économie planifiée. Il espère, par exemple, que les ONG l'aideront à s'acquitter de sa mission en matière d'aide sociale et qu'elles contribueront à mobiliser les ressources sociétales pour compléter les dépenses sociales du gouvernement. D'autre part, le gouvernement demeure prudent face à l'activisme des ONG qui prend la forme de mouvements sociaux susceptibles de le défier au niveau politique et de créer un climat d'instabilité. Au cours des deux dernières décennies, le gouvernement a donc lancé plusieurs campagnes ayant pour objectif d'«assainir et de normaliser» les ONG, renforçant ainsi le contrôle qu'il exerce sur les activités de ces organisations dès lors qu'il estimait que ce contrôle s'affaiblissait. Malgré ces campagnes périodiques, la société civile a poursuivi sa croissance et son expansion, comme en témoigne le nombre sans cesse grandissant d'ONG.

2.1.1.14 Dans les documents officiels, le gouvernement affirme qu'en leur garantissant un statut juridique, il facilite le travail de centaines d'ONG étrangères dont l'activité concerne, en Chine, plus d'une vingtaine de secteurs différents.

Toutefois, le gouvernement s'est également montré fortement préoccupé par la présence d'ONG d'origine étrangère ainsi que par leurs partenaires chinois. Plusieurs ONG chinoises ont déclaré avoir fait l'objet d'une surveillance renforcée. Elles ont également souligné que l'environnement ainsi que l'égalité entre les hommes et les femmes sont désormais perçus par le gouvernement comme des sujets «sensibles».

2.1.1.15 En guise d'argument principal, le gouvernement affirme que la stabilité sociale et la création d'une «société harmonieuse» sont des priorités absolues. Les mêmes justifications ont été fournies lors de l'arrestation de dissidents ou de l'introduction de la censure de l'Internet. Le Comité constate que des entreprises occidentales ont vendu à la Chine des outils de sécurisation ainsi que des logiciels pare-feu qui permettent de contrôler et de restreindre la liberté d'expression et d'information. Certaines de ces entreprises sont allées jusqu'à signer des engagements d'«autodiscipline», promettant de respecter les lois chinoises en matière de censure.

2.1.1.16 En Chine, la corruption est généralisée et il s'agit d'une importante question d'actualité; il est néanmoins intéressant de constater que les ONG locales n'ont pas encore commencé à aborder cette problématique.

2.1.1.17 Les universitaires sont des contacts importants pour les ONG, qu'elles soient étrangères ou chinoises. Les ONG étrangères ainsi que la Commission européenne coopèrent souvent avec eux et soutiennent leurs activités de recherche.

2.1.1.18 À Hong Kong, un réseau florissant d'ONG continue à fournir des services et à développer des activités de sensibilisation. Dans ces deux domaines, elles entretiennent des contacts avec les ONG ayant des activités similaires en Chine continentale.

2.2 *Le rôle actuel de la société civile dans les relations entre l'UE et la Chine*

2.2.1 L'UE et la Chine ont déclaré qu'elles souhaitent promouvoir les interactions entre leurs organisations respectives de la société civile. Le document d'orientation publié par la Chine en 2003 et consacré à sa politique à l'égard de l'UE affirmait la nécessité d'encourager les échanges entre personnes et entre organisations non gouvernementales des deux parties.

2.2.2 Des échanges entre les organisations de la société civile européenne et chinoise ont d'ores et déjà été réalisés, mais ils n'ont pas encore eu d'impact majeur sur les relations bilatérales. Dans son avis de 2003 sur les relations UE — Chine, le CESE avait émis un certain nombre de recommandations visant à renforcer le dialogue au niveau des sociétés civiles. À titre d'exemple, le paragraphe 4.7 indiquait qu'il convient que l'Union européenne soutienne et intensifie le dialogue qu'elle entretient avec la société civile organisée et les milieux économiques et sociaux de Chine sur des questions telles que la justice sociale (réduction de la pauvreté, égalité des chances, plus grande participation, protection de l'environnement, etc.) et l'étendue aux domaines des droits de l'homme, de la bonne gouvernance et des politiques en faveur des minorités».

2.2.3 Selon le paragraphe 4.14, «les futures missions du Comité économique et social européen en Chine ne devraient pas uniquement servir à renforcer les contacts avec le Conseil économique et social de Chine, mais aussi à renouveler et à étendre les contacts avec la communauté des ONG en Chine (et en particulier celles qui sont libres et indépendantes) travaillant dans des domaines tels que les soins de santé ou la protection de l'environnement, dans la même optique que celle qui a présidé à la mission réalisée en juillet 2002».

2.2.4 À ce jour, aucun progrès notable n'a été accompli en la matière. Au cours de la visite effectuée par des membres du CESE en Chine en octobre 2005, les Présidents du CESE et du Conseil économique et social chinois (CESC) ont signé un addendum à la déclaration conjointe des Présidents de 2002. L'addendum propose de mettre en place un système de réunions annuelles afin d'intensifier les contacts entre les sociétés civiles européenne et chinoise. Ce texte propose également que le prochain sommet UE — Chine demande la création d'une table ronde de la société civile UE — Chine.

2.2.5 Ces propositions tendent concrètement à renforcer les liens entre les sociétés civiles européenne et chinoise. Elles pourraient permettre à la société civile de jouer un rôle plus significatif dans les relations entre l'UE et la Chine, y compris avec les Régions administratives spéciales (RAS) que sont Hong Kong et Macao.

2.2.6 Droits des travailleurs et des syndicats, relations tripartites et relations sociales.

2.2.7 En Chine, la législation sur les droits des travailleurs et des syndicats est bien plus restrictive que la réglementation en matière d'ONG. À plusieurs reprises, la Commission européenne, le Parlement européen ainsi que le Comité lui-même ont attiré l'attention sur ces restrictions qui sont contraires aux normes internationales du travail, auxquelles la Chine et les États membres de l'UE sont liés. En particulier, la Chine viole régulièrement les normes internationales, et plus précisément les conventions 87 et 98 de l'OIT sur la liberté d'association et sur les négociations collectives.

2.2.8 Le gouvernement chinois affirme qu'une législation globale régit les droits des travailleurs et des syndicats; il existe néanmoins un vaste fossé entre la législation et la pratique. Le gouvernement chinois l'a très récemment reconnu. Une commission du Congrès national du peuple a étudié la situation de 200 entreprises et a conclu que dans 80 % des cas, les droits des employés tels que définis dans la législation étaient sérieusement violés. Ces problèmes touchent plus particulièrement l'industrie légère, le bâtiment et la construction, ainsi que le secteur minier.

2.2.9 Le Comité considère que des échanges approfondis sur le rôle de la société civile dans les relations UE-Chine doivent inclure une discussion sur ces questions. Il est essentiel que le Comité exprime son opinion en la matière et avance des propositions de coopération entre l'UE et la Chine dans ce domaine afin de contribuer à des améliorations. Il convient que ces propositions soient examinées et débattues dans le cadre de la coopération entre le CESE et le CESC.

2.2.10 En tant que membre de l'OIT, la Chine se doit de respecter les droits prévus dans les conventions 87 et 98. Ces droits sont repris dans la déclaration de Philadelphie, qui est incluse dans la constitution de l'OIT. Les violations de ces droits par les États membres n'ayant pas encore ratifié les conventions 87 et 98 peuvent faire l'objet de discussions dans le cadre du système de contrôle régulier de l'OIT et plus particulièrement du comité de la liberté syndicale qui dépend du Conseil d'administration. Ce comité base son examen de cas sur la jurisprudence étendue en matière de liberté syndicale et de négociations collectives, établie en plusieurs décennies et universellement reconnue comme le résultat d'une analyse juridique objective, impartiale et indépendante.

2.2.11 La Chine a fait l'objet ces dernières années de critiques répétées et parfois vives en raison des violations des droits prévus par les conventions 87 et 98. La principale opposition entre la législation chinoise sur les syndicats et la convention

87 est le monopole syndical accordé à la Fédération chinoise des syndicats (ACFTU). La convention n'exclut pas l'existence d'un syndicat unique représentant les intérêts des travailleurs; si tel est leur souhait, cela est tout à fait conforme aux normes de l'OIT. Ce qui entre en conflit avec la convention, c'est l'instauration, par la loi, d'un monopole syndical qui interdit aux travailleurs désireux de mettre en place une organisation alternative, en dehors du cadre de l'ACFTU, d'œuvrer dans ce sens.

2.2.12 La loi sur les syndicats définit également l'orientation politique du syndicat unique en stipulant notamment qu'il doit faire respecter la suprématie du parti communiste chinois. Elle prévoit en outre le principe de «centralisme démocratique» qui, tel que pratiqué en Chine, est étranger à toute organisation démocratique.

2.2.13 Il n'existe pas en Chine de loi sur les négociations collectives. Il y a bien des règles en matière de contrats collectifs, mais ceux-ci sont plus des consultations que des négociations. Les «consultations collectives» sont considérées comme l'instrument adéquat permettant de trouver une solution aux divergences d'intérêts entre salariés et employeurs. Rien dans ces réglementations ne reflète les éléments essentiels de la convention 98 de l'OIT sur le droit de négociation collective, comme la promotion par le gouvernement des négociations collectives et la non-ingérence mutuelle des parties négociantes dans leurs affaires internes.

2.2.14 En ce qui concerne la mise en œuvre du droit d'organisation, en pratique, aucun syndicat indépendant n'est autorisé en Chine, et toutes les initiatives visant à en instaurer sont durement réprimées. Les initiateurs sont arrêtés, généralement condamnés à une peine de prison et parfois envoyés dans des camps de «rééducation par le travail» ou placés dans des hôpitaux psychiatriques. En dépit de cette répression, de plus en plus d'actions collectives, y compris d'activités d'organisation, s'effectuent hors de la Fédération chinoise des syndicats. Les ONG et militants indépendants qui aident les travailleurs à défendre leurs droits légaux ont contribué d'une manière significative à la promotion de l'État de droit en Chine, mais ils ont subi des pressions administratives et policières de plus en plus fortes au cours de l'année 2005.

S'agissant de la mise en œuvre effective de la loi de 1995 sur les contrats collectifs, le rapport de la commission du Congrès national du peuple évoqué précédemment a montré que 80 % des entreprises du secteur privé n'ont pas mis en place les contrats collectifs prévus par la loi. Lorsqu'un contrat existe, il n'est généralement pas valable pendant plus d'un an. Ces contrats imposent aux travailleurs davantage d'obligations qu'ils ne leur accordent de droits. Le rapport indique que la situation est légèrement meilleure dans les entreprises d'État.

2.2.15 La santé et la sécurité au travail sont souvent pointées du doigt comme un segment des droits des travailleurs où les activités syndicales sont absentes. L'industrie minière constitue un exemple bien connu.

2.2.16 Il s'agit d'un domaine qui mérite de faire l'objet de débats et de coopération dans le cadre d'un examen du rôle que la société civile pourrait jouer dans les relations UE-Chine. La question de la santé et de la sécurité au travail est bien sûr de toute autre nature que celle des droits fondamentaux des travailleurs et des syndicats. La Chine n'a ratifié aucune convention de l'OIT à ce sujet, dont bon nombre n'ont même pas été ratifiées par les États membres de l'UE. Il est évident que le droit d'organisation importe pour la mise en œuvre de certaines mesures des politiques de santé et de sécurité au travail.

2.2.17 Dans ce contexte, le Comité salue la décision du gouvernement chinois de nommer 100 000 personnes chargées de la sécurité des travailleurs dans les 24 000 mines de charbon de Chine et sa volonté d'aider à les former.

2.2.18 Pour ce qui est des droits des travailleurs et des syndicats, le Conseil économique et social des Nations-Unies a émis les observations suivantes dans sa réaction au premier rapport de la Chine sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui constitue la préoccupation majeure suivante après l'interdiction du droit d'organisation et les conditions de travail dangereuses:

- discrimination dans le travail et dans l'emploi;
- recours au travail forcé comme mesure punitive sans mise en examen, procès ou enquête;
- travail des enfants dans des conditions dangereuses;
- violations des droits des travailleurs migrants internes;
- rémunération insuffisante pour garantir un niveau de vie décent, notamment dans les zones rurales, et le problème persistant des arriérés de salaire, en particulier dans le secteur de la construction.

2.3 Organisations de défense des droits des employeurs

2.3.1 Les conventions 87 et 98 de l'OIT protègent non seulement les droits des travailleurs, mais aussi ceux des employeurs. Depuis la fin des années 1990, la Confédération des entreprises de Chine (CEC) tente d'acquiescer certaines fonctions fondamentales d'une organisation patronale représentative. La lenteur des progrès accomplis à ce jour n'est cependant pas due à l'ingérence de l'État. Les raisons principales du rôle très limité de la CEC résident dans sa faiblesse financière, la domination exercée par les grandes entreprises d'État et l'absence d'un système axé sur les relations entre partenaires sociaux dans lequel elle pourrait assurer une fonction. Les filiales des entreprises multinationales basées à l'étranger ne jouent aucun rôle dans la CEC.

2.3.2 La Confédération des entreprises de Chine ne semble pas être encline à entreprendre une véritable représentation des intérêts de ses membres. Elle considère que le Parti est capable de représenter tous les intérêts de la Chine sans contradictions et définit dès lors son rôle avec modestie: aider les membres à suivre les réglementations du gouvernement aux niveaux micro et macroéconomique, contribuer à la résolution de problèmes spécifiques et demander un traitement juste lorsque cela est nécessaire. Cette position est partagée par l'autre grande organisation patronale chinoise, la Fédération nationale de l'industrie et du commerce de Chine.

Il est cependant intéressant de noter qu'un certain nombre de nouvelles organisations telles que, par exemple, la Fédération chinoise des chefs d'entreprise, représentent les intérêts des «nouveaux capitalistes». Il existe également diverses organisations socioprofessionnelles représentant les intérêts du monde universitaire et des professions libérales, qui garantissent un lien étroit entre ceux-ci et le gouvernement. Ces organisations servent de forum au sein duquel des rencontres ainsi que des débats portant sur les idées novatrices contribuent au progrès.

2.4 Les relations industrielles et le tripartisme

2.4.1 Dans ce contexte, le Comité se doit de réaffirmer qu'il est préoccupé par le mécontentement et les troubles sociaux permanents et croissants. Selon les chiffres officiels, l'année 2004 a vu quelque 74 000 grandes actions de protestation de travailleurs, regroupant plus de 3,7 millions de personnes. En 2003, le gouvernement a dénombré 58 000 actions. Depuis 1994, où elles s'élevaient à 10 000, ce chiffre n'a cessé d'augmenter. Des troubles sociaux généralisés constituent une menace majeure pour la stabilité. Apparemment, le Parti et le gouvernement continuent de penser que la croissance économique soutenue et persistante ainsi que les initiatives visant à réduire les inégalités les plus flagrantes seront acceptables pour la main-d'œuvre chinoise. Ils doivent donc maintenir un équilibre délicat entre développement rapide et stabilité.

2.4.2 Le Comité reste d'avis que l'instauration précoce d'un système moderne axé sur les relations entre partenaires sociaux où évoluent des acteurs libres et indépendants représente une des garanties essentielles pour une transition économique stable. Un tel système pourrait se baser notamment sur de véritables consultations tripartites fondées, conformément à la définition de la convention 144 de l'OIT, sur les notions de travailleurs autonomes et d'organisations patronales.

2.4.3 Dans les conditions actuelles, la société civile ne peut jouer qu'un rôle limité dans le processus de transition vers un tel système.

Du côté des employeurs, les filiales des entreprises multinationales étrangères et la Chambre de commerce européenne de Pékin pourraient s'investir davantage dans le processus. Jusqu'à présent, elles n'ont certes pas fait preuve d'un grand engagement. L'instrument de responsabilité sociale des entreprises qui a, pour l'heure, retenu l'attention du gouvernement, pourrait s'avérer utile.

Les syndicats originaires de l'Union européenne éprouvent généralement des réticences à coopérer avec l'ACFTU, pour autant que cette organisation ne semble pas encline à entreprendre la représentation des intérêts de ses membres. Ils sont intéressés par la promotion en Chine d'activités visant à sensibiliser davantage les travailleurs à leurs droits, à les former dans des domaines comme la santé et la sécurité au travail et à leur fournir une aide juridique en cas de procès. Il leur arrive de coopérer avec des ONG locales. Si de telles activités mènent à terme à la mise en place d'un système axé de manière appropriée sur les relations entre partenaires sociaux, elles constituent les premiers pas (forcément très prudents) sur un chemin très long.

3. Conclusions et recommandations

3.1 Il est évident qu'un réel engagement entre les sociétés civiles européenne et chinoise ne sera pas facilement réalisable. Les deux cultures ainsi que les systèmes politiques sont très différents et actuellement, notre compréhension mutuelle n'est pas encore très développée. Tant que durera cette situation, la Chine risque de répondre aux inquiétudes de l'UE en affirmant que notre expérience n'est pas applicable à la situation; leur affirmer qu'ils doivent s'efforcer de «nous ressembler davantage» ne servira à rien. L'engagement sera néanmoins bénéfique, il est nécessaire d'y procéder.

3.2 L'UE doit approfondir sa compréhension de la complexité du développement de la société civile en Chine. Certes, l'accent mis sur la coopération avec des organisations de la société civile véritablement indépendantes en Chine et le soutien qu'il convient de leur apporter est compréhensible et devrait être maintenu, mais l'UE doit réaliser que même les ONG populaires (par opposition à celles organisées par le gouvernement) entretiennent généralement des relations informelles avec l'État et attachent plus d'importance aux liens avec le gouvernement qu'à leur propre indépendance. La Commission européenne doit continuer à examiner la capacité potentielle de certaines organisations de masse telles que la Fédération chinoise des femmes (ACWF) à promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit en Chine. Ces dernières années, certaines nouvelles initiatives et projets innovants en la matière ont été lancés par des ONG organisées par le gouvernement, des organisations de masse, et leurs antennes locales.

3.3 Il convient dès lors que l'UE adopte une approche multiple, en travaillant simultanément avec différents types d'ONG et en les impliquant de diverses manières prenant en compte leurs compétences et points forts particuliers. Elle devrait également intensifier ses contacts avec les organisations de la société civile présentes aux échelons régional et local.

Le nouvel accord sur le renforcement de la coopération entre le Comité économique et social européen et le Conseil économique et social chinois a pour objectif d'intensifier les relations de travail entre ces deux institutions en instaurant, au niveau présidentiel, des réunions annuelles avec des délégations formées de représentants des différentes composantes économiques et sociales de la société civile organisée. L'accord prévoit également une approche commune afin de demander, lors du sommet UE-Chine, qu'une table ronde bilatérale soit mise en place sur la base de la coopération existante entre le CESE et son homologue chinois. Si cette proposition est adoptée, la délégation chinoise ne devrait pas être issue uniquement d'organisations gouvernementales, elle devrait également inclure un nombre significatif de représentants de la société civile organisée et, en marge des réunions de la table ronde, les délégués devraient pouvoir facilement entrer en contact avec les organisations indépendantes de la société civile.

3.4 Pour ce qui est de l'État de droit en Chine, de nombreux représentants de la société civile qui ont rencontré la délégation du CESE affirment qu'il y a avant tout lieu de mettre en œuvre la législation existante plutôt que d'élaborer de nouvelles lois. Bon nombre de problèmes et de défaillances en matière de gouvernance, de protection des droits de l'homme et de démocratisation peuvent être attribués à la non-observation et au non-respect des dispositions légales existantes. Il conviendrait dès lors que l'UE, lorsqu'elle préconise des améliorations dans

ces domaines, mette davantage l'accent sur la nécessité de respecter la législation existante. Si elle invite le gouvernement chinois à respecter des lois qu'il a lui-même élaborées, l'UE peut conférer plus de force à son plaidoyer.

3.5 Le CESE note que le gouvernement chinois reste vivement préoccupé par le maintien de la stabilité politique et sociale et craint que l'absence de restrictions aux activités des ONG ne génère de l'instabilité. Il conviendrait que l'Union européenne poursuive ses efforts visant à montrer au gouvernement chinois que la stabilité n'est pas incompatible avec une société civile dynamique pour autant que l'État de droit soit respecté. Elle peut recourir à ses exemples propres, et notamment à ceux offerts par ses nouveaux États membres d'Europe centrale et orientale, afin de prouver au gouvernement chinois qu'une société civile bien développée peut contribuer à améliorer la gouvernance et à accroître la stabilité.

3.6 Étant donné que les questions relatives au travail sont extrêmement sensibles en Chine actuellement, il se peut que le gouvernement chinois ne soit pas disposé à relâcher le contrôle exercé sur les organisations professionnelles. Seule l'évocation systématique de la question cruciale qu'est la liberté d'association dans le cadre du dialogue international mené avec la Chine peut permettre d'espérer que le gouvernement accorde une plus grande liberté aux syndicats.

3.7 Néanmoins, compte tenu du fait que le gouvernement chinois désire voir se développer les associations du secteur commercial et industriel, il convient que l'Union européenne saisisse cette occasion pour aider les associations chinoises de ce secteur à profiter de l'expérience de leurs homologues européennes. Les évolutions positives dans n'importe quel segment de la société civile pourraient avoir à terme un effet de contagion sur les autres segments.

3.8 Dans le contexte d'une possible diminution de l'aide au développement que l'UE accorde à la Chine, tant les dirigeants d'ONG chinoises que les représentants d'ONG étrangères en Chine affirment que l'UE devrait au moins maintenir le niveau actuel du soutien financier qu'elle alloue aux organisations de la société civile en Chine. Actuellement, le gouvernement chinois fournit une aide financière très limitée aux organisations de la société civile, et le parrainage des activités des ONG par le secteur privé est également sous-développé. Il convient dès lors que l'UE envisage la possibilité de maintenir ou même d'accroître son appui financier aux organisations de la société civile en Chine, tout en ciblant sur les actions permettant aussi de promouvoir les droits fondamentaux et les droits du travail. Le CESE se félicite des programmes de soutien au développement de la société civile en Chine élaborés et proposés par la Commission européenne et invite l'UE à envisager une augmentation de l'aide financière destinée aux organisations de la société civile en Chine. Il souligne cependant à quel point il est essentiel de soutenir les organisations de base, en leur accordant des subventions minimales dans le cadre d'un processus de demande simplifié et en leur fournissant l'assistance technique nécessaire à la préparation de ces demandes.

3.9 Le soutien que l'UE apporte aux programmes de renforcement des capacités des ONG chinoises est tout aussi important. Il y a lieu que la conception de tels programmes soit améliorée afin de répondre aux besoins spécifiques des ONG chinoises et qu'elle s'accompagne d'une consultation de ces organisations.

3.10 Les représentants de la société civile chinoise affirment également que l'UE devrait user de son influence afin de promouvoir les partenariats ONG-État et ONG-entreprises en Chine. Cela devrait inciter le gouvernement chinois à créer des canaux permettant aux ONG de faire entendre auprès du gouvernement leur opinion sur des questions publiques. C'est un thème que l'UE devrait aborder. Dans son avis sur les relations UE-Chine adopté en 2003, le CESE notait que la représentation des intérêts par les ONG ne peut être réelle que s'il existe la liberté d'association (paragraphe 3.13). Nonobstant les restrictions pesant actuellement sur la liberté d'association en Chine, la participation des ONG à la prise de décisions peut encore être accrue. L'UE peut montrer au gouvernement chinois et aux ONG comment, en Europe, les organisations de la société civile assurent la défense d'opinions, surveillent la performance des gouvernements, et apportent une contribution aux politiques publiques, de façon à ce que la Chine puisse tirer certaines leçons positives de l'expérience européenne.

3.11 En dépit de diverses restrictions en matière de liberté de la presse, les médias chinois ont joué un rôle crucial en appuyant ces dernières années la croissance de la société civile. Il convient que l'UE envisage des manières de soutenir le rôle actif et continu des médias en Chine, y compris grâce à des visites réciproques de journalistes européens et chinois.

3.12 Le CESE note que la société civile à Hong Kong continue de jouer un rôle essentiel, étant donné qu'elle défend la démocratie et les droits de l'homme à Hong Kong et qu'elle constitue une grande source d'inspiration et de soutien pour la société civile en Chine continentale. Il y a lieu de maintenir les contacts et la coopération avec la société civile de Hong Kong.

3.13 Il convient que le CESE et les autres organisations concernées de la société civile surveillent les violations des

droits fondamentaux et invitent la Commission à en assurer un suivi adéquat en collaboration avec le Parlement européen ainsi que le CESC.

3.14 La discussion relative au droit d'organisation et au droit de négociation collective devrait être au centre des travaux du Comité et du CESC sur les droits de l'homme.

La Commission doit poursuivre son dialogue avec le gouvernement chinois en vue de l'aider à surmonter sa profonde méfiance à l'encontre des «organisations antigouvernementales», de «l'effet Solidarność» et des «révolutions de couleur». Il convient que la Commission essaie d'insuffler un contenu positif à la «coopération sous différentes formes dans le domaine du travail» dont le gouvernement chinois a fait un point majeur de ses propositions en matière de coopération économique et d'échanges dans son document sur la politique envers l'UE d'octobre 2003. Le dialogue structurel entre l'UE et la Chine sur le travail, l'emploi et les affaires sociales, convenu entre le Commissaire ŠPIDLA et le ministre chinois du travail et de la sécurité sociale, pourrait constituer une bonne occasion en la matière. Le Comité essaiera en parallèle de mettre à profit ses propres contacts avec le CESC.

3.15 Le CESE examinera comment la responsabilité sociale des entreprises et les codes de conduite internationaux à l'intention des entreprises multinationales (notamment les principes directeurs de l'OCDE) peuvent inciter les entreprises étrangères à contribuer au développement d'un système axé sur les relations entre partenaires sociaux en Chine.

Il y a lieu d'accorder une attention particulière au rôle que les syndicats, les organisations patronales et, le cas échéant, les ONG peuvent jouer dans la promotion de conditions de travail plus sûres et plus respectueuses de la santé.

Bruxelles, le 15 mars 2006.

La Présidente
du Comité économique et social européen
Anne-Marie SIGMUND