



Perspectives chinoises

2013/1 | 2013

Au nom de l'État : Interactions entre administrateurs
locaux et citoyens

Les interactions entre *chengguan* et vendeurs de rue à Pékin

Les effets de l'impopularité d'une administration dans les relations avec
ses administrés

Emmanuel Caron



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/6487>

ISSN : 1996-4609

Éditeur

Centre d'étude français sur la Chine contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 15 mars 2013

Pagination : 17-27

ISBN : 979-10-91019-06-4

ISSN : 1021-9013

Référence électronique

Emmanuel Caron, « Les interactions entre *chengguan* et vendeurs de rue à Pékin », *Perspectives chinoises* [En ligne], 2013/1 | 2013, mis en ligne le 01 mars 2016, consulté le 06 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/6487>

Les interactions entre *chengguan* et vendeurs de rue à Pékin

Les effets de l'impopularité d'une administration dans les relations avec ses administrés

EMMANUEL CARON

RÉSUMÉ : Bien qu'il existe une administration – les *chengguan* – dont un des rôles premiers est de contrôler les vendeurs de rue illégaux, ces derniers sont encore très nombreux à Pékin. Ce paradoxe s'explique en partie par une forme de tolérance concédée par les *chengguan* pour répondre au désaveu populaire de leur action lié à la conflictualité de leur relation avec les vendeurs de rue. La pratique de cette tolérance semble erratique mais est en réalité basée sur des distinctions récurrentes pratiquées par cette administration. Cependant, le caractère informel, révoquant et, finalement, imprédictible du contrôle exercé par les *chengguan* entraîne la persistance de la conflictualité des interactions avec les vendeurs de rue.

MOTS-CLÉS : *chengguan*, vendeurs de rue, interactions, techniques de contrôle, pratiques informelles.

Dans de nombreux pays, l'espace public en ville est disputé aux vendeurs de rue par les autorités municipales⁽¹⁾ qui considèrent souvent leur présence comme indésirable. Il en est de même en Chine, où, en dehors de quelques rares zones où la vente est légalisée, l'écrasante majorité des vendeurs de rue sont illégaux et ont affaire à une administration dont un des principaux rôles est de les contrôler : les *chengguan*⁽²⁾. Les journaux chinois rapportent régulièrement des heurts entre *chengguan* et vendeurs de rue lors de contrôles qui prennent un tour violent voire tragique⁽³⁾, donnant même parfois lieu à des émeutes⁽⁴⁾. Malgré leur récurrence, ces confrontations sont toutefois à replacer dans la pluralité des formes d'interactions qu'on peut observer entre ces agents de l'État et les personnes qu'ils sont en charge de contrôler. Il est par exemple courant de voir des *chengguan* se contenter de manifester leur présence aux vendeurs de rue et de leur laisser le temps de quitter les lieux sans chercher à les verbaliser. Comment expliquer ces formes de tolérance alors que certains contrôles sont stricts, visent à imposer une amende et dégénèrent éventuellement en un débordement de violence ? Il faut d'abord noter que cette différence est une illustration du pouvoir discrétionnaire des *chengguan*, pouvoir qui est manifeste chez tous les fonctionnaires qui interagissent directement avec les administrés dont ils ont la charge. Dans son ouvrage sur les administrations de ce type qu'il nomme « street level bureaucracies », Michael Lipsky estime que ces fonctionnaires sont les véritables décisionnaires (*policy makers*) du fait de leur fort pouvoir discrétionnaire⁽⁵⁾. Ainsi, la politique effectivement appliquée se joue à l'échelon individuel, directement dans les relations entre administrateurs et administrés. Il ne faut pas voir dans l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire une forme de « caprice » ou un comportement aléatoire de la part de ces fonctionnaires. Au contraire, le traitement différentiel d'une personne⁽⁶⁾ ou d'une situation sera le plus souvent le fruit d'une catégorisation systématique, opérée sur la base de méthodes formalisées lors de la formation des agents de l'État ou sur celle de pratiques informelles développées et partagées par les membres de cette administration

au cours de leur expérience commune du terrain. Comme l'écrit Van Maanen, bien qu'informelles, ces « règles d'interprétation récurrentes [...] affleurent suffisamment à la surface pour être visibles »⁽⁷⁾. Dans cet article, nous chercherons, à travers l'observation directe des interactions quotidiennes entre vendeurs de rue et *chengguan*, à saisir les soubassements des différentes formes d'interaction que sont les méthodes formelles et informelles utilisées par les représentants de cette administration. Nous chercherons à montrer que les pratiques observées sont directement liées au contexte de discrédit de l'action de cette administration, mais que leur flui-

Je tiens particulièrement à remercier Isabelle Thireau pour son soutien et son aide précieuse dans la rédaction de ce texte, Jean-Luc Domenach et Jean-Louis Rocca pour leurs conseils lors de ma recherche de terrain, Xenia De Heering et Aurélien Boucher pour leurs remarques ainsi que les relecteurs anonymes pour leur expertise et leurs excellents conseils bibliographiques. Je reste naturellement seul responsable de toute erreur éventuelle contenue dans ce texte.

1. On peut trouver des exemples de ces conflits à Hong Kong (Joséphine Smart, *The Political Economy of Street Hawkers in Hong Kong*, Hong Kong, Center of Asian Studies, 1989), en Inde, en Thaïlande etc. (Sharit K. Bhowmik, « Street Vendors in Asia: A Review », *Economic and Political Weekly*, vol. 40, n° 22/23, 2005, p. 2256-2264.)
2. Le mot « *chengguan* » est une contraction de « chengshi guanli zonghe xingzheng zhifa ju » qui désigne cette administration au niveau municipal et qui pourrait approximativement être traduit par « Bureau de gestion urbaine pour l'application administrative intégrée des lois ». Le mot *chengguan* sera utilisé ici comme dans son sens vernaculaire, c'est-à-dire désignant aussi bien l'administration en générale comme les membres de celle-ci.
3. Pour un aperçu de la couverture médiatique concernant ces violences, on peut se reporter à l'annexe d'un document produit par une Organisation Non Gouvernementale qui donne une liste d'articles de journaux pour la période courant de juillet 2010 à mars 2012 : Human Rights Watch, « Beat Him, Take Everything Away » : *Abuses by China's Chengguan Para-Police*, 23 Mai 2012.
4. « Weishenme minyi dui chengguan diyi hua ? » (Pourquoi l'opinion devient-elle hostile aux *chengguan* ?), *Dongfang zaobao* (Oriental Morning Post), 29 mars 2010.
5. Michael Lipsky, *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage foundation, New York, 1980, p. 13.
6. En distinguant entre personnes, le pouvoir discrétionnaire conduit à ce qui peut être considéré comme un arbitraire du fait de la mise en cause du principe d'égalité devant la loi. Cependant, nous ne nous intéresserons pas dans cet article aux implications légales ou morales des distinctions opérées par les *chengguan*. De même, les violences « gratuites » commises par les *chengguan* ne seront considérées que pour leur importance dans le désaveu populaire de cette administration.
7. John Van Maanen, « The Asshole », in Peter K. Manning and John Van Maanen (éds.), *Policing: A View From The Street*, New York, Random House, 1978, p. 237.



Cons confiscation d'un triporteur par les chengguan près de Wudaokou, septembre 2009 © Emmanuel Caron



Vendeurs de rue à l'entrée du village de Bajia, mars 2010 © Emmanuel Caron

dité même les rend imprévisibles pour les personnes contrôlées et accentue la conflictualité inhérente aux interactions entre les deux groupes.

Nous nous baserons essentiellement sur des données qualitatives recueillies au cours de deux mois de travail de terrain, de février à fin mars 2010⁽⁸⁾, dans le district de Haidian à Pékin sur deux sites principaux. Le premier est le quartier centré sur la station de métro de Wudaokou, située à proximité des universités de Tsinghua et des langues étrangères. Il s'agit d'un quartier récent, composé de bâtiments construits au début des années 2000 et qui comporte deux grands centres commerciaux et des établissements de loisir – karaokés, bars et cafés – destinés à la population estudiantine. Le deuxième site, bien que géographiquement proche car situé à seulement un kilomètre au nord, tranche radicalement avec le premier. Il s'agit du village de Bajia, un « village dans la ville » (*chengzhongcun*) aux constructions basses, qui a été le théâtre d'une étude de 1993 à 1995 portant sur le processus de différenciation sociale des migrants originaires du Henan qui s'y étaient installés et spécialisés dans la récupération des ordures⁽⁹⁾. En 2010, au moment de notre étude⁽¹⁰⁾, malgré plusieurs campagnes de destruction ayant amputé le village d'une majorité de sa partie nord (Hou Bajia) et de sa partie la plus au sud (Qian Bajia), la spécialisation d'une partie des habitants dans la collecte d'ordure était encore visible au ballet des triporteurs (*sanlun che*) alimentant des piles de ferraille, de carton et d'aluminium vendus au poids. À cette spécialisation s'est superposée celle des vendeurs de rue qui nous intéresse plus directement. On trouve ainsi, tout le long de la route bordant le village, une centaine de vendeurs avec leur triporteur, une camionnette (*mianbao che*) ou un stand posés à même le sol (*ditan*), proposant des légumes, des fruits, des vêtements et toutes sortes de nourriture à consommer sur place ou à emporter. Bien que ces deux sites soient séparés géographiquement, ils sont reliés par le fait que la majorité des vendeurs présents dans le quartier de Wudaokou résidaient dans ce même village. Sur ces deux sites et leurs environs, nous avons alterné des périodes « d'observation pure »⁽¹¹⁾ avec des périodes d'observation participante qui avaient pour objectif de conduire des entretiens informels. N'ayant pas d'introduction officielle auprès des *chengguan*, ceux-ci se sont révélés difficiles à approcher et nous nous sommes concentrés sur les vendeurs de rue. Au total, 59 entretiens ont été réalisés, principalement auprès de vendeurs de rue, mais également auprès de trois membres des *chengguan*⁽¹²⁾. Les premiers vendeurs de rue interrogés se sont montrés très réticents à évoquer la question de leur rapport avec les *chengguan*. Aussi, a été mise à profit la méthode de terrain que Thomas Gold décrit comme « *guerilla interviewing* »⁽¹³⁾, à

savoir susciter des discussions informelles pour mener à bien des entretiens. L'achat de marchandises a beaucoup servi de prétexte pour initier ces échanges. Sans doute le fait d'être visiblement étranger a-t-il ici joué un rôle particulièrement positif, engendrant une curiosité de la part de nos interlocuteurs, ce qui facilitait l'échange. Ces premiers contacts ont permis de tisser progressivement des relations privilégiées avec quelques vendeurs. La répétition jour après jour de conversations avec ces informateurs a permis de collecter des informations par rapport à leur origine géographique et sociale, leurs techniques de vente et enfin leurs rapports avec les *chengguan*. Nous avons ainsi pu nous familiariser avec le vocabulaire utilisé par les vendeurs de rue lorsqu'ils évoquent les *chengguan* pour ensuite aborder plus directement cette question avec nos autres interlocuteurs. Au cours de ces observations, nous avons à plusieurs reprises assisté à un « passage » (*zhuan*) des *chengguan*, et donc pu voir directement les interactions en face à face entre ceux-ci et les vendeurs de rue. Les entretiens menés auprès des vendeurs de rue ont par ailleurs permis de diversifier les données recueillies à ce sujet en reconstruisant les interactions passées vécues individuellement par les vendeurs de rue et donc perçues de leur point de vue. Au-delà des informations obtenues auprès des *chengguan* interrogés, les sources primaires concernant cette administration se sont révélées particulièrement riches. Les sites internet des divisions locales des *chengguan* regorgent aussi bien de rapports internes sur les difficultés que rencontrent les *chengguan* que d'informations régulières sur leurs activités⁽¹⁴⁾. À ces informations s'est

8. Ce terrain a été effectué dans le cadre d'un mémoire de Master. Emmanuel Caron, *Le contrôle social au niveau local : le cas des chengguan et des vendeurs de rue à Pékin*, Sciences po Paris, Master de recherche en politique comparée, 2010.

9. Jean-Philippe Béja, Michel Bonnin, Feng Xiaoshuang et Tang Can, « Comment apparaissent les couches sociales. La différenciation sociale chez les paysans immigrés du « Village du Henan » à Pékin (première partie) », *Perspectives chinoises*, n° 52, 1999, p. 30-43, et Jean-Philippe Béja, Michel Bonnin, Feng Xiaoshuang et Tang Can, « Comment apparaissent les couches sociales. La différenciation sociale chez les paysans immigrés du « Village du Henan » à Pékin (deuxième partie) », *Perspectives chinoises*, n° 53, 1999, p. 44-55.

10. La destruction progressive du village avait déjà commencé et s'est achevée à la fin de la même année. Site internet du bourg de Dongsheng, http://dongsheng.bjhd.gov.cn/dsgk/dmyl/201107/t20110726_320269.htm (consulté le 2 janvier 2013).

11. Henri Peretz, *Les méthodes en sociologie : l'observation*, Paris, La découverte, 2004.

12. Il s'agit de deux *chengguan* adjoint ainsi que d'un *chengguan* superviseur (*chengguan jianduyuan*).

13. Thomas B. Gold, « Guerrilla interviewing among the getihu », in Perry Link, Richard Madsen, and Paul G. Pickowicz, (éds.), *Unofficial China: Popular Culture and Thought in the People's Republic*, Boulder, Westview Press, 1989, p. 175-192.

14. On peut se référer au site internet des *chengguan* du district de Haidian à Pékin : <http://hd.bjcg.gov.cn/> (consulté le 23 janvier 2013).

ajouté un manuel des pratiques des *chengguan*⁽¹⁵⁾ de Pékin publié en 2006 pour servir de matériel de formation qui a été particulièrement précieux pour saisir les aspects formels des distinctions opérées par ces fonctionnaires.

Depuis sa création, l'administration des *chengguan* n'a cessé d'évoluer et d'être réformée à un rythme soutenu⁽¹⁶⁾ et il en a été de même depuis la fin de ce terrain. Pour plus de clarté, cet article se basera exclusivement sur la structure administrative et les pratiques telles qu'observées en 2010. Par ailleurs, les limites de longueur imposées dans le cadre de cet article ne permettant naturellement pas une présentation exhaustive de l'administration des *chengguan* ni une ethnographie complète des vendeurs de rue de Pékin, nous nous restreindrons aux éléments nécessaires à la compréhension des interactions entre vendeurs de rue et *chengguan*. Ces deux groupes n'ont été que peu évoqués dans la littérature scientifique en langue occidentale sur la Chine continentale⁽¹⁷⁾ ; aussi, en nous appuyant sur la littérature chinoise, nous consacrerons la première partie à une exposition chronologique des rapports entre ces deux groupes avant de nous intéresser aux formes d'interactions et à leur cadre.

Les chengguan, réponse aux difficultés du contrôle des vendeurs de rue

Le contrôle des vendeurs de rue avant la création des chengguan

Avec la fondation de la République populaire en 1949, les vendeurs de rue qui existaient en nombres importants⁽¹⁸⁾ sont progressivement forcés à s'intégrer au système d'économie planifiée⁽¹⁹⁾. En effet, leurs moyens de production sont présentés dans des textes de cette période comme « arriérés » (*luohou*), non conformes à l'économie planifiée ; ils sont de plus suspectés d'avoir subi une influence négative au contact du capitalisme⁽²⁰⁾. Ils ne réapparaissent dans les villes qu'après les réformes de la fin des années 1970 qui conduisent à la formation de nouvelles populations, les travailleurs migrants (*mingong*) et les ouvriers licenciés des entreprises d'État (*xiagang*)⁽²¹⁾. À ceux-ci s'ajoutent les personnes âgées qui, pour reprendre les mots d'un manuel des *chengguan*, n'ont « ni *danwei*, ni protection sociale, ni descendants »⁽²²⁾. Enfin, nombre de paysans viennent à la journée vendre leur production en ville, fait qui est rapporté à Pékin dès 1979⁽²³⁾. Comme un autre document administratif des *chengguan* l'exprime, « la plupart des vendeurs auxquels les *chengguan* ont affaire sont des *xiagang* et des migrants »⁽²⁴⁾. En effet, en dehors de plusieurs paysans des environs de Pékin ayant fait le trajet dans une carriole à cheval pour vendre des légumes en ville et d'un vendeur *xiagang*, l'ensemble des vendeurs de rue interrogés au cours de l'étude sont des migrants venus de nombreuses provinces différentes. Il serait erroné de considérer que tous les vendeurs de rue n'exercent cette activité que faute de trouver d'autres formes d'emploi. Il existe une forte capacité de mobilité dans les deux sens pour les vendeurs de rue : des employés choisissent de devenir vendeur de rue pour des raisons économiques et des vendeurs de rue choisissent d'abandonner leur activité pour un emploi salarié. Ces observations font écho aux conclusions de McGee sur le Hong Kong des années 1970, où 77 % de ses répondants ont été employés dans l'industrie et les services avant de devenir vendeurs de rue et utilisent leurs économies pour monter leur affaire⁽²⁵⁾. On peut noter qu'être vendeur de rue nécessite effectivement un capital minimum pour acheter des marchandises à revendre et un moyen de transport – le plus souvent un tripor-

teur – ou encore des matières premières et des outils pour les transformer. Pour reprendre la distinction de Li Peilin, ce capital, ajouté au fait qu'ils travaillent à leur compte, les distingue déjà des « manœuvres ne possédant rien d'autre que leur force de travail »⁽²⁶⁾. De plus, cet investissement permet, en cas de succès, une mobilité sociale ascendante au sein du métier de vendeur de rue proche de celle décrite pour les ramasseurs d'ordure⁽²⁷⁾. Ainsi, l'investissement dans l'achat d'un moyen de transport plus important est présenté comme un seuil dans l'activité exercée⁽²⁸⁾. C'est le cas d'un vendeur de fruits de plus de cinquante ans, originaire de Wuhan et qui travaille à Pékin avec son fils de 19 ans alors que le reste de la famille – trois filles ainsi que sa femme – a migré dans d'autres villes ou est resté à Wuhan :

Cela fait dix ans qu'il est à Pékin. Il travaillait auparavant dans la construction mais un de ses amis qui vendait des pêches (tao) faisait de bonnes affaires et l'a convaincu de faire la même chose que lui. Cela fait donc un peu moins de 10 ans qu'il fait ce métier. Parti des pêches il s'est diversifié dans d'autres fruits et a acheté un camion. [...] Il dit avoir choisi de vendre ici du fait de la proximité du chantier où il travaillait et être resté depuis car cet endroit est tranquille (an-jing). (Entretien du 7 février 2010)

N'ayant pas remonté la chaîne de distribution au-delà du niveau de la rue, les niveaux de revenu des personnes interrogées restent toutefois modestes et couvrent un spectre assez large de 900 yuan à 2000 yuan par mois.

Pour les vendeurs de rue, la sélection d'un emplacement où déployer leur stand est le résultat de plusieurs facteurs dont le plus évident est celui de

15. Beijingshi chengshi guanli zonghe xingzheng ju (Bureau des *chengguan* de Pékin), *Chengguan zhifa caozuo shi wu* (Les pratiques de mise en application de la loi pour les *chengguan*), Guojia xingzheng xueyuan chubanshe (Presses de l'institut national d'administration), 2006.
16. Liu Hua, « Chengguan de lishi kuo quan yu xian quan » (The History of Management of Cities: Expanding Power and Controlling Power), *Kunming li gong daxue xuebao* (Journal of Kunming University of Science and Technology), vol. 19, n° 11, 2009, p. 50-56.
17. Une exception notable est la thèse de Ferchen dont une partie évoque le sujet à Nankin (Matthew G. Ferchen, *Regulating Market Order in China: Economic Ideas, Marginal Markets and the State*, Cornell University PhD, 2008).
18. On en dénombre alors plus de 40 000 à Wuhan, Wang Qiang, Jia Quan-quan, « 1949-1952 Wuhan shi tan fan zhili jian lun » (La régulation des vendeurs de rue à Wuhan entre 1949 et 1952), *Yibin xueyuan xuebao* (Journal of Yibin University), n° 9, 2007, p. 70-72.
19. Liu Hua, *op.cit.*
20. Ma Jia, *Tan tan xiao shang xiaofan de shehuizhuyi gaizao* (Discussion sur la réforme socialiste des vendeurs de rue), Jiangsu renmin chubanshe Presses populaires du Jiangsu, 1956, p. 1-3.
21. « Chengguan duiwu de ganga yu rong guang » (Difficultés et fierté des équipes de *chengguan*), site internet des *chengguan* de Chengdu, www.cdcc.gov.cn/detail.jsp?id=1553&ClassID=020401 (consulté le 1er mai 2010).
22. Beijingshi chengshi guanli zonghe xingzheng ju, *Chengguan zhifa caozuo shi wu*, *op. cit.*, p. 41.
23. He Xin, *Why do they not obey the law? A case study of a rural-urban enclave in China*, Stanford University PhD, 2004, p. 43.
24. Chui Yi, « Chengguan duiwu jianshe de xianzhuang fansi yu fazhanguoxiang » (Réflexion sur la situation actuelle des équipes de *chengguan* et sur leur développement organisationnel), site internet des *chengguan* de Pékin, p. 3, www.bjcg.gov.cn/cgwx/dybg/dybf/PO20090604580231118507.pdf (consulté le 11 février 2010).
25. T.G. McGee, *Hawkers in Hongkong*, Hongkong, Centre of Asian Studies, University of Hong Kong, 1973, cité par Joséphine Smart, *The Political Economy of Street Hawkers in Hong Kong*, *op.cit.*, p. 31.
26. Li Peilin, « Liudong mingong de shehui wangluo he shehui diwei » (Réseaux de relations et position sociale des ouvriers migrants d'origine paysanne), *Shehuixue Yanjiu*, n° 4, 1996, cité par Jean-Philippe Béja, Michel Bonnin, Feng Xiaoshuang, Tang Can, (première partie), *op.cit.*
27. *Idem.*
28. Il est également possible que l'« avancement » dans la carrière des vendeurs de rue prenne la forme d'une formalisation de leur activité par la location d'un point de vente autorisé ou d'une boutique. Un tel processus a eu lieu pour les vendeurs du village du Zhejiang à Pékin spécialisés dans la confection. Xiang Biao, *Kuayue bianjie de Shequ. Beijing "Zhejiangcun de shenghuo shi"*, Pékin, Sanlian shudian, 2000 ou He Xin, *op. cit.*

la demande. Les vendeurs se placent ainsi aux endroits les plus fréquentés pour maximiser leur clientèle, comme aux arrêts de bus, aux sorties de stations de métro, aux portes des universités ou encore sur les passerelles qui enjambent les larges artères de la ville. Il s'en suit que les vendeurs ont tendance à former ce que McGee nomme des « agglomérations de vendeurs » (*hawker agglomerations*)⁽²⁹⁾, groupements spontanés et fluctuants dont la taille peut varier de quelques vendeurs à plusieurs centaines. Du fait de la compétition au sein de ces agglomérations, les vendeurs qui proposent les produits les plus courants – comme les fruits de saison – tendent à s'isoler. Le choix de l'emplacement de vente est également particulièrement contraint par la distance au domicile qui sert à la fois de lieu de stockage et de lieu de production. La majorité des vendeurs déplaçant leurs marchandises sur des triporteurs, il leur est difficile de vendre loin de chez eux. Il y a donc une forte congruence entre la disponibilité de logements bon marché et la présence de vendeurs de rue. La proximité au domicile permet de fractionner l'activité en plusieurs périodes pour profiter des heures où les ventes sont les meilleures et éviter celles où les contrôles sont les plus probables. Nous verrons ainsi dans la deuxième partie en quoi la temporalité des contrôles a un effet sur les techniques d'évitement des vendeurs de rue. Du fait de leur concentration dans les lieux très fréquentés, les vendeurs de rue sont très visibles dans l'espace urbain. Nous verrons que c'est en grande partie à l'aune de cet impact sur l'apparence de la ville que cette activité est interdite.

Dès leur réapparition après les réformes, les vendeurs de rue sont devenus l'objet de contrôles comme avec la « brigade de gestion des bâtiments » à Nanning en 1984 qui avait pour rôle de chasser les vendeurs de rue lors des visites d'inspection de dirigeants⁽³⁰⁾. Dès cette époque, le contrôle des vendeurs est sporadique et axé sur l'apparence de la ville plutôt que sur une logique d'ordre économique. Il n'existait pas d'organisation fixe chargée d'un contrôle régulier. La régulation des vendeurs de rue se trouvait à la croisée des responsabilités du Bureau du commerce et de l'industrie (*gongshang*) du fait de leur activité commerciale et de la police (*gong'an*) du fait de leur présence sur la voie publique. D'autres administrations étaient parfois impliquées, comme le Bureau de l'hygiène – pour les produits alimentaires – ou de la culture pour les vendeurs de DVD, de livres de CD etc⁽³¹⁾. Les vendeurs n'étaient donc pas régulés en tant que groupe mais en fonction du champ de compétence propre à chaque bureau. Cela pouvait donner lieu à des contrôles redondants (*duotou zhifa*), quand ceux-ci étaient possibles et intéressants économiquement pour les administrations, ou dans le cas contraire, à des « points aveugles » (*zhifa kongbai*)⁽³²⁾, les administrations se dédouanant de leur responsabilité en les rejetant les unes sur les autres. Cette situation est résumée par l'expression « sept ou huit casquettes ne parviennent pas à arrêter un vieux chapeau de paille »⁽³³⁾. Les casquettes font ici référence aux agences gouvernementales et le chapeau de paille au vendeur de rue qui leur résiste. Les gouvernements locaux ont tenté de mettre en place des mécanismes de coordination⁽³⁴⁾ entre ces agences pour arriver à un contrôle plus global des vendeurs. Elles ne leur ont pas donné satisfaction. Les différentes agences rechaînaient en effet à mobiliser des ressources pour un objectif qui leur apparaissait comme ne faisant pas partie de leurs compétences. Par ailleurs, ce type d'opérations conjointes ne pouvait être que ponctuel, temporaire, ce qui n'offrait la possibilité que d'un contrôle discontinu, par campagnes (*yundong*)⁽³⁵⁾, rendant difficile l'établissement d'une prise en charge systématique des vendeurs.

Une administration chargée d'améliorer l'apparence de la ville

En 1996 le Conseil des affaires de l'État (*Guowuyuan*) promulgue une loi intitulée « loi de la République populaire de Chine sur les sanctions administratives » (*Zhonghua renmin gongheguo xingzheng chufa fa*)⁽³⁶⁾ dont le seizième article énonce la possibilité pour les gouvernements des villes sous administration directe du gouvernement – comme c'est le cas pour Pékin – des provinces et des régions autonomes de transférer les pouvoirs de sanction administrative d'une agence gouvernementale à une autre, exception faite des pouvoirs restreignant les libertés individuelles, qui restent le monopole de la police. Cette loi rend possible la création d'une agence gouvernementale qui regroupe des pouvoirs de sanction détachés de ceux d'autres agences comme ce sera le cas pour les *chengguan*. Peu après, le Conseil des affaires de l'État émet une circulaire⁽³⁷⁾ dont le cinquième article recommande aux divers échelons administratifs concernés de mettre en place des « projets pilotes » (*shidian*) de « concentration relative du pouvoir de sanction administrative » (*xiangdui jizhong xingzheng chufaquan*). C'est dans ce cadre que naît en mai 1997 le premier bureau de *chengguan* dans le district de Xuanwu à Pékin avant que la réforme ne s'étende progressivement, jusqu'à être généralisé à l'ensemble du pays en 2002⁽³⁸⁾.

En ce qui concerne les vendeurs de rue, ce sont principalement les responsabilités du Bureau de Commerce et d'Industrie (*gongshang ju*) qui sont transférées aux *chengguan*⁽³⁹⁾. S'il s'agit bien d'un des objectifs majeurs dans la fondation de cette administration, le rôle des *chengguan* ne s'arrête pourtant pas aux seuls vendeurs de rue. Au contraire, il y a eu une inflation de leurs domaines de compétences depuis leur formation à travers une série

29. L'expression est de T.G. McGee, *Hawkers in Hongkong*, Hongkong, Centre of Asian Studies, University of Hong Kong, 1973, cité par Joséphine Smart, *The Political Economy of Street Hawkers in Hong Kong*, op.cit, p. 31.

30. Liu Hua, op. cit.

31. « Xi'an chengguan « bianlian »: cong sichan lan dadao jingqiaoqiao zhifa » (Les *chengguan* de Xi'an changent de visage: passage du harcèlement à la discrétion comme méthode de contrôle), *Fazhi ribao* (Legal Daily), 11 mars 2010.

32. Ma Huaide, Wang Zhuguo, « Chengguan zhifa de wenti yu tiaozhan » (Les problèmes et défis de l'application de la loi par les *chengguan*), *Henansheng zhengfa guanli ganbu xueyuan xuebao* (Journal de l'école de gestion politique et légal des cadres de la province du Henan), n° 105, 2007, p. 54-72.

33. « Qi ba ge da gaimao guan buzhu yige po cao mao », littéralement « Sept ou huit caquettes n'arrivent pas à s'occuper d'un vieux chapeau de paille », Xi'an chengguan « bianlian », op.cit.

34. Liu Hua, op. cit.

35. Murray Scott Tanner décrit ces campagnes pour le maintien de l'ordre comme le « ciblage de certaines catégories de crimes spécifique, de manière concentrée et pour une période déterminée, visant à mener à des arrestations et des condamnations sévères ». Bien que critiqué pour son inefficacité et ses effets pervers à la fois par des scientifiques comme par des membres de l'administration chinoise, ce mode d'action demeure une pratique courante. Murray Scott Tanner, « Campaign-style policing in China and its critics » in Børge Bakken (éd.), *Crime, Punishment, And Policing In China*, Lanham (MD), Rowman & Littlefield Pub Incorporated, 2005, p. 171.

36. « Zhonghua renmin gongheguo xingzheng chufa fa » (Loi de la République Populaire de Chine sur les sanctions administratives), article 16.

37. « Guowuyuan guanyu guanche shishi "zhonghua renmin gongheguo xingzheng chufa fa" de tongzhi » (Circulaire concernant la « Loi de la République Populaire de Chine sur les sanctions administratives »), 2003.

38. « Guowuyuan guanyu jinyibu tuijin xiangdui jizhong xingzheng chufa quan gongzuo de jue ding » (Décision du Conseil des Affaires de l'État sur le travail d'extension de la concentration relative du pouvoir administratif de sanction). Du fait de cette généralisation progressive des *chengguan*, les structures administratives sont très différentes d'une ville à l'autre et même d'un district à l'autre au sein d'une même ville. Dans le cas de Pékin, bien qu'étant coiffées par un même bureau municipal (*shi chengshi guanli zonghe xingzheng zhifa ju*), ce sont les gouvernements de districts qui jouent un rôle prépondérant tant dans le financement que dans la direction des bureaux de *chengguan* locaux (Ma Huaide, Wang Zhuguo, op.cit.).

39. « Guanyu ben shi chengshi guanli zonghe zhifa shi dian gongzuo kuoda quyue de tongzhi » (Circulaire sur l'extension du test des *chengguan* dans la ville), Circulaire n° 110, 1998.

de textes locaux⁽⁴⁰⁾ qui a mené à un assemblage de responsabilités qui peut paraître disparate⁽⁴¹⁾ mais dont le point commun est d'avoir trait à l'apparence de la ville. Il s'agit en effet de contrôler les comportements illégaux, à l'extérieur, dans la rue. Les *chengguan* sont chargés de faire appliquer les lois et règlements que les administrations ne peuvent faire respecter sans personnel sur le terrain. Ils remplacent ainsi les patrouilles du bureau de protection de l'environnement et du bureau en charge de l'aménagement paysager. Ils deviennent le « bras armé » du bureau de l'urbanisme et soulagent la police en charge de la circulation ainsi que le *gongshang* d'une partie de leurs responsabilités. Le but de cette concentration de fonctions est la prise en charge globale des comportements illégaux « bénins », des infractions mineures, dans l'espace public. L'article 4 alinéa 2 de la circulaire de 1998⁽⁴²⁾ insiste ainsi sur le fait que les *chengguan* doivent mobiliser un maximum de leur personnel « en première ligne », c'est-à-dire dans la rue. Il ne s'agit pas de créer une agence gouvernementale enfermée dans ses locaux mais au contraire d'envoyer des fonctionnaires faire respecter les lois et règlements municipaux dans la rue.

Si les domaines de compétence des *chengguan* sont larges, leur capacité d'action est limitée pour deux raisons. Tout d'abord, les *chengguan* se distinguent de la police par l'interdiction qui leur est faite de recourir à la détention administrative, ce qui les empêche de mettre en état d'arrestation les personnes qu'ils contrôlent. De même, rien ne les autorise à user de la force pour mener à bien leur mission. D'après les textes en vigueur à Pékin⁽⁴³⁾, les *chengguan* ne peuvent par ailleurs ni donner d'autorisation ni percevoir de frais de gestion. Le but est de séparer la gestion (*guanli*), qui reste du ressort des administrations d'origine, de l'application de la loi (*zhifa*) qui est entièrement transférée aux *chengguan*. Bien qu'en cas de contrôle difficile les *chengguan* doivent en théorie faire appel à la police, ils font souvent eux-mêmes usage de la force, « appliquant violemment la loi » (*baoli zhifa*). De même, ils passent souvent outre la division de compétence avec le *gongshang ju* et tolèrent l'existence de marchés informels. Alors même que l'objectif de la création des *chengguan* était de permettre à une administration de faire appliquer de manière indépendante⁽⁴⁴⁾ les lois et règlements municipaux, les *chengguan* sont contraints soit de revenir aux mécanismes de coopération qui existaient avant leur formation, soit d'outrepasser leurs prérogatives. En ce qui concerne les vendeurs de rue, les *chengguan* ont la possibilité de les admonester, de leur imposer une amende ainsi que de confisquer leurs produits et matériel.

L'apparence de la ville est centrale dans le rôle des *chengguan*. Selon un article de presse mis en ligne sur le site internet des *chengguan* de Pékin « le rôle des *chengguan* est principalement de faire en sorte que l'apparence de la ville [*shirong shimao*] soit propre et ordonnée [*zhengjie*], que les infrastructures soient en bonnes conditions, d'assurer un ordre parfait, que la population se soumette d'elle-même à la loi, d'instaurer une atmosphère harmonieuse et de satisfaire la population »⁽⁴⁵⁾. L'apparence de la ville est également mise en exergue dans un rapport interne des *chengguan* de Pékin⁽⁴⁶⁾ qui mentionne les efforts des *chengguan* en vue de « transformer [*gaibian*] l'apparence de la ville ». Cette transformation ne semble toutefois pas s'appuyer sur une idéologie explicite malgré une référence constante à la « modernité » (*xiandai*) et à la notion de civilisation (*wenming*), régulièrement mise en jeu pour juger des comportements qui ont un impact négatif sur l'apparence de la ville. Sur le site internet des *chengguan* de Pékin⁽⁴⁷⁾, on peut lire un article de 2002 parlant de lutter contre les « sept comportements non-civilisés [*bu wenming*] ou illégaux qui ont un impact sur l'apparence [*shirong shimao*] de la ville de Pékin ». Sont ainsi mentionnés

les graffitis et la distribution de prospectus mais également les vendeurs de rue, illustration du fait que les vendeurs de rue sont interdits, entre autres raisons, car ils sont considérés comme nuisant à l'apparence de la ville. Le terme civilisation rappelle les travaux de Norbert Elias sur la civilisation des mœurs qui montrent la lente évolution de ce concept et des normes qui lui sont attachées dans le contexte européen⁽⁴⁸⁾. Dans le cadre chinois, le concept de *wenming* a joué un rôle important au moment charnière des réformes entreprises à la fin des années 1970 à travers un cadre idéologique dual où la « civilisation matérielle » (*wuzhi wenming*) est contrebalancée par la « civilisation spirituelle » (*jingshen wenming*)⁽⁴⁹⁾. La « civilisation spirituelle » est encore aujourd'hui le véhicule de campagnes de propagande visant à améliorer les individus – leur *suzhi* –, leurs comportements et par conséquent la société⁽⁵⁰⁾. Ainsi, bien que l'idéologie sur laquelle se base l'action des *chengguan* ne soit pas directement explicite, les termes employés plongent des racines profondes dans l'idéologie politique.

Malgré cette profondeur, les règles s'appuyant sur la notion de civilisation peinent à échapper à la tautologie qui fait que certains comportements sont jugés comme nuisant à l'apparence d'une ville moderne car ils ne sont pas considérés modernes ou civilisés. Pour pallier l'imprécision du critère de l'apparence de la ville ainsi que de la caractérisation comme non-moderne ou non-civilisé, d'autres arguments sont mis en avant par les *chengguan* pour justifier leur contrôle des vendeurs de rue. Un *chengguan* auxiliaire posté près d'une station de métro évoque ainsi deux raisons :

« Beaucoup de vendeurs utilisent des balances truquées [...] et arnaquent les gens de cette manière. [...] La nourriture vendue n'est pas conforme aux normes d'hygiène (weisheng de biao zhun) et on risque de tomber malade ». (Entretien du 26 mars 2010)

Sont également mis en avant l'occupation de l'espace, en particulier de l'empiètement sur la voie publique (*zhandao*) qui gêne la circulation automobile, l'illégalité voire la dangerosité des produits vendus, le non-respect

40. « Beijing shi renmin zhengfu guanyu jinyibu kuoda chengshi guanli zonghe xingzheng zhifa duiwu xingzheng chufa quan de tongzhi » (Circulaire du gouvernement municipal de Pékin visant à étendre les pouvoirs administratifs de sanction des équipes de *chengguan*), 2004 ; et « Guanyu mingque shi, qu, xian chengguan jiancha zuzhi juti xingzheng zhifa quan huafen de tongzhi » (Circulaire visant à clarifier la répartition concrète des responsabilités entre le bureau de *chengguan* de la ville et ceux des districts et des bourgs), 2003.

41. Pour ne citer que quelques exemples, les *chengguan* ont ainsi hérité d'une partie des responsabilités du Bureau en charge de la gestion des terres et des logements (*guotu fangguan*) – ce qui les place directement en contact avec un autre point de tension actuel dans la société chinoise, à savoir l'expulsion des logements considérés comme illégaux (*weifa jianzhu*) – de ceux du Bureau de protection de l'environnement (*huanbao*), de l'aménagement paysager (*yuanlin*) pour les espaces verts, ou encore des commissions de construction (*jianshi weiyuanhui*) des niveaux municipaux et du district qui ont trait aux chantiers de construction et en rapport direct avec l'apparence et l'environnement de la ville (*yu zhili chengshi shirong huanjing miqie xiangguan*).

42. « Guanyu ben shi chengshi guanli zonghe zhifa shi dian ... », *op. cit.*

43. *Loc. cit.*

44. Ma Huaide, Wang Zhuguo, *op. cit.*

45. « Shun yi bujian liudong shang fan luan bai tan » (Plus de vendeurs ambulants ni de stands en vue à Shunyi), site des *chengguan* de Pékin citant un article du *Beijing ribao* (Beijing Daily), 04 décembre 2009, www.bjcg.gov.cn/cgxl/cgyw/mtbd/t20091204_277526.htm (consulté le 30 août 2012).

46. Chui Yi, *op. cit.*, p. 5.

47. « Beijing jiang zheng zhi shi rong shi mao » (Pékin va améliorer son apparence), 30 août 2002, www.bjcg.gov.cn/cgxl/cgyw/mtbd/t20020830_118002.htm (consulté le 30 août 2012).

48. Norbert Elias, *La civilisation des mœurs*, Calmann-Lévy, 1991.

49. Nicholas Dynon, « "Four Civilizations" and the Evolution of Post-Mao Chinese Socialist Ideology », *The China Journal*, 2008, n° 60, p. 83-109.

50. A ce sujet, on peut consulter Børge Bakken, *The Exemplary Society: Human Improvement, Social Control, and the Dangers of Modernity in China*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

des droits de propriété intellectuelle ou encore la pollution engendrée par les vendeurs qui ne prêtent pas attention à leurs déchets. Si ces différents points sont sans doute des motifs de préoccupation légitimes, maintenir les vendeurs dans l'illégalité n'a que peu de chances de résoudre les problèmes cités car cela empêche par exemple les contrôles d'hygiène que les *chengguan* semblent appeler de leurs vœux. En somme, ces arguments semblent instrumentaux au regard du contrôle que les *chengguan* font des vendeurs de rue, c'est-à-dire un contrôle qui, bien que discriminé, ne s'appuie que très peu sur les produits effectivement vendus.

C'est en ce sens qu'il faut comprendre l'illégalité des vendeurs de rue et le fait qu'il leur soit impossible de se régulariser. Si seule la vente illégale était considérée comme nuisible, les autorités chercheraient à délivrer des permis pour encadrer cette pratique ; or c'est la vente dans la rue comme activité qui est considérée comme néfaste, du fait de son impact sur l'apparence de la ville. Plusieurs des vendeurs m'ont ainsi expliqué ne pas pouvoir obtenir de permis, blâmant les *chengguan* qu'ils estiment à l'origine de cette incapacité.

Je n'ai pas de licence (zhizhao) car celles-ci sont impossibles à obtenir. [...] Les chengguan ont beau dire que les vendeurs font du business sans licence, ils ne laissent pas les vendeurs en avoir (bu rang ban). (Entretien du 19 mars 2010)

Les vendeurs de rue étant principalement des migrants, nous pouvons également voir derrière cette interdiction un mode indirect de contrôle de la population migrante en ville.

Nous allons voir que les interactions entre vendeurs de rue et *chengguan* sont toutefois plus complexes que l'opposition simple qu'on pourrait attendre à la lecture des responsabilités des *chengguan* et des textes de loi qu'ils sont censés faire appliquer.

Interactions entre chengguan et vendeurs de rue

Le désaveu de l'action des chengguan et ses conséquences

Dans un premier temps, les *chengguan* ont eu une approche de la régulation des vendeurs de rue exclusivement répressive⁽⁵¹⁾, s'appuyant sur les amendes et les confiscations, ce qui a conduit à une multiplication des confrontations avec les vendeurs de rue. Dès 2003, les violences liées au contrôle des *chengguan* sont considérées comme courantes et rapportées comme telles dans la presse chinoise⁽⁵²⁾. Cette violence est en partie inhérente à la mission des *chengguan* qui, en se heurtant frontalement aux intérêts des vendeurs de rue, comporte le risque de créer une opposition de leur part. Des primes et des distinctions sont par exemple remises aux *chengguan* qui ont été agressés physiquement ou verbalement sans répondre à ces attaques⁽⁵³⁾. Ceci montre, d'une part, la conflictualité latente des contrôles, et d'autre part, que la réponse violente des *chengguan* à la violence que leurs opposent les personnes contrôlées est un phénomène courant contre lequel leur hiérarchie cherche à lutter. Comme on l'a vu dans la première partie, l'utilisation de la force par les *chengguan* est illégale, ce qui rend la violence des contrôles d'autant plus problématique. À la différence des policiers, ils n'ont pas la possibilité légale d'interpeller ou d'utiliser la violence physique et se retrouvent dans une impasse face aux personnes

défiant leur « définition de la situation »⁽⁵⁴⁾ soit par leurs déclarations, soit par leur résistance au contrôle. Van Maanen, qui étudie les règles informelles utilisées par les policiers aux États-Unis, montre l'importance de ces personnes qui ne partagent pas la définition de la situation des policiers et que ces derniers labellisent comme « *assholes* »⁽⁵⁵⁾. Bien que n'ayant pas enfreint la loi, leur mise en cause de la légitimité de l'action de la police les conduit à être sujets à interpellation où à recevoir « une leçon » comme de se retrouver « plaqué contre le capot d'une voiture de patrouille et d'être soumis à une fouille au corps brusque et mortifiante »⁽⁵⁶⁾. En effet, pour les policiers comme pour les *chengguan*, abandonner un contrôle en cours ou ignorer les comportements de défiance à leur égard conduit à une mise en cause des normes défendues car cela démontre, en public, que celles-ci peuvent ne pas s'appliquer. Les *chengguan* ayant pour objectif l'amélioration de l'apparence de la ville, le contrôle a pour but principal non de transformer individuellement le comportement de certaines personnes, mais de transformer l'espace public en empêchant ces comportements de s'y dérouler⁽⁵⁷⁾. L'espace public, comme espace social, est par conséquent à la fois le cadre et l'objet de leur contrôle. Pour utiliser le terme de Goffman, il s'agit d'y créer un nouvel « ordre social »⁽⁵⁸⁾. Les *chengguan* sont donc confrontés au paradoxe suivant : laisser une infraction impunie conduit à une mise en cause à la fois des normes en jeu mais aussi de la légitimité des *chengguan* à les faire respecter mais recourir à la violence en les excluant du cadre légal conduit également à délégitimer leur action. Pendant les premières années de leur existence, ce dilemme a été nettement tranché dans le sens d'une utilisation de la coercition, ce qui a eu pour conséquence de les rendre particulièrement impopulaires.

Des cas de violence « gratuite »⁽⁵⁹⁾ de la part des *chengguan* ont également été rapportés mais ils sont bien plus rares que les contrôles qui prennent un tour violent et sont de toute manière à remettre le cadre des tensions très fortes qui existent avec les vendeurs de rue. Ces tensions ont un impact direct sur la manière dont à la fois les vendeurs, mais aussi les *chengguan* définissent la situation lorsqu'ils interagissent. À la peur des vendeurs de rue de se voir confisquer leur outil de travail ou de subir la violence des *chengguan*, fait écho la crainte de ces derniers d'être pris pour cible. Un événement de ce type a été particulièrement traumatique pour les *chengguan* du district de Haidian où s'est déroulée notre étude. Le 11 août 2006, Cui Yingjie, un vendeur de rue, est interpellé par des *chengguan* qui confisquent sa marchandise ainsi que son tricycle. Cui Yingjie cherche alors à s'opposer à la confiscation, le contrôle prend un tour violent et le vendeur tue un *chengguan*, Li Zhiqiang, d'un coup de couteau. Ce type d'événement bien que relativement rare n'est pas un cas isolé et conduit à une méfiance ré-

51. Liu Zhuofang, « Fuwu xing zhengfu shijiao xia de chengshi guanli zonghe xingzheng zhifa » (L'application administrative synthétique de la loi par les *chengguan* du point de vue d'un gouvernement de service), *Shehui kexuejia* (Social Scientist), n° 148, août 2009, p. 92-95.

52. « Guifan chengguan zhifa xuyao duo guan qi xia » (La standardisation des pratiques d'application de la loi par les *chengguan* doit prendre plusieurs directions), *Fazhi ribao* (Legal Daily), www.galdaily.com.cn/bm/content/2003-02/24/content_15278.htm (consulté le 30 août 2012).

53. « Bie waiqu le "weiqu jiang" » (N'employez pas abusivement les « compensations pour avoir souffert d'injustice »), *Anhui zaixian* cité par l'agence Xinhua, 27 novembre 2002.

54. Pour reprendre l'expression d'Erving Goffman, *La Mise en scène de la vie quotidienne*, Paris, Éditions de Minuit, 1979.

55. John Van Maanen, *op.cit.*, p. 4.

56. *Ibid.*, p. 15. (notre traduction).

57. Parallèlement, une vision de la police consiste à souligner que son rôle principal est le maintien de l'ordre, l'arrestation de contrevenants n'en étant qu'une des facettes.

58. Erving Goffman, *Behavior in Public Places*, New York, The Free Press, 1966, p. 8.

59. « Guifan chengguan zhifa xuyao duo guan qi xia » (La standardisation des pratiques...), *op. cit.*

ciroque qui, nous le verrons, se traduit par des stratégies d'évitement de la part des vendeurs de rue comme des *chengguan*. Suite à la médiatisation de l'affaire, de nombreuses personnes dans les cercles académiques et les médias ont demandé à ce que les autorités sursoient à l'application de la peine capitale requise contre le vendeur. Devant la pression populaire et les prises de position de personnes connues relayées par les médias, un sursis est accordé à Cui Yingjie à l'indignation des *chengguan*⁽⁶⁰⁾. Étant donné le contexte de contrôle des médias en Chine, que les journaux prennent ainsi position contre l'administration des *chengguan* manifeste une forme de discrédit politique de leur action. En effet, l'exacerbation des conflits sociaux liés au contrôle par les *chengguan* est aux antipodes de la volonté d'apaisement des relations sociales que véhicule la doctrine de la « société harmonieuse » (*hexie shehui*). Cet évènement ne fait pourtant que rendre apparent un discrédit de l'action de cette administration qui perdure depuis plusieurs années⁽⁶¹⁾. En effet, la mort de ce *chengguan* a été présentée comme le résultat inévitable de la pression mise par les *chengguan* sur un membre d'un « groupe défavorisé » (*ruoshi qunti*)⁽⁶²⁾. Lors des contrôles qui prennent un tour violent, la violence déployée par les fonctionnaires est d'autant plus mal perçue qu'elle est jugée disproportionnée face à la benignité des infractions commises et de la situation sociale dans laquelle se trouve le groupe visé. Les *chengguan*, dont l'objectif est de promouvoir les comportements civilisés se trouvent alors accusés de « mise en application non civilisée de la loi » (*bu wenming zhifa*)⁽⁶³⁾. Ce retournement du qualificatif de « non civilisé » conduit à la fois à une délégitimation des *chengguan* mais aussi des normes qu'ils cherchent à faire respecter.

Le désaveu par une partie de la population de l'action des *chengguan* est d'autant plus capital que les *chengguan* ont pour mission de faire respecter les lois et règlements municipaux dans l'espace public, autrement dit d'imposer le respect de normes directement dans un espace où celles-ci sont enfreintes. Or, les attroupements de curieux se développent très rapidement⁽⁶⁴⁾ et ceux-ci peuvent prendre position et peser dans l'issue de l'interaction entre *chengguan* et vendeurs. L'impopularité des *chengguan* informe directement la définition de la situation des passants et les influence lorsqu'ils assistent à une interaction entre *chengguan* et vendeurs de rue. L'immersion des agents de l'État dans cet espace social qu'est l'espace public entraîne une « facilité » pour les personnes qu'ils contrôlent de contester ces normes, et par conséquent une plus grande difficulté pour eux à imposer leur définition de la situation et donc à transformer l'espace public. Un manuel officiel destiné à la formation des *chengguan* comporte ainsi plusieurs recommandations visant à limiter le nombre de spectateurs lors des contrôles pour éviter que les *chengguan* ne se retrouvent en terrain « hostile ». Si les risques de dérapage sont manifestes du fait de la présence d'une foule, il faut « préférer abandonner » (*ningke fangqi*) plutôt que de prendre des risques pour la sécurité des *chengguan* ou risquer qu'un contrôle qui dégénère ait un impact négatif sur la société (*shehui yingxiang*)⁽⁶⁵⁾, et surtout pour l'image des *chengguan*. On peut voir dans ce passage une illustration d'une stratégie d'évitement de la part des *chengguan* qui est le pendant des stratégies d'évitement des vendeurs de rue qui cherchent à ne pas être contrôlés. Par ailleurs, face au désaveu populaire de leur action, les responsables des *chengguan* ont choisi d'« humaniser » (*renxinghua*) les pratiques de contrôle. Les contours de cette « humanisation » sont très vagues mais la conséquence concrète de cette nouvelle orientation est un assouplissement général des pratiques de contrôle visant à limiter la conflictualité qui nuit à l'image de cette administration. Dans certains cas, les *cheng-*

guan cherchent ainsi à « éduquer » (*jiaoyu*) les personnes contrôlées pour les convaincre de leur impact négatif sur l'apparence de la ville⁽⁶⁶⁾, dans d'autres, elles seront tolérées et contrôlées de loin en loin, dans d'autres cas encore, ils se contenteront de les chasser périodiquement. Pourtant, dans d'autres situations, ils continuent à imposer des confiscations et des amendes sans préavis. La conséquence est que le contrôle est plus souple et changeant. L'humanisation des pratiques n'est toutefois qu'un moyen de parvenir à un contrôle plus efficace et son aspect instrumental se voit clairement dans des passages du manuel des *chengguan* recommandant cyniquement de se garder, en cas de contrôle violent, de marquer le visage des personnes contrôlées et surtout de le faire en public⁽⁶⁷⁾. La mise en œuvre de ces différentes pratiques peut paraître aléatoire mais se base en réalité sur une discrimination en termes de population, de lieux et de périodes, distinctions qui peuvent mener à plus de tolérance ou au contraire à un contrôle accru.

Modification des techniques de contrôle

Le manuel des *chengguan* évoque, pour des raisons variées, « cinq groupes particulièrement difficiles à traiter » : les minorités ethniques, les handicapés, les personnes âgées, les personnes atteintes d'une maladie lourde et les malades porteurs du sida⁽⁶⁸⁾. Les minorités ethniques sont jugées difficiles à contrôler pour des raisons de différences culturelles, mais également pour des raisons politiques (*zhengzhi yinsu*), en particulier du fait du statut de capitale de Pékin (*shoudu beijing zhe yi mingan diqu*)⁽⁶⁹⁾. Dans la pratique cette distinction se traduit par une plus grande tolérance vis-à-vis de cette population par rapport aux Hans :

Un camion de chengguan vient de se garer sous la passerelle. [...] La scène est extrêmement rapide et les vendeurs se dépêchent tous de partir à l'exception d'une vendeuse qui reste derrière et ne semble pas s'inquiéter de la venue des chengguan. Il s'agit d'une vendeuse de produits « ethniques », c'est-à-dire de bijoux, d'os d'animaux, de petites pièces de fourrure etc. (Observé le 25 août 2011)

60. « Xiaofan sha chengguan an hou gushi » (Suite du cas d'un vendeur de rue ayant tué un *chengguan*), *Fazhi ribao* (Legal Daily) cité par l'agence Xinhua, 06 juin 2007, http://news.xinhuanet.com/legal/2007-06/06/content_6204061.htm (consulté le 30 août 2012).
61. L'attitude générale de la population à l'égard de cette administration reste assez peu positive comme le montre un sondage effectué en 2009 pour une étude interne des *chengguan* où 84,16 % des 20 000 résidents de Pékin interrogés considèrent que les *chengguan* n'avaient aucune influence positive sur leur vie quotidienne (voir Chui Yi, *op.cit.*).
62. Liu Zhuofang, *op. cit.*
63. « Guifan chengguan zhifa xuyao duo guan qi xia », *op. cit.*
64. Ces attroupements sont quasi instantanés lors d'un contrôle sur Wangzhuanglu. Le contrôle d'un vendeur n'a eu beau durer que moins d'une minute – le temps d'un échange acrimonieux et que le vélo du vendeur soit hissé sur le pick-up des *chengguan* –, la scène a pourtant provoqué l'attroupement de plus d'une quinzaine de personnes (Observé le 16 mars 2010).
65. *Beijingshi chengshi guanli zonghe xingzheng ju, Chengguan zhifa caozuo shi wu, op.cit. p. 70.*
66. En septembre 2009, à Chengdu, cette logique mène à la création d'unités de « mamans *chengguan* » (*mama chengguan*), des femmes de 40 à 50 ans qui n'ont pas les pouvoirs de sanction administrative des *chengguan* et qui par la répétition des injonctions espèrent dissuader les vendeurs de rue. Il semble toutefois que ce test n'ait pas été concluant car deux mois après leur formation, la majorité des « mamans *chengguan* » avaient démissionné de leurs fonctions en raison de la difficulté de leur tâche. « Chengdu shou pi "mama chengguan" fenfen cizhi » (Démissions successives dans le premier groupe de « mamans *chengguan* » à Chengdu), *Sichuan zaixian* cité par le *Fazhi ribao*, 05 novembre 2009, www.legaldaily.com.cn/shyf/content/2009-11/05/content_1177698.htm, (consulté le 21 février 2010).
67. *Beijingshi chengshi guanli zonghe xingzheng ju, Chengguan zhifa caozuo shi wu, op.cit., p. 71.*
68. *Ibid.*, p. 52.
69. *Ibid.*, p. 53.

Plus tard dans la journée en parlant à un des vendeurs qui est revenu, à la question pourquoi la vendeuse en question n'a pas été inquiétée, il confirme que cela est lié à son appartenance à une minorité ethnique, expliquant que ceux-ci ont plus de droits que les Han, faisant un parallèle avec la différence d'application de la politique de l'enfant unique (*entretien du 25 août 2011*). Nous n'avons pas eu l'occasion d'observer de traitement différencié pour les autres catégories de population distinguées par les *chengguan*⁽⁷⁰⁾. On peut supposer que ces distinctions mènent à une plus grande tolérance. Le manuel des *chengguan* recommande par exemple de ne pas imposer d'amende aux personnes âgées mais de se contenter de les faire partir, avec ménagement⁽⁷¹⁾. On peut cependant douter du caractère opérationnel des distinctions qui ne sont pas directement observables, comme celles concernant les personnes malades ou atteintes du sida.

Les vendeurs sont également traités différemment suivant les endroits où ils se trouvent. Ainsi selon le manuel des *chengguan*, dans « les grandes rues, les axes symboliques, les endroits importants, sensibles et touristiques, il faut accentuer la surveillance, ne pas commettre la moindre négligence » et « punir d'amendes sévères les récidivistes »⁽⁷²⁾. Dans ces lieux où la présence des vendeurs de rue est considérée comme particulièrement gênante, la surveillance des *chengguan* est accrue. La conséquence logique est la construction de guérites (*gangting*) conçues pour abriter quatre ou cinq *chengguan*. Il s'agit de donner un point de repos aux patrouilles à pied mais surtout, par la présence continue de *chengguan*, de dissuader les vendeurs de venir dans une zone donnée. Ces guérites ne sont construites que dans des endroits où il y a une forte concentration de passants, et donc de vendeurs potentiels, en particulier dans les endroits « importants » que sont les zones « modernes » dont l'aspect aurait à pâtir de la présence de vendeurs. Dans le cas des abords de la station de métro de Wudaokou ce ne sont pas moins de quatre de ces structures qui ont été construites, redondance qui s'explique par la division administrative de cet espace qui se trouve à cheval sur trois juridictions – Zhongguancun, Xueyuanlu et Dongcheng⁽⁷³⁾. Aux guérites s'ajoutent également des camions surmontés de caméras qui viennent se garer aux mêmes endroits jour après jour. Ce type de pratique est également privilégié pour certains emplacements bien qu'aucune guérite n'y soit construite. C'est le cas de certaines stations de métro à certaines heures données ainsi que des portes des universités. Nous avons ainsi pu observer des *chengguan* à pied ou en voiture stationnés devant les portes de l'université de Pékin (*observé le 4 février 2010*) ou devant la station de métro de Haidianhuangzhuang (*observé le 26 mars 2010*).

L'effet des contrôles fixes est cependant mitigé. L'espace protégé est en effet assez restreint, des vendeurs n'hésitent pas à s'installer dans les ruelles avoisinantes si elles sont hors de vue des personnes en poste. Ainsi, une agglomération d'une vingtaine de vendeurs se forme quotidiennement devant la porte de l'université de sylviculture à l'heure des repas. Quand un *chengguan* est présent devant la porte, ceux-ci s'installent à l'abri dans la ruelle la plus proche, à une centaine de mètres de là (*observé le 26 mars 2010*). Les patrouilles sont très rares à quitter les guérites ce qui mène à penser que les *chengguan* tolèrent la présence de vendeurs de rue directement dans les environs tant qu'ils ne sont pas visibles à l'endroit qui leur est défendu. Par ailleurs, cette stratégie est coûteuse en personnel⁽⁷⁴⁾ ; aussi arrive-t-il que les guérites soient vides, auquel cas les vendeurs reviennent. Il s'ensuit que le contrôle fixe n'est finalement pas aussi continu que la présence de guérite pourrait le laisser penser. Une partie non négligeable du contrôle reste donc basé sur les patrouilles, à pied ou en *pick-up*, ce qui donne parfois lieu à des courses poursuites.

Un pick-up de chengguan venant de l'Ouest se dirige à grande vitesse vers deux camions de vendeurs de fruits garés à un croisement. Lorsqu'il arrive au niveau des vendeurs de fruits, ceux-ci démarrent en trombe vers le nord. Le pick-up les suit. La rue est bloquée par un embouteillage aussi les vendeurs suivis par les chengguan prennent à droite et rentrent sur le campus de l'université de Tsinghua. (Observé le 17 mars 2010)

Les *chengguan* semblent toutefois plus souvent utiliser leurs véhicules pour des opérations ciblées plutôt que pour des patrouilles, les véhicules observés dans les rues se déplaçant habituellement à grande vitesse et non pas lentement pour surveiller les environs.

Le manuel des *chengguan* distingue également des « espaces peu importants, assez peu utilisés ou peu ordonnés » pour lesquels « on peut recourir de manière préférentielle à l'éducation et garder les amendes en réserve »⁽⁷⁵⁾. De même que les zones considérées comme importantes requièrent une présence accrue, ces zones sont moins souvent contrôlées voire laissées à l'abandon. C'est le cas de notre deuxième site d'étude, le village de Bajia. Comme mentionné précédemment, sur toute la rue qui borde ce village, se forme tous les jours une agglomération de plusieurs centaines de vendeurs de rue qui constitue un véritable marché informel qui reste ouvert toute la journée. On peut s'étonner de voir une zone avec autant de vendeurs laissée sans contrôle, alors même que les *chengguan* de la juridiction de Xueyuan Lu, qui sont partiellement responsables de la zone, sont si actifs à Wudaokou. Cette absence quasi-totale de contrôle s'explique tout d'abord par le fait que cette zone soit déjà considérée comme « désordonnée » (*luan*) du fait de la présence d'un village dans la ville mais sans doute également par le fait que Bajia est voué à la destruction.

Une vendeuse de crêpes (*jianbing*) qui, comme beaucoup des vendeurs des environs, habite surplace avec sa famille nous explique que

Le quartier de Bajia va être détruit (chai diao) d'ici peu, sans doute à partir du 1^{er} mai prochain (wu yi) pour être remplacé par un parc (huayuan) attendant à l'université de Tsinghua. (Entretien du 15 mars 2010)

L'abandon du contrôle de ce quartier par les *chengguan* n'est donc que temporaire et fait partie d'une stratégie à moyen terme, l'agglomération de vendeurs étant condamnée à disparaître avec la transformation du quartier.

70. Bien que des cas de corruption chez les *chengguan* aient été rapportés dans la presse et la littérature scientifique (He Bing, *op. cit.*), au cours de notre terrain, nous n'avons observé aucune interaction qui permette de supposer des distinctions entre vendeurs de rue sur cette base.

71. *Ibid.*, p. 55.

72. *Ibid.*, p. 74.

73. Rapport annuel 2009 de Haidian, site du gouvernement de Haidian, www.bjhd.gov.cn/zf/zfwj/dsnb/201003/t20100308_182664.htm (consulté le 14 avril 2010).

74. Il faut signaler le faible nombre de *chengguan* employés tant au niveau de la ville qu'à celui du district que nous étudions, à savoir Haidian, où on ne compte que 666 *chengguan* titulaires en 2010 (Cheng guan rexian kaifang ri huodong [Célébration de l'ouverture de la hotline des chengguan], site internet du gouvernement de Pékin, www.beijing.gov.cn/zbt/zwhd/wz/t1114080.htm [consulté le 25 avril 2010]) pour une population de plus de trois millions d'habitants réguliers (*changzhu renkou*) et une population flottante (*liudong renkou*) de plus d'un million de personnes. La conséquence est l'utilisation importante de *chengguan* adjoints (*chengguan xiezhuoyuan*) qui sont des agents contractuels, ne possèdent pas les pouvoirs de sanction des *chengguan* titulaires et n'ont qu'un rôle dissuasif. Pour plus d'information sur la composition des *chengguan* à Haidian, on peut se reporter au rapport interne précédemment cité : Chui Yi, *op. cit.*

75. *Beijingshi chengshi guanli zonghe xingzheng ju, Chengguan zhifa caozuo shi wu, op.cit.*, p. 74.

Depuis la fin de notre étude, Bajia a été rasé et les vendeurs de rue des environs ont disparu, et dans une rue avoisinante des clôtures métalliques ont été installées pour empêcher les camions de vendeurs de se garer sur le trottoir (*observé le 15 novembre 2011*). La tolérance des vendeurs dans les zones considérées comme non-modernes et par conséquent peu susceptibles de pâtir de la présence des vendeurs est donc à voir à l'aune de la transformation rapide de la ville. Un terrain vague ou les abords d'un chantier (*observé le 17 mars 2010*) peuvent servir de lieu de vente temporaire mais la tolérance peut prendre fin à tout moment avec la transformation de ces espaces. Par ailleurs, la congruence entre les zones d'habitat bon marché et la présence de vendeurs de rue fait que la destruction des villages dans la ville risque d'avoir un effet à long terme. Plusieurs vendeurs m'ont ainsi fait part de leur difficulté à se loger à un prix abordable et ne pas savoir où aller après la destruction de Bajia, plusieurs envisageant de quitter Pékin pour des villes où les conditions de logement sont meilleures (*entretien du 23 mars 2010*). Nous avons parlé de quasi-absence de contrôle à Bajia car il existe une exception de taille qui correspond à la période de réunion des « deux assemblées » (*lianghui*)⁽⁷⁶⁾.

Aux deux premières discriminations, de personnes et de lieu, s'ajoute en effet la discrimination temporelle. Le manuel évoque ainsi des cas particuliers où le contrôle doit être plus strict : « lors des grands meetings politiques, commerciaux et sportifs, lors des visites diplomatiques, des fêtes, des célébrations et des inspections ». Dans ce type de situations, on doit se débarrasser des vendeurs d'un « grand coup de balai » (*yi sao er guang*) pour que « quel que soit l'endroit où l'on regarde, tout soit impeccable » (*yi pian jiejing*). Tout le personnel, à quelques exceptions près, doit alors être mobilisé dans la rue (*yi lü shangjie*)⁽⁷⁷⁾. Ce phénomène de discrimination temporelle peut être rapproché du mode d'action par « campagnes » (*yundong*) dont nous avons parlé plus haut car il en partage la sévérité et la concentration dans le temps. Toutefois, à la différence des campagnes nominales contre un type d'infraction, les événements politiques sont l'occasion d'une mobilisation générale de l'appareil administratif. Dans le cas des environs du village de Bajia, l'effet de l'évènement politique que constituent les *lianghui* a été flagrant. Dans une rue où les vendeurs ne sont jamais contrôlés, un matin, un fourgon de *chengguan* vient se garer sur le trottoir, faisant fuir les vendeurs. Une dizaine de minutes plus tard, le fourgon part et les vendeurs reviennent. Un vendeur de fruits qui ressort sa marchandise m'explique qu'ils sont venus « pour les chasser » (*rang women ganzou*) et que, « s'ils ne partent pas, ils risquent une amende » (*bu zou de hua hui fakuan*) (*entretien du 2 mars 2010*). Le même jour quelques heures plus tard, une voiture de *chengguan* arrive dans la même rue :

La voiture ralentit au niveau des vendeurs. Ceux-ci commencent à plier bagage en hâte. La voiture fait mine de s'arrêter puis accélère et s'en va. Les vendeurs reprennent alors leurs activités. (Observé le 2 mars 2010)

Plusieurs vendeurs ont fait le rapprochement entre ces contrôles soudains et la tenue des *lianghui*, expliquant que, d'habitude, les *chengguan* ne viennent jamais à cet endroit, sauf quand il y a un « grand évènement » pour lequel le gouvernement « craint le désordre » (*pa luan*) (*entretien du 3 mars 2010*). La technique utilisée par les *chengguan* est de disperser les vendeurs par des passages successifs. Une telle méthode de contrôle peut paraître vaine car elle ne semble produire que des résultats à très court terme, les vendeurs reprenant leur activité quelques minutes après le passage d'une

voiture de *chengguan*. Elle a en fait pour principale fonction de montrer la possibilité du contrôle aux vendeurs à travers une démonstration de force. Par ailleurs, du fait de la proximité de leur lieu d'habitation, le contrôle des vendeurs de rue par les *chengguan* peut s'avérer particulièrement risqué. La confiscation de la marchandise d'un vendeur de rue dans un « village dans la ville » à Kunming le 26 février 2010 a ainsi tourné à l'émeute⁽⁷⁸⁾. Cet exemple montre que la régulation des vendeurs de rue est particulièrement difficile pour les *chengguan* dans ce type de zones qui leurs sont hostiles. Limiter leur présence permet de réduire les conflits potentiellement dangereux, qui plus est pour une zone qui « ne le mérite pas ». Cette technique de contrôle par passages successifs peut donc être vue comme une autre stratégie d'évitement de la part des *chengguan*. Dans d'autres cas, chasser de manière répétée les vendeurs de rue sans pour autant chercher à les verbaliser peut être un moyen à peu de frais de les décourager de revenir s'installer à un endroit donné. Ainsi Ferchen note dans le cas de Nankin en 2004 que des patrouilles quotidiennes devant la porte de l'université de Nankin pendant une semaine ont suffi à disperser une agglomération qui était en formation⁽⁷⁹⁾.

Les périodes où il n'y a pas d'évènement politique marquant connaissent également des distinctions temporelles. Il y a ainsi à Wudaokou quatre périodes où les vendeurs peuvent être présents sans risquer de se voir verbalisés. Le matin pour le petit déjeuner, c'est-à-dire avant que les *chengguan* ne commencent leur travail, quand ceux-ci vont manger le midi et le soir, et enfin le soir après qu'ils aient terminé leur travail (*observé le 26 février 2010*).

Un vendeur de livres situé à l'est de la station de métro de Wudaokou explique ainsi ...

... qu'il va bientôt partir [il est 13h45] et qu'il est à cet endroit le midi et le soir car c'est l'heure à laquelle les chengguan mangent. Il ajoute qu'ils ne s'occupent pas de réguler (bu guan) quand ils mangent. Je lui demande s'il s'agit d'une règle établie de pouvoir vendre à ces heures là (zai zher keyi zuo shengyi, shi you guiding de ma ?) ou si ce sont les chengguan qui en décident par eux-mêmes (haishi chengguan ziji jue ding de ne ?). Il me répond que c'est juste possible car ils ne sont pas là (jiushi yinwei tamen bu zai). (Entretien du 23 mars 2010)

Les heures de contrôle des *chengguan*, leurs absences, qu'elles soient ou non volontaires, ont nécessairement une forte influence sur les heures auxquelles opèrent les vendeurs de rue ; Josephine Smart observe la même plasticité temporelle dans son étude sur Hongkong⁽⁸⁰⁾. Il est toutefois remarquable que ces heures soient également celles où les vendeurs, en particulier les vendeurs de snacks, peuvent réaliser le plus de ventes. Malgré l'analyse du vendeur de livres cité plus haut, on peut donc se demander s'il ne s'agit pas là d'une tolérance calculée. Si les *chengguan* cherchaient à li-

76. Réunions simultanées de l'Assemblée Nationale Populaire et de la Conférence Consultative du Peuple Chinois.

77. *Beijingshi chengshi guanli zonghe xingzheng ju, Chengguan zhifa caozuo shi wu, op.cit.*, p. 89-91.

78. « Kunming chengguan zhifa chongtu shijian diaocha yu zhui zong » (Enquête et suivi de l'incident de Kunming lors d'un contrôle de *chengguan*), *Fazhi ribao* (Legal Daily), 02 avril 2010, www.legal-daily.com.cn/bm/content/2010-04/02/content_2102408.htm (consulté le 11 avril 2010).

79. Matthew G. Ferchen, *op.cit.*, p. 178.

80. Josephine Smart, *op.cit.*, p. 61.

imiter au maximum le commerce des vendeurs de rue ils pourraient organiser un roulement à l'heure du déjeuner mais il n'en est rien. De plus cette tolérance temporelle ne prend pas brutalement fin une fois les *chengguan* revenus de déjeuner ou de dîner. Au cours d'un échange avec un vendeur de rue, pris par la conversation, nous n'avons pas vu les vendeurs des alentours plier bagages quand soudain une voiture de *chengguan* est arrivée.

Je lui dis « chengguan lai le » [les chengguan arrivent]. Il se dépêche de monter sur son sanlunche [triporteur] et de partir. Les chengguan restent dans la voiture et le suivent lentement. (Entretien du 28 mars 2010)

En fin de compte, ceux-ci le laissent partir. Alors même qu'on chasse ce vendeur, la zone située à l'ouest du métro de Wudaokou se transforme en marché de nuit informel toléré et, dans une certaine mesure, organisé par les *chengguan*.

Les premiers vendeurs arrivent dans ce marché un peu avant 18 heures et le marché se dissout de lui-même un peu après 22 heures. Au plus fort, il rassemble plus de 200 vendeurs organisés sur deux lignes, les uns appuyés aux boutiques et les autres en face, à deux mètres de distance, pour laisser passer les piétons. La majorité des vendeurs proposent des vêtements, mais on trouve toutes sortes de marchandises : électronique, chaussures, bijoux, sacs à main, mais aussi nourriture – des vendeurs de pop-corn, de bonbons, de « tofu puant », de brochettes – et même des animaux de compagnie. Un important flot de personnes composé de beaucoup de jeunes gens venus à la fois pour acheter mais aussi pour se distraire traverse le marché. Loin de tenter de disperser les vendeurs du marché de nuit, les *chengguan* se contentent de les encadrer, plaçant le plus souvent un fourgon sur le trottoir, gyrophares allumés, et ne quittant habituellement pas le véhicule pour patrouiller. Ce marché, bien que limité à la juridiction des *chengguan* de Zhongguancun semble être organisé en partenariat avec les deux autres *fendui* du secteur. Nous avons pu observer ce qui ressemblait à une tournée d'inspection conjointe des trois *fendui*. Un soir, il y en a eu non pas une, mais trois voitures de *chengguan* se garant sur le trottoir avant de repartir un quart d'heure plus tard (observé le 26 mars 2010). Le départ des vendeurs est concomitant de la fermeture des magasins, la lumière de ces derniers éclairant la rue et permettant de voir la marchandise que les vendeurs étalent à même le sol sur une toile. Une fois les stores baissés, la rue devient relativement obscure et les vendeurs qui restent ou arrivent se redéployent vers la station de métro qui est mieux éclairée (entretien du 2 mars 2010).

Ces différentes discriminations s'interpénètrent pour former une multitude de situations dont l'interprétation est nécessairement complexe. Ceci entraîne une forme de contrôle très fluide et par conséquent difficilement prédictible pour les personnes contre lesquelles il est dirigé. A ceci s'ajoute que, comme nous allons le voir, ces discriminations sont modifiables et les tolérances qui en découlent révocables. Ainsi bien que la modification des pratiques des *chengguan* conduise en réalité à une multiplication des situations où les vendeurs de rue sont tolérés, leur perception du contrôle demeure presque inchangée.

Perception du contrôle et modification des pratiques des vendeurs

Selon les vendeurs de rue présents sur place, l'existence de ce marché de nuit n'est cependant tolérée que depuis « l'année précédente » (*cong qu-*

nian kaishi de), les *chengguan* ne « laissant pas vendre » (*bu rang mai*) à cet endroit auparavant. Une vendeuse précise aussi qu'« en général ils [les *chengguan*] ne contrôlent pas [cet endroit] mais que par moments ils s'en occupent encore » (*jibenshang bu guan, keshi hai youshi ye guan*) (entretien du 25 mars 2010). L'impression des vendeurs de rue est que ce marché bien qu'explicitement toléré par les *chengguan* peut être interdit à nouveau à tout moment. Aussi le sentiment de défiance des vendeurs de rue à l'égard des *chengguan* perdure-t-il. Ainsi, une vendeuse d'électronique, en plaisantant, lance à sa voisine, vendeuse de vêtements, dont le présentoir vient de se renverser : « C'est comme quand les *chengguan* arrivent » (*jiu gen chengguan lai yiyang*) (observé le 2 mars 2010). On pourrait croire qu'il ne s'agit que d'un phénomène d'hystérésis, les vendeurs ne s'étant pas encore habitués à la tolérance dont font preuve les *chengguan*. Cependant, des signes montrent que les *chengguan* procèdent par tâtonnement, les règles d'organisation du marché de nuit évoluant jour après jour, montrant que la tolérance n'est pas fixée et est donc révocable. Ainsi, plusieurs jours de suite aucun vendeur de nourriture n'est présent (observé le 20 mars 2010) alors qu'ils étaient nombreux la veille et ils reviennent quelques jours plus tard (entretien du 25 mars 2010), manifestement une fois l'interdiction levée. La modification de l'espace que les *chengguan* dédient au marché de nuit est une autre illustration du caractère mouvant des règles mises en place. Nous avons vu avec le vendeur de *zongzi* évoqué plus haut que la vente n'est pas autorisée en dehors des limites du marché de nuit. Pendant la première période de mon observation, seule la moitié du pâté de maisons était ouverte à la vente mais quelques semaines plus tard, le marché a commencé à s'étendre vers l'ouest, ce qui était sanctionné par la présence d'un véhicule de *chengguan* (observé le 26 mars 2010). Cette extension ne s'est pas faite sans heurts, les *chengguan* ayant dans un premier temps interdit aux vendeurs d'accéder à la deuxième moitié du pâté de maisons. Nous avons ainsi assisté à un échange entre des *chengguan* et des vendeurs qui avaient installé des stands sur la moitié interdite de la rue :

Deux chengguan leur parlent et un troisième filme la scène avec une caméra. Le plus âgé des chengguan s'adresse en termes cassants à un des vendeurs en lui disant qu'il lui avait « signifié la fois précédente qu'on ne pouvait pas venir de ce côté-là » (shang ci gaosu ni bu neng lai zhebian), et que « lui, malgré tout, vient quand même s'y installer » (ni haishi lai zher). [...] Le chengguan filme les vendeurs qui emportent leurs présentoirs [...] puis il retourne vers sa voiture alors que le plus âgé des trois continue à discuter pendant que des vendeurs forment un cercle autour de lui. Il leur parle pendant quelques minutes puis revient à son tour vers la voiture. (Observé le 20 mars 2010)

Cet exemple montre par ailleurs que le marché de nuit est très probablement toléré par la hiérarchie des *chengguan*, sans quoi les fonctionnaires sur le terrain ne prendraient sans doute ni la peine ni le risque de documenter une partie de leur intervention. A la fin de notre étude, le marché de nuit semblait en passe de se formaliser. Toutefois, un an plus tard, à la faveur d'une réfection de la voirie, le marché de nuit a disparu et n'a plus été toléré depuis, ce qui justifie *a posteriori* la défiance des vendeurs de rue.

Comme dans le cas du marché de nuit, la tolérance dont font preuve les *chengguan* dans d'autres situations n'est pas considérée comme acquise par les vendeurs de rue qui continuent à nourrir une peur du contrôle. Même dans une zone avoisinant un chantier où la vente est généralement tolérée

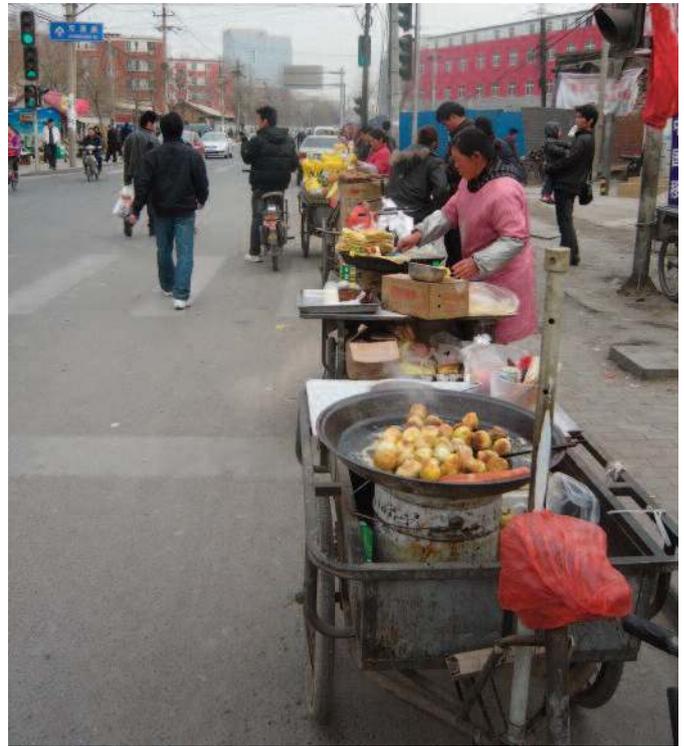
du fait de son « caractère désordonné », les vendeurs de rue restent sur le qui-vive, prêts à partir à tout moment. Ainsi, le passage de membres de la police de la circulation dont l'uniforme ressemble à celui des *chengguan* a suffi à les faire s'enfuir (*observé le 17 mars 2010*). Il faut dire que la tolérance peut prendre fin à tout moment sans préavis. Ainsi, des vendeurs de rue situés dans une rue avoisinante à Wudaokou où la vente est tolérée aux heures du dîner se sont vu confisquer leur marchandise :

Un pick-up de chengguan passe et s'arrête quelques mètres plus loin. Deux chengguan hissent un vélo sur le pick up pendant qu'un troisième parle avec le vendeur de barbe à papa qui vient de se faire confisquer son matériel. Un attroupement est déjà formé [...]. Le vendeur, un homme d'une trentaine d'années crie quelque chose au chengguan [...] et celui-ci répond d'un air d'autorité, « Tu comprends ? Tu les suis ! » (Ni dong ma ? Gen tamen yiqi qu). En effet les deux chengguan qui se sont occupés du vélo sont partis à pied au pas de gymnastique vers le sud. Ils ont déjà disparu et le vendeur se décide à les suivre. Le pick up repart, puis s'arrête près d'un vendeur d'ananas de l'autre côté de la rue. Deux autres chengguan chargent d'abord la marchandise, des ananas découpés, qu'ils jettent sans ménagement au fond du coffre, puis le tricycle. [...] Ils repartent et laissent derrière eux le vendeur complètement hébété. (Observé le 16 mars 2010)

Les discriminations entre personnes, lieux et périodes ainsi que l'expérimentation par les *chengguan* de formes de tolérance inédites comme le marché de nuit rendent la forme de contrôle effective difficilement prévisible pour les vendeurs de rue et explique leur ressenti. À l'exception d'un vendeur de journaux qui estime que les rapports avec les *chengguan* se sont, dans l'ensemble, améliorés car ils « confisquent moins et mettent moins d'amendes » qu'avant (*entretien du 3 mars 2010*), les vendeurs de Wudaokou trouvent unanimement que le contrôle des *chengguan* reste très strict. Un vendeur présent à l'heure des repas explique qu'il vient à cette heure « simplement parce qu' "ils" ne sont pas là » (*jiushi yinwei tamen buzai*). Lorsque je lui demande si le contrôle des *chengguan* est plus lâche en ce moment, il se tourne vers moi l'air très surpris et répond par un seul mot qu'il laisse traîner pour en accentuer le sens : « strict ! » (*yan*) (*entretien du 23 mars 2010*). Tout en bénéficiant des formes de tolérance ménagées par les *chengguan*, les vendeurs continuent à considérer que le contrôle est strict et ceci a un impact sur leurs pratiques.

Bien que beaucoup de vendeurs reviennent occuper les mêmes emplacements d'un jour sur l'autre, du fait de la persistance des contrôles, tous les stands sont mobiles ou amovibles pour permettre aux vendeurs de s'enfuir. Dans le cas du village de Bajia, la conséquence du passage des *chengguan* au moment des *lianghui* a été que beaucoup des vendeurs de rue qui habituellement proposaient leurs marchandises sur une toile étalée au sol sont venus en triporteur les jours suivants (*observé le 1^{er} mars 2010*). Il faut à la fois pouvoir fuir et avoir un endroit où se cacher à proximité.

La rue qui était très animée quelques instants auparavant s'est tout à coup vidée. Tous les vendeurs qui ont leurs biens sur des tricycles se sont réfugiés dans une petite rue perpendiculaire. Une voiture de chengguan passe, c'est un des fourgons surmontés d'une caméra. Une minute plus tard les vendeurs ressortent de la rue, regardent à droite et à gauche, c'est-à-dire d'où est venu le fourgon des cheng-



Pendant les *lianghui*, la plupart des étais sont installés sur des tricycles. Rue aux abords du village de Bajia, mars 2010
© Emmanuel Caron

guan et dans la direction qu'il a prise puis se réinstallent progressivement. [...] Deux vendeuses reposent leur table au bord du trottoir après s'être cachées sous l'auvent d'un magasin. Les activités reprennent leur cours normal si ce n'est les regards anxieux que les vendeurs jettent de temps à autre. (Observé le 9 mars 2010)

Par ailleurs, face aux contrôles, être dans une agglomération réduit le risque individuel d'amende, tous les vendeurs s'enfuyant en même temps, et il est rare que les *chengguan* puissent verbaliser plus d'une ou deux personnes à chaque fois. Toutefois, être isolé peut aussi permettre de passer inaperçu dans une foule compacte. La vitesse à laquelle la marchandise est écoulee limite alors la prise de risque comme dans le cas d'un marchand de *tanghulu*⁽⁸¹⁾ :

Sa marchandise est fichée dans un cylindre monté au dessus de la roue avant de sa bicyclette. Il vient du Hebei, a plus de cinquante ans et est habillé d'un jundayi [un manteau militaire] élimé. [...] Il regarde sans discontinuer dans les trois directions desquelles peuvent venir des chengguan, jetant à peine des regards à ses clients. À la question de savoir si ses tanghulu se vendent bien. Il répond fièrement que oui. Qu'il lui suffit de deux heures à cet endroit pour écouler tout son stock (une quarantaine de tanghulu à l'origine à en juger par les emplacements vides). (Entretien du 17 mars 2010)

D'autres vendeurs choisissent de ne pas avoir de stocks sur eux qui pourraient être saisis, en particulier pour les produits qui sont eux-mêmes illégaux, comme les films pornographiques :

81. Une sucrerie pékinoise composée de cenelles caramélisées enfilées sur une brochette.

Une femme d'une quarantaine d'années me hèle alors que je remonte vers le Nord. Je remarque qu'elle fait partie d'un groupe de quatre vendeuses, toutes du même âge. La femme me demande si je veux acheter des DVD pornographiques (A pian). Je lui demande si elle vend aussi des DVD « normaux », elle me répond par l'affirmative. Je lui demande de voir ce qu'elle vend, elle me répond qu'elle n'en a pas avec elle mais qu'elle les stocke chez elle. Je décline l'invitation de la suivre. (Entretien du 17 mars 2010)

Ces quelques exemples montrent que les vendeurs sont réactifs aux techniques des *chengguan* et à la perception qu'ils ont de leur contrôle. La perception qu'ils ont d'un contrôle sévère, quelle que soit la réalité de cette sévérité, a un impact concret sur leur manière de s'organiser, en particulier en les poussant à développer des stratégies d'évitement des interactions avec les *chengguan*. De même que *chengguan* et vendeurs, par l'opposition de leurs définitions de la situation – les uns considérant la possibilité de vendre comme un droit et les autres le contrôle comme leur devoir – participent, par la compétition de normes concurrentes, à la création de l'ordre social, les pratiques de contrôle et les techniques de ventes développées en réaction à ces pratiques sont donc des constituants mutuellement imbriqués de la situation que nous observons. Ainsi, bien que les interactions avec les *chengguan* soient par nature asymétriques, on peut considérer que la situation est coproduite, à la fois par l'administration comme par ceux qu'ils sont chargés de contrôler.

Conclusion

La création des *chengguan* avait pour but de concentrer les « pouvoirs administratifs de sanction » de différentes agences gouvernementales afin de confier à une seule agence la tâche de lutter contre les vendeurs de rue et autres comportements illégaux qui se déroulent dans l'espace public et qui ne relèvent pas de la police. À la différence de cette dernière, les *chengguan* n'ont pas légalement le droit de faire usage de la force et doivent se limiter à l'imposition d'amendes ou de confiscations. Les contrôles menés par les *chengguan* sont toutefois conflictuels et prennent régulièrement un tour violent, en particulier avec les vendeurs de rue. Ceci a conduit à une inversion qui a fait des *chengguan*, censés promouvoir des comportements « civilisés » (*wenming*), une administration outrepassant ses pouvoirs et faisant respecter la loi de manière « non-civilisée » (*bu wenming zhifa*). L'impopularité de cette administration est tellement patente qu'elle a décidé de modifier ses pratiques pour les rendre « plus humaines » (*renxinghua*). Les *chengguan* espèrent ainsi gagner le soutien d'une population qui, comme les interactions avec les vendeurs se déroulent dans l'espace public, risque de prendre parti pour ces derniers. Les équipes de *chengguan* montrent donc, en général, une plus grande tolérance envers les vendeurs de rue et se contentent plus souvent que par le passé d'effectuer de simples rappels à la loi.

En fait de tolérance, les pratiques des *chengguan* semblent à première vue manquer de cohérence et de logique d'ensemble. Des lieux où les vendeurs sont tolérés à longueur d'année peuvent ainsi se retrouver subitement pour quelques jours le théâtre de contrôles répétés alors que, dans d'autres cas, des vendeurs viennent déplier leur étal à côté de *chengguan* sans que ceux-ci ne cherchent à les verbaliser. En réalité, ce contrôle a tout de même une cohérence basée sur une triple discrimination en termes de lieu, de personnes et de temps. Les *chengguan*, devant la difficulté de la régulation, et

sans doute également, la limitation de leurs moyens, discriminent ainsi entre les espaces considérés comme méritant d'être défendus et ceux dont l'apparence jugée peu « moderne » ne sera pas dégradée par la présence de vendeurs de rue. Les premiers espaces sont défendus par des guérites ou une présence quasi continue alors que le contrôle des autres sera abandonné. Certaines populations, parmi lesquelles les minorités ethniques, sont particulièrement sensibles politiquement, aussi sont-elles plus tolérées que les autres. Enfin, la discrimination temporelle distingue des périodes, le plus souvent lors des grands événements politiques, où toute tolérance est levée et des périodes de tolérance au sein même de la journée. Ainsi aux heures de repas, les vendeurs sont-ils plus tolérés qu'aux heures de sortie de bureau. La tolérance des *chengguan* va même jusqu'à organiser de manière informelle, et illégale, des marchés de nuit comme ce fut le cas à Wudakou pendant notre observation.

Du point de vue des *chengguan*, le contrôle a donc une forte cohérence. Cependant, la tolérance dont ils font preuve dans certaines situations reste toujours implicite, les discriminations effectuées ne sont en rien rendues publiques et cela pour deux raisons principales. La première est que ces discriminations, comme les tolérances qui en découlent, sont illégales. En effet, la loi est censée s'appliquer à tous et les *chengguan* ont pour mission de lutter contre les pratiques illégales dont ils sont témoins. De plus, ils n'ont pour mission que d'appliquer la loi et ne peuvent distribuer d'autorisations formelles, pouvoir qui reste entre les mains du Bureau du Commerce et d'Industrie (*gongshang ju*). Par ailleurs, les *chengguan* ont intérêt à pouvoir modifier leurs pratiques de contrôle quand bon leur semble et peuvent ainsi ne pas souhaiter les rendre publiques, ce qui aurait comme effet de les fixer. La conséquence directe du caractère fluide voire erratique du contrôle des vendeurs de rue, mais aussi de la circulation de récits évoquant des affrontements violents entre *chengguan* et vendeurs de rue, est que les seconds continuent de nourrir une forte méfiance envers les premiers et de considérer leur gestion comme particulièrement sévère. Ils restent donc continuellement sur le qui-vive, prêts à s'enfuir, et développent des pratiques de vente en réaction au contrôle des *chengguan*. Les interactions entre vendeurs de rue et *chengguan* ne sont donc en rien apaisées par la transformation de ces pratiques de contrôle présentées comme « plus humaines ». La conflictualité inhérente à ces interactions, liée à la mission répressive de cette administration, est sans doute accentuée par l'imprédictibilité du contrôle des *chengguan*. On peut ainsi considérer que, paradoxalement, la souplesse du contrôle accentue la conflictualité et explique la répétition de scènes de violence dont témoignent les médias.

■ Emmanuel Caron est doctorant en sociologie à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, Centre d'Étude sur la Chine Moderne et Contemporaine.

EHESS-CECMC, 190-198 avenue de France, 75013 Paris, France
(emmanuel.caron@ehess.fr).