

Ambassade de France en Chine
Service économique régional de Pékin

CHINE

Les migrations internes, partie intégrante du modèle économique chinois

Les migrations internes, des zones rurales vers les zones urbaines, ont contribué aux performances de croissance de la Chine au cours des 30 dernières années. Permis par l'assouplissement progressif du permis de résidence (« *hukou* »), ces migrations ont conduit à un mouvement massif d'urbanisation. Les personnes ayant migré vers une autre municipalité et qui ne disposent pas du « *hukou* » de l'endroit où ils résident, représentent toutefois encore aujourd'hui 22 % de la population active. Ils en forment ainsi une catégorie à part. De fait, ce groupe est pénalisé sur le marché du travail, par une précarité de l'emploi et par un niveau de rémunération moindre même à qualification égale. Malgré un ralentissement, les migrations restent attractives pour les travailleurs ruraux : l'écart de revenu urbain/ rural atteint 250 %. Si les autorités s'efforcent de limiter la pression démographique sur les grandes villes, leur action pour remédier aux inégalités (éducation, accès aux services publics, etc.) reste limitée.

1. Les migrations internes ont une influence forte sur le profil de la population active

Le « *hukou* » est un système d'enregistrement de la population en vigueur depuis 1958, **qui précise pour chaque citoyen son lieu d'origine et son statut** (agricole ou non-agricole). L'interdiction stricte de vivre et travailler dans un autre lieu que celui de son *hukou* a progressivement été assouplie à partir de 1984, permettant l'essor des migrations. Aujourd'hui, le bureau national comptabilise 297 millions « *mingong* », les travailleurs dont la situation effective d'emploi ou de géographie ne correspond pas à leur statut officiel (soit 38 % de la population active). **Parmi cette population, 177 millions** (22 % de la population active) **sont des actifs qui ont migré et changé de municipalités sans changer de *hukou***. L'essentiel de ces mouvements ont lieu des zones rurales vers les zones urbaines. Si le taux d'urbanisation atteint 66 % en 2023 (contre 20 % en 1980), seuls 74 % de la population urbaine dispose d'un *hukou* urbain.

Les tendances de fond du phénomène migratoire évoluent, avec le ralentissement des flux totaux, l'augmentation des flux intra-provinciaux, le vieillissement des migrants et un changement des secteurs principaux d'emploi. Ainsi : i) les flux annuels ont nettement décliné à environ 1 M par an (contre 4,9 M/an entre 2003 à 2014), ii) la proportion de travailleurs migrants au sein d'une même province augmente et constitue aujourd'hui 58 % du total des migrants, iii) le vieillissement est rapide avec désormais près de 30 % de personnes âgées de plus de 50 ans. N'ayant pas cotisé en ville faute de *hukou* local, les travailleurs migrants concernés n'ont droit qu'à une retraite minimum de 123 RMB par mois (16 EUR), iv) les secteurs d'emploi reflètent l'évolution de l'économie chinoise : la construction absorbe une part moins élevée de l'emploi des migrants (15 % de l'emploi des migrants en 2023 contre 22 % en 2013), tout comme le secteur manufacturier (27 % contre 31 % en 2013), à l'inverse du secteur des services (58 %, contre 43 % en 2008) .

2. Le maintien du hukou entretient une dualité du marché du travail, avec une main d'œuvre issue des migrations faiblement rémunérée et très flexible

Sur le marché de l'emploi, les nombreux travailleurs migrants constituent une main d'œuvre très flexible et précaire. 45 % des travailleurs migrants n'ont pas de contrat de travail et ils occupent des emplois moins sécurisés (la moitié des employés du secteur de la livraison alimentaire sont des travailleurs migrants). En outre,

la population des migrants est la première variable d'ajustement à un choc ou aux fluctuations conjoncturelles. Ainsi, pendant la crise Covid, 30 millions de migrants seraient retournés dans leur province d'origine. En 2020, 70 % des travailleurs migrants aurait subi une perte de revenu. De fait de cette précarité, de cas de cumuls d'emplois informels ou à temps partiel, le décompte d'un taux de chômage pour les migrants est délicat et ceux-ci ne sont pas pris en compte dans la statistique officielle.

Cette flexibilité va de pair avec une situation nettement moins favorable sur le plan salarial. Les salaires des travailleurs migrants sont structurellement plus faibles (40% inférieur au salaire moyen en 2022). L'écart dans le seul secteur manufacturier est moindre (35%). Une partie de ce différentiel s'explique par des caractéristiques propres (moindre expérience et qualification, hétérogénéité entre secteurs ou types d'emploi). Toutefois, après correction de cet effet de composition, un écart significatif persiste (de l'ordre de 17% à emploi égal selon certaines études). Les travailleurs migrants auraient en outre une durée du travail plus élevée. **Au-delà des questions d'emploi, les migrants ont un accès plus difficile aux services publics (éducation, santé) et aux prestations sociales (chômage, retraite).**

3. Les migrations alimentent le modèle économique chinois et la compétitivité coût, mais au risque d'entretenir les inégalités et de freiner l'accumulation de capital humain

La dualité du marché du travail stimule l'épargne au détriment de la consommation. Malgré des revenus moins élevés, le taux d'épargne des migrants est supérieur à celui des personnes disposant d'un *hukou* local (écart de 3 et 6 points selon les études). Le comportement d'épargne de précaution de cette population, aux conditions d'emploi plus précaires, domine la contrainte de revenu. Certaines études concluent à un effet agrégé massif du maintien du *hukou* en moindre consommation annuelle (2 000 Mds RMB soit 1,6 % du PIB).

La pression à la baisse sur les salaires contribue à la compétitivité-coût chinoise. Cette pression est imputable à la mise en concurrence entre les travailleurs de différents statuts et ne semble pas se réduire au cours du temps (l'écart de rémunération avec la population urbaine disposant d'un *hukou* s'accroît). En outre, les travailleurs migrants disposent d'une couverture par l'assurance chômage bien moindre (en 2017, seuls 17 % des travailleurs migrants en bénéficieraient contre 44 % pour les travailleurs résidents) et sont facilement interchangeables, contribuant à maintenir des salaires bas.

Cependant, cette politique entretient des inégalités d'accès à l'éducation. Le groupe des travailleurs migrants est structurellement moins qualifié : environ 50 % de la population active non qualifiée appartient à la catégorie des travailleurs migrants. Ces inégalités se perpétuent entre les générations car les écoles publiques et les universités donnent la priorité aux enfants de parents « résidents ». De plus, le rendement de l'éducation est plus faible pour les migrants (une année d'étude supplémentaire augmente le salaire horaire moyen de 4,8 % pour les travailleurs migrants contre 6,4 % pour les résidents urbains), ce qui peut s'expliquer par une différence de qualité de l'enseignement reçu. Signe de ces inégalités, aujourd'hui, moins de 3 % des étudiants se présentant à l'examen national du *Gaokao* sont des enfants de migrants.

4. L'assouplissement du hukou peut se heurter à son coût pour les finances publiques locales

Les migrations se dirigent toujours vers les très grandes villes, au risque d'une surpopulation et de fortes tensions sur les infrastructures. Sur la décennie 2011-2020, les villes de plus de 15 M habitants ont gagné 2,4 % de population, celles de plus de 10 M 7,9 %, contre -2 % pour celles entre 3 et 10 M. Face à ce phénomène de concentration, la NDRC a demandé à assouplir le système de *hukou* pour les villes de moins de 5M d'habitant et à le supprimer pour les villes de moins de 3M - alors que les critères d'obtention d'un *hukou* pour Shanghai ou Pékin restent très sélectifs (ces deux villes ayant même établi un plafond de population).

Les politiques sociales restent d'une portée limitée (à l'exception notable de la politique récente de construction de « logements abordables ») **et les autorités se heurtent au défi d'élargir l'accès aux services**

publics et aux prestations sociales. Le *hukou* est en cours d'assouplissement dans les villes de rang 2, 3 et 4 depuis plusieurs années, et la crise immobilière accentue cette dynamique. La mise en œuvre de cette politique semble toutefois se heurter pour les plus grandes villes à un refus de prendre en charge une population aussi nombreuse, notamment du fait des coûts des prestations sociale.

L'assouplissement du *hukou* est une réforme maintes fois évoquée (la dernière en mars lors des deux assemblées parlementaires), mais les mesures concrètes restent très progressives. Alors que dans la phase d'urbanisation accélérée de la Chine, l'afflux de migrants d'un secteur agricole peu productif vers les secteurs de la construction et manufacturier de plus haute valeur ajoutée a fortement contribué au formidable rattrapage économique, le défi pour les autorités chinoises est aujourd'hui de renforcer la capacité de travailleurs migrants moins éduqués à demeurer une force productive. L'effet de hausse de productivité agrégée grâce aux nouveaux flux migratoires continue certes de jouer, mais à un rythme moindre. Surtout, le régime de *hukou* devient moins pertinent avec le rôle croissant des hautes technologies dans la croissance, la forte automatisation et le vieillissement de la population des migrants déjà installés.