



# La gestion des vétérans chinois depuis 2018 : acteurs, politiques et limites

## Recherches & Documents

N°03/2024

**Simon Berthault**

Chargé de recherche, Fondation pour la recherche stratégique

Mars 2024

[www.frstrategie.org](http://www.frstrategie.org)

**FONDATION**  
*pour la* **RECHERCHE**  
**STRATÉGIQUE**

Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS)

55 rue Raspail 92300 Levallois-Perret

Fondation reconnue d'utilité publique par décret du 26 février 1993

Directeur de la publication : Bruno Racine

ISSN : 2273 - 4644

© FRS 2024 — tous droits réservés

*Le Code de la propriété intellectuelle n'autorisant, aux termes des alinéas 2 et 3 de l'article L.122-5, d'une part, que les « copies ou reproductions strictement réservées à l'usage privé du copiste et non destinées à une utilisation collective » et, d'autre part, que les analyses et les courtes citations dans un but d'exemple et d'illustration sous réserve de préciser le nom et la qualité de l'auteur et la source de la citation, « toute représentation ou reproduction intégrale, ou partielle, faite sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause, est illicite » (alinéa 1er de l'article L. 122-4). Cette représentation ou reproduction, par quelque procédé que ce soit, constituerait donc une contrefaçon sanctionnée par les articles L.335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.*

# SOMMAIRE

<b>LA GESTION DES VETERANS CHINOIS DEPUIS 2018 : ACTEURS, POLITIQUES ET LIMITES .....</b>	<b>5</b>
<b>RESUME .....</b>	<b>5</b>
<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>6</b>
<b>1. LE MINISTERE DES AFFAIRES DES VETERANS (MAV) .....</b>	<b>9</b>
<b>1.1 Création .....</b>	<b>9</b>
<b>1.2 Missions .....</b>	<b>11</b>
<b>1.3 Organisation.....</b>	<b>12</b>
<b>1.4 Articulation avec les autres acteurs .....</b>	<b>14</b>
1.4.1 L'Armée Populaire de Libération.....	14
1.4.2 Les associations et les fondations .....	15
<b>2. LES POLITIQUES ENVERS LES ANCIENS MILITAIRES .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1 Corpus législatif et réglementaire .....</b>	<b>17</b>
<b>2.2 La gestion de l'après .....</b>	<b>18</b>
2.2.1 La formation .....	18
2.2.2. La réinsertion professionnelle.....	20
<b>2.3 La « glorification » de l'image des militaires .....</b>	<b>25</b>
2.3.1 Acteurs.....	25
2.3.2 Leviers .....	26
<b>2.4 Le contrôle .....</b>	<b>28</b>
2.4.1 Réponse pénale et rhétorique officielle .....	28
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>29</b>
<b>ANNEXE 1 : DEPARTEMENTS DU MAV .....</b>	<b>30</b>
<b>ANNEXE 2 : UNITES AFFILIEES AU MAV .....</b>	<b>33</b>

# La gestion des vétérans chinois depuis 2018 : acteurs, politiques et limites

---

*La photo de couverture représente le monument aux Héros du peuple (人民英雄纪念碑), construit en 1952 sur la place Tian An Men en mémoire des martyrs tombés au combat lors des guerres révolutionnaires.*

## Résumé

Les médias internationaux ont largement couvert les nombreuses manifestations organisées par les anciens militaires chinois dans l'ensemble du pays depuis les années 1990. Souvent traitées sous l'angle du rapport de force entre les manifestants et l'État, celles-ci sont plus largement très révélatrices des dysfonctionnements de l'appareil de réinsertion sociale des vétérans, qui font face à un taux important de chômage et à une grande précarité financière. Ces questions de réinsertion dépassent leurs conditions individuelles, et ont des effets directs sur l'image renvoyée par l'armée et sur l'efficacité de la gestion des ressources humaines militaires.

Cette étude vise à analyser les réponses proposées par l'État à ce problème, en matière de réorganisation institutionnelle comme de politiques publiques. L'année 2018 est choisie comme point de départ de notre étude : en effet, c'est à cette date qu'est créé le ministère des Affaires des Vétérans, modifiant en profondeur la cartographie des acteurs en charge de ces questions. Au-delà de l'analyse de ses missions et de son organisation, la question du succès de ses efforts de centralisation et de pénétration du territoire se pose, alors que le paysage administratif de la prise en charge des anciens militaires était jusqu'alors extrêmement fragmenté.

Outre ces réorganisations institutionnelles, l'État s'est doté d'un riche arsenal normatif pour répondre aux griefs des vétérans. En plus de mesures très concrètes de formation et de réinsertion professionnelles, celui-ci a trait au respect de l'honneur et de l'image des vétérans, avec l'objectif de « *faire du métier de militaire une profession respectée dans toute la société* », selon les mots de XI Jinping. Parallèlement à cette « méthode douce », des mesures sont prises par les gouvernements locaux pour contrôler les mouvements de contestation par la répression.

## Introduction

Le nombre de vétérans est en constante augmentation en Chine. Dans le cadre de la modernisation et de la professionnalisation de ses forces armées, le Parti communiste a procédé à onze réductions des effectifs de l'Armée Populaire de Libération (APL) depuis 1950, passant d'un pic de 6,27 millions de soldats à environ 2 millions aujourd'hui<sup>1</sup>. Cette réduction des effectifs a entraîné une augmentation du nombre de militaires contraints de mettre fin à leur service. Selon les données publiées en 2018 par le Bureau d'information du Conseil des affaires de l'État, on compterait 57 millions d'anciens militaires à la retraite recensés depuis 1949. Ce chiffre augmenterait chaque année de plusieurs centaines de milliers d'individus<sup>2</sup>. La question se pose alors de la manière de réinsérer dans la société ces millions de vétérans, qui, selon un officiel chinois, sont « *aussi perdus et confus que des enfants au moment de prendre leur retraite* »<sup>3</sup>.

Depuis 1949, c'est l'État, et non l'armée, qui prend en charge les militaires à la fin de leur service en leur accordant des pensions de retraite et en leur permettant de se réinsérer dans la société *via* des formations et des emplois réservés. Traditionnellement, les militaires démobilisés étaient réinsérés dans l'appareil d'État – dans des entreprises publiques ou dans l'administration locale. Cependant, l'afflux croissant de vétérans, la responsabilisation financière des provinces dans les années 1980, ainsi que la privatisation d'une partie des entreprises publiques dans la décennie 1990 ont rendu la mission de réinsertion des vétérans dans l'appareil d'État insurmontable pour de nombreux pouvoirs locaux. La pression est telle que ces derniers ont recours à la création massive d'emplois fictifs dans des administrations locales et dans des entreprises d'État, certaines n'étant même plus en activité<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> CHANG Lin-Lin (張玲玲), « Étude sur la réinstallation et la pétition des vétérans de l'APL » (中共退役軍人安置與上訪問題之研究), *National Defense Journal*, Vol. 34, n° 1, mars 2019. Cette étude est publiée par l'Université de la Défense nationale de Taiwan et non de Chine continentale.

<sup>2</sup> Même si ce chiffre a été largement repris dans de nombreux médias et articles académiques, il convient de noter qu'il s'agit du nombre d'anciens militaires enregistrés depuis 1949, vivants ou non. Le ministère des Affaires des Vétérans (MAV) a annoncé vouloir communiquer des chiffres plus précis en 2019, mais il semble que cela n'ait jamais été fait. Le travail de recensement et d'enregistrement des anciens militaires est encore loin d'être accompli, ce qui explique également l'absence de consensus entre les différentes administrations sur le nombre de militaires démobilisés chaque année (Bureau du Conseil des affaires de l'État (国务院办公厅), « Le Bureau d'Information a tenu une conférence de presse sur l'avancement des travaux du ministère des Affaires des Vétérans et les politiques et mesures afférentes » (新闻办就退役军人事务部工作进展和相关政策举措等情况举行新闻发布会), [site du gouvernement chinois](#), 31 juillet 2018). Sur le sujet, le MAV collaborerait avec le Bureau national des statistiques (国家统计局) sur la mise en place d'un « système d'enquête statistiques sur les anciens militaires » (退役军人事务统计调查制度), un projet ayant été déposé en 2022 (« Catalogue des projets d'enquêtes statistiques des ministères » (政府部门统计调查项目目录), [Bureau national des statistiques](#), 3 mars 2022 ; les détails du projet sont disponibles sur le [site officiel du Bureau](#)).

<sup>3</sup> LING Maocai (梁茂才), directeur adjoint du Bureau des anciens militaires du district de Yuancheng, ville de Heyuan, Guangdong (« Mettre en œuvre la 'Loi sur la protection des soldats à la retraite', et résoudre efficacement le problème des 'retours en arrière' pour les membres de la famille des militaires - Écrit à l'occasion de la mise en œuvre de la 'Loi sur la protection des soldats à la retraite' » (贯彻落实《退役军人保障法》, 切实解决军人军属“后路”问题——写在《退役军人保障法》施行之际), [Bureau du MAV de la province du Guangdong](#), 18 mars 2021).

<sup>4</sup> Cela a produit des situations improbables : certaines administrations locales ont doublé, en l'espace de quelques années, leur personnel, en conséquence de quoi elles comptaient une douzaine de vice-directeurs, tous des cadres transférés sans responsabilité réelle (WANG Junyang (王军洋), « Behind Veterans' Protests: Passive and Piecemeal Policy-Making in China », *Modern China*, Vol. 48, n° 2, 2020, pp. 253-288).



Afin de résoudre ce problème, le paradigme change dans les années 1990. L'État ne fournit plus aux vétérans d'emploi dans le public, mais leur demande de chercher par eux-mêmes un emploi dans le secteur privé<sup>5</sup>. Les difficultés des vétérans à trouver un emploi et leur sentiment d'être abandonnés par l'État les ont menés à déclencher des mouvements de contestation dans toute la Chine. Au niveau local, dans de nombreuses provinces, des groupes d'anciens militaires déposent des pétitions (上访) et prennent l'État à parti pour dénoncer l'inaction des gouvernements locaux. Au niveau national, plusieurs manifestations d'ampleur ont été organisées à Pékin, dont la date coïncidait souvent avec des événements politiques importants. En octobre 2016, juste avant la Sixième session plénière du 18<sup>e</sup> Comité central du PCC, 4 000 anciens soldats se sont rassemblés en uniforme devant le bâtiment principal de la Commission militaire centrale (CMC) pour protester contre l'absence de réaction de l'État face à leur détresse financière. En février 2017, des dizaines de milliers d'anciens militaires se seraient rendus au siège de la Commission centrale d'inspection de la discipline à Pékin, devant le ministère des Affaires civiles et le ministère de la Défense nationale, avant d'être dispersés<sup>6</sup>. Au-delà de ces rassemblements publics, de nombreux blogs et comptes sur les réseaux sociaux sont très actifs dans les revendications, et servent d'outil d'organisation de manifestations<sup>7</sup>. En conséquence, les mouvements de contestation organisés par les vétérans sont parfois décrits comme la « troisième plus grande source d'instabilité sociale », derrière les revendications paysannes et ouvrières<sup>8</sup>.

En réaction, on observe, depuis le 19<sup>e</sup> Congrès du PCC de 2017, un soutien politique accru envers les vétérans. Un ministère dédié a été créé en 2018, le ministère des Affaires des Vétérans (MAV, 退役军人事务部), l'arsenal juridique a été renforcé, et Xi Jinping lui-même s'est exprimé plusieurs fois en faveur d'une amélioration du sort des vétérans<sup>9</sup>. Et pour cause, les enjeux dépassent le cas des vétérans, et touchent directement à la stabilité de l'ensemble de l'appareil militaire chinois pour au moins trois raisons : l'attractivité de la profession de militaire, à un moment où l'APL montre des signes de difficultés de recrutement<sup>10</sup> ; la crédibilité de l'APL comme armée moderne, dont les réformes ont été réussies en amont du

---

<sup>5</sup> « Ministère des Affaires civiles : lancer 'l'action zéro' pour mettre pleinement en œuvre la politique de réinstallation des militaires à la retraite » (民政部：启动“清零行动”全面落实退役士兵安置政策), [Xinhua](#) (新华), 4 février 2018. Gao Xiaobing (高晓兵), vice-ministre du MAC, s'exprime en ces termes en 2018 : « *les entreprises publiques étaient autrefois le principal canal de relocalisation des militaires retraités. Après la réforme et l'ouverture, il y a eu de moins en moins d'entreprises publiques au niveau de la préfecture et de la ville, et leur capacité de placement s'est également réduite* » (过去国有企业安置退役士兵是主渠道，改革开放以后，地市一级国有企业越来越少，安置能力也越来越小).

<sup>6</sup> CHANG Lin-Lin, *op. cit.*

<sup>7</sup> DIAMANT Neil J., O'BIEN Kevin J., « Veterans' Political Activism in China », *Modern China*, Vol. 41, n° 3, 2015, pp. 278-312.

<sup>8</sup> DIAMANT Neil J., O'BIEN Kevin J., « Contentious Veterans: China's Retired Officers Speak Out », *Armed Forces & Society*, Vol. 41, n° 3, 2015, pp. 563-581.

<sup>9</sup> « Au cours de l'année écoulée, l'importante présentation du Secrétaire général Xi Jinping sur le travail des soldats à la retraite » (一年来，习近平总书记关于退役军人工作的重要论述), [Centre de nouvelles et de communication de l'Armée Populaire de Libération](#), 16 avril 2019).

<sup>10</sup> CHANG Lin-Lin, *op. cit.* Certains signes, à l'instar de la mise en place du système de « double recrutement » (一年两次征兵两次退役) depuis 2020, peuvent être interprétés comme marquant un essoufflement du volume de recrutement par l'APL (« À partir de 2020, le recrutement et les retraites seront mis en œuvre deux fois par an » (2020年起义务兵征集实行一年两次征兵两次退役), [Xinhua Military](#) (新华军事), 16 janvier 2020).

centième anniversaire de 2027<sup>11</sup> ; et la capacité de mobilisation du pays, notamment parce que la réserve de l'APL est composée principalement d'anciens militaires<sup>12</sup>.

Notons ici que nous évoquons ici les anciens militaires au sens large<sup>13</sup>, recouvrant plusieurs catégories d'individus aux profils très différents. Pas moins de douze catégories sont aujourd'hui prises en compte par le MAV, ce qui inclut également les cadres civils de l'APL ou encore les anciens membres de la Police Armée du Peuple (PAP)<sup>14</sup>. Dans la grande majorité des cas, les anciens militaires ne sont pas des vétérans de guerre, n'ayant participé à aucun conflit. Le nombre de vétérans ayant connu un conflit est aujourd'hui très faible, estimé à 1,266 million en 2017 – et il est en baisse constante depuis 2013<sup>15</sup>. Parmi les militaires, il faut différencier les officiers (军官), au-dessus du rang de sergent-major (一级上士), qui appartiennent au Corps des cadres (les cadres civils dans l'armée, tels que les enseignants militaires, ne sont pas des officiers) ; les sergents (军官, anciennement sous-officiers)<sup>16</sup>, au-dessus du rang de caporal (下士) et qui peuvent être des conscrits engagés après deux années de service ; les conscrits (义务兵), des citoyens réalisant leur service militaire (兵役) d'une durée de deux ans. Le service militaire n'est pas obligatoire. Selon la Loi sur le service militaire (中华人民共和国兵役法), tous les jeunes de 18 à 24 ans doivent « s'enregistrer » (兵役登记) sans pour autant devenir soldat ; l'enrôlement (入伍), soit le fait de rejoindre les rangs, repose généralement sur une base volontaire.

Ce travail ne vise pas à détailler l'évolution et la sociologie des mouvements de contestation des vétérans, de nombreux travaux ayant déjà été produits sur le sujet, notamment aux États-Unis. L'objectif est de présenter et d'analyser le système de prise en charge des vétérans : ses

---

<sup>11</sup> « Pei Jinjia : Mettre en œuvre avec précision le plan de garantie de service du '14e plan quinquennal' pour les anciens militaires afin de promouvoir de manière globale le développement rapide du travail des anciens militaires du Parti dans la nouvelle ère » (裴金佳：精准落实“十四五”退役军人服务保障规划 全面推动新时代党的退役军人工作跨越发展), [Bureau des anciens militaires du district de Lingling](#), 15 juillet 2022.

<sup>12</sup> Loi sur le service militaire en Chine (中华人民共和国兵役法) et Loi sur la mise en réserve des officiers en Chine (中华人民共和国预备役军官法). L'ensemble des soldats (à l'exception de ceux souffrant d'une invalidité acquise dans l'exercice de leurs fonctions) doivent se rendre dans l'antenne cantonale de l'APL du lieu de leur réinstallation dans les 30-40 jours suivant leur démobilisation pour s'enregistrer dans la réserve. Ils peuvent ensuite être mobilisés par un ordre d'appel en cas de conflit.

<sup>13</sup> Nous préférons ce terme à celui de « vétéran » ou « ancien combattant », qui peut impliquer une participation à un conflit armé durant le service – ce qui n'est pas nécessairement le cas ici. Cependant, pour faciliter la lecture, on utilisera également le terme de « vétéran » puisque celui-ci est utilisé dans les médias officiels chinois en langue française.

<sup>14</sup> Wang Jiangping, directeur du Bureau municipal des anciens militaires de Jinggangshan, « Créer vigoureusement une atmosphère de respect et promouvoir le service des militaires retraités conformément à la loi » (大力营造尊崇氛围 依法推进退役军人服务工作), [Site de la municipalité de Jinggangshan](#), 20 mars 2021. Les catégories évoquées sont les suivantes : Cadres transférés de l'armée ; soldats retraités ; cadres retraités et sous-officiers retraités ; employés retraités sans statut militaire ; vétérans de l'Armée rouge (y compris les vétérans de l'Armée rouge de l'Armée de la route de l'Ouest et de l'Armée rouge perdue) ; soldats démobilisés ; soldats invalides ; miliciens invalides ; survivants de martyrs ; survivants de soldats morts en service ; survivants de soldats morts de maladie ; parents de militaires actifs » (军队转业干部；退役士兵；军队离退休干部和退休士官；军队无军籍离退休退职职工；退伍红军老战士（含西路军红军老战士和红军失散人员）；复员军人；残疾军人；伤残民兵民工；烈士遗属；因公牺牲军人遗属；病故军人遗属；现役军人家属）.

<sup>15</sup> Les conflits qui donnent le statut de « vétéran de guerre » (参战退役人员) sont la guerre civile entre le PCC et le Guomindang, la guerre sino-vietnamienne, la répression des soulèvements au Tibet et dans le Xinjiang dans les années 1990, et les conflits frontaliers avec l'Inde et avec l'URSS.

<sup>16</sup> Ce terme (士官) n'est plus utilisé depuis la publication du « Règlement provisoire pour les sergents » (军士暂行条例) du 31 mars 2022.

acteurs, les politiques mises en œuvre, et les principales évolutions depuis 2018. Nous utilisons des articles académiques chinois (notamment plusieurs études de cas) et étrangers, mais aussi les nombreux textes normatifs (lois et règlements), les articles publiés par le MAV et notamment son magazine *Vétérans chinois* (中国退役军人), ainsi que les déclarations officielles.

## 1. Le ministère des Affaires des Vétérans (MAV)

La création d'une administration dédiée à la gestion des vétérans est un objectif important du second mandat de XI Jinping. À partir de 2017, il multiplie les déclarations publiques pour la mise en place d'une telle structure, et pour le développement de son administration au niveau local<sup>17</sup>. Dans cette partie, nous détaillons la manière dont le MAV s'est affirmé comme l'acteur central du système de prise en charge des anciens militaires. Nous détaillons les raisons qui ont motivé sa création ; les missions qui lui sont confiées ; son organisation centrale et territoriale ; et l'articulation de ses compétences avec les autres acteurs (notamment l'APL et les « organisations de charité »).

### 1.1 Création

La création du ministère des Affaires des Vétérans est officiellement annoncée le 16 avril 2018, après une présentation générale de son fonctionnement un mois plus tôt dans le Programme d'approfondissement de la réforme institutionnelle du Parti (深化党和国家机构改革方案). À sa tête est nommé SUN Shaocheng (孙绍骋), ancien directeur du Département de la Réinsertion au ministère des Affaires civiles (民政部优抚安置局), où il s'occupait déjà de la question des anciens militaires<sup>18</sup>. Il est remplacé le 24 juin 2022 par PEI Jinjia (裴金佳), qui est alors secrétaire du groupe du Parti du MAV depuis avril 2022<sup>19</sup>. Deux raisons principales semblent avoir motivé la création du MAV.

La première est la volonté de créer un outil performant d'accompagnement des anciens militaires dans un contexte de réduction continue des effectifs militaires de l'APL. En effet, une nouvelle réduction, estimée à 300 000 postes, a été annoncée en 2015<sup>20</sup>, la onzième depuis 1950, l'armée passant de 2,3 millions à 2 millions de militaires actifs. Le MAV est présenté comme un nouvel outil pour garantir un bon traitement des vétérans et ne pas

---

<sup>17</sup> « 一年来，习近平总书记关于退役军人工作的重要论述 », *op. cit.*

<sup>18</sup> Biographie de SUN Shaosheng (孙绍骋), [people.cn](http://people.cn), mise à jour en avril 2022.

<sup>19</sup> « Pei Jinjia nommé secrétaire du groupe de direction du parti du ministère des Affaires des Vétérans, Sun Shaocheng n'occupe plus cette fonction » (裴金佳任退役军人事务部党组书记，孙绍骋不再担任), [Beijing News](http://Beijing News) (新京报), 30 avril 2022.

<sup>20</sup> Annoncée le 3 septembre 2015 lors d'une conférence commémorant le 70e anniversaire de la victoire de la Chine dans la guerre de résistance contre le Japon, en même temps que la réforme du système de commandement, et évoquée le 1<sup>er</sup> janvier 2016 dans les « Opinions de la Commission militaire centrale sur l'approfondissement de la défense nationale et la réforme militaire ».



« *laisser nos héros verser à la fois du sang et des larmes* », selon les mots prononcés par Xi Jinping lors de la création du ministère<sup>21</sup>.

La deuxième raison est le souci de répondre au problème de la grande dispersion de l'administration en charge des vétérans par la centralisation de l'ensemble des compétences au sein d'un unique ministère. En effet, avant 2018, les compétences étaient partagées entre deux ministères du Conseil des affaires de l'État (le ministère des Affaires civiles, 民政部, ou MAC<sup>22</sup>, et le ministère des Ressources humaines et de la Sécurité sociale, (人力资源和社会保障部, ou MRHSS<sup>23</sup>), les provinces, ainsi que le Département de l'organisation de la Commission militaire centrale. Plusieurs chercheurs ont mis en évidence l'absence de coordination entre ces différents acteurs, que ce soit en matière de gestion des dossiers, de formation, de politique de l'emploi et de subventions<sup>24</sup>. Le MAV, dans une optique d'établissement d'un « système unifié solide » avec des « responsabilités claires », a ainsi absorbé les compétences de ces différentes structures<sup>25</sup>. Néanmoins, en 2018, la définition des attributions du nouveau ministère était présentée comme un chantier difficile, soumis à un bras de fer entre les différentes administrations<sup>26</sup>.

En analysant l'organigramme du MAV (direction du ministère, départements, et entités associées au niveau national), on s'aperçoit que la plupart de ses dirigeants sont issus du MAC<sup>27</sup>. Cela montre l'influence majeure que ce dernier a probablement eue dans la création du MAV, peut-être au détriment des autres administrations intégrées au nouveau ministère.

Ce processus de centralisation des compétences a été entériné par plusieurs textes normatifs : le « Règlement sur les fonctions, l'organisation interne et l'établissement du personnel du MAV » (退役军人事务部职能配置、内设机构和人员编制规定) a fixé les missions des différentes unités du MAV ; les « Avis du Conseil d'État et de la CMC sur le renforcement du travail des soldats retraités dans la nouvelle ère » (关于加强新时代退役军人工作的意见) ;

---

<sup>21</sup> « Ces héros ont été salués par le président Xi lors de son inspection des troupes » (这些英雄被习主席视察部队时点赞过), [81.cn](#), 27 février 2019.

<sup>22</sup> Notamment par le biais de ses deux groupes dirigeants que sont le « Groupe dirigeant du Conseil d'État pour la retraite des anciens militaires et des cadres militaires à la retraite » (国务院退伍军人和军队离休退休干部安置领导小组), supprimé en 1998 par la « Circulaire du Conseil d'État portant création d'agences de délibération et de coordination et d'agences temporaires » (国务院关于议事协调机构和临时机构设置的通知) et le « Groupe dirigeant national pour la réinstallation des militaires retraités » (全国退役士兵安置工作领导小组办公室), intégré au ministère des Affaires des Vétérans en 2018.

<sup>23</sup> Notamment par le biais de son « Groupe dirigeant du Conseil des affaires de l'État sur la réinsertion des cadres militaires » (国务院军队转业干部安置工作小组办公室), intégré au ministère des Affaires des Vétérans en 2018.

<sup>24</sup> WANG Junyang (王军洋), *op. cit.*

<sup>25</sup> CHANG Lin-Lin, *op. cit.* Ont été intégrés le Département de l'état-major de la Commission militaire centrale (gestion du personnel militaire et réinsertion des anciens militaires), le Département du travail politique et le Département de la protection logistique (gestion des officiers militaires et réinsertion des officiers militaires à la retraite), le Département de la réinsertion des officiers militaires du MRHSS (réinsertion des officiers militaires à la retraite) et le Bureau de la réinsertion préférentielle du MAC (réinsertion des soldats à la retraite).

<sup>26</sup> Le vice-ministre du MAV, QIAN Feng, affirme lors d'un séminaire en novembre 2018 que les « trois définitions » (définition des compétences, de l'organisation et de l'installation du MAV) ne sont pas encore achevées.

<sup>27</sup> Parmi les vingt-et-un dirigeants qui composent le ministère en 2021 (ministre, vice-ministres, comité du Parti, directeurs de département et d'unités affiliées au MAV), au moins sept hauts fonctionnaires ont fait leurs armes au MAC, et aucun au MRHSS — sans compter que SUN Shaosheng lui-même a fait sa carrière au MAC (source : biographies des dirigeants).

puis la « Loi sur la protection des Anciens militaires » (退役军人保障法) entérine le rôle central du MAV et son articulation avec la CMC et les gouvernements municipaux<sup>28</sup>.

Le MAV semble aujourd'hui jouer un rôle de coordinateur. Les avis et règlements qu'il publie témoignent d'efforts de coordination avec les autres ministères (MRHSS pour les politiques d'assurance santé pour les vétérans, ministère des Territoires pour l'emploi des vétérans dans la revitalisation rurale, ministère de l'Éducation pour les politiques de formation des vétérans, etc.). Parfois, certains avis sont signés par pas moins de vingt administrations différentes...<sup>29</sup>

## 1.2 Missions

Le MAV peut gérer la plupart des questions qui ont trait aux anciens militaires : idéologie, politique, gestion et sécurité des militaires à la retraite, toutes catégories confondues, cadres ou non. Il décide également des politiques de formation et de réinsertion professionnelle, gère l'octroi de pensions, pourvoit des fonds pour les soins et assurances des anciens militaires, supervise les récompenses de mérite et les politiques des martyrs (cimetières, activités de commémoration...). Il fait également l'interface de communication entre les anciens militaires et l'État.

Quand on regarde le détail de ses missions, on peut voir que la plupart de ses dépenses sont consacrées à l'assurance sociale et à la réinsertion professionnelle. Dans le budget 2019 du MAV, sur 600 millions de RMB de dépenses issues du budget public général (财政拨款), 590 millions sont alloués aux questions de sécurité sociale et d'emploi, dont 540 millions pour la prise en charge des militaires démobilisés, 2,05 millions pour le transfert professionnel des cadres militaires et plus de 39 millions pour les autres mesures d'assurance et d'emploi. Les proportions sont similaires pour les années 2021<sup>30</sup> et 2022<sup>31</sup>. L'étude de l'organisation du MAV est assez parlante quant à ses missions et compétences.

---

<sup>28</sup> Loi de 2021 sur la protection des anciens militaires, chapitre 2.

<sup>29</sup> À titre d'exemple, l'« Avis sur le renforcement du traitement préférentiel des familles de militaires, des soldats à la retraite et des autres bénéficiaires de préférences » (关于加强军人军属、退役军人和其他优抚对象优待工作的意见), publié le 9 janvier 2020 par le MAV, a été formulé par un total de vingt administrations différentes, du Parti, du Conseil des affaires de l'État et de la CMC : le MAV, le Département de la propagande du Comité central du Parti communiste chinois, la Commission nationale du développement et de la réforme, le ministère de l'Éducation, le ministère de la Sécurité Publique, le ministère des Affaires civiles, le ministère de la Justice, le ministère des Finances, le ministère du Logement et du Développement Urbain-Rural, le ministère des Transports, le ministère de la Culture et du Tourisme, la Commission Nationale de la Santé, la Commission de réglementation des banques et des assurances, le Bureau d'État des lettres et des appels, l'Administration d'État des forêts et des prairies, l'Administration de l'aviation civile de Chine, le Département du travail politique de la Commission militaire centrale, le Département du soutien logistique de la Commission militaire centrale, le Département de mobilisation de la défense nationale de la Commission militaire centrale, la China State Railway Group Co., Ltd.

<sup>30</sup> Budget 2021 du MAV (2021 年部门预算). Environ 430 millions, soit 95 % des dépenses.

<sup>31</sup> Budget 2022 du MAV (2022 年部门预算). Environ 623 millions, soit plus de 96 % des dépenses.

### 1.3 Organisation

Dans la mise en œuvre de ses missions, le MAV dispose d'une organisation interne spécifique, composée d'une équipe de direction et de dix départements spécialisés, ainsi que de plusieurs unités administratives (单位) directement sous sa tutelle (voir Graphique 1)<sup>32</sup>. La direction est composée du ministre et de vice-ministres<sup>33</sup>. Celle-ci dépendrait du groupe de direction du Parti du MAV, antenne politique au ministère dont le secrétaire est ensuite nommé ministre<sup>34</sup>. Le chantier de centralisation des compétences est engagé au niveau central mais aussi au niveau local : les diverses administrations en charge des vétérans avant 2018 se sont vues remplacées par des branches locales du MAV, et de nouvelles structures ont été créées suivant la logique de « deux stations de service et trois centres » (二站三中心)<sup>35</sup>.

Les « stations de service » établies aux niveaux de base sont la principale interface des vétérans avec l'administration. Elles mettent à leur disposition une aide administrative, juridique et professionnelle, ainsi que plusieurs cours et conférences pour la réinsertion et l'éducation politique. Depuis 2018, plus de 600 000 de ces stations auraient été construites<sup>36</sup>, et un total de 20 000 « stations de service modèles » ont été identifiées en 2020 pour servir de référence pour l'ensemble du pays. L'administration locale du MAV semble être allée plus loin que ses prédécesseurs, pénétrant les territoires aux échelons les plus bas<sup>37</sup>, étendant

---

<sup>32</sup> Sept en comptant les antennes locales et internationales du MAV, qui sont budgétisées comme des *danwei* (unités de travail ayant à leur tête un comité du PCC) affiliés au ministère.

<sup>33</sup> Aujourd'hui trois civils et un militaire (à la création du MAV en 2018, seuls deux vice-ministres étaient nommés, un civil et un militaire).

<sup>34</sup> D'où le fait que lors de la transition du pouvoir entre SUN Shaosheng et PEI Jinjia, ce dernier a été élu secrétaire du groupe de direction du Parti du MAV en avril 2022 par le département de l'organisation du Comité central, et a été nommé ministre deux mois plus tard, à l'occasion de la 35e réunion du Comité permanent de la 13e Assemblée populaire nationale le 24 juin 2022 ([Congrès national des représentants du peuple de la République populaire de Chine](#) (中华人民共和国全国人民代表大会), « Liste des nominations et révocations décidées par le Comité permanent de l'Assemblée populaire nationale » (全国人民代表大会常务委员会决定任免的名单) 24 juin 2022).

<sup>35</sup> On parle ainsi de « deux stations de service et trois centres » (二站三中心), en référence aux différents niveaux administratifs d'implantation du MAV au niveau local – provinciaux, municipaux, comtés, villages et bourgs (« La province du Hebei a créé un centre de services de gestion des anciens militaires » (河北省成立退役军人管理服务中心), [Ministère de la Défense nationale](#), 31 janvier 2018).

<sup>36</sup> « Le système des anciens militaires est en place depuis 4 ans – aidant 2,26 millions d'anciens militaires à trouver un emploi (nouvelles données et nouveaux faits saillants) » (退役军人事务系统组建 4 年来——帮助 226 万名退役军人实现就业 (新数据 新看点)), [Municipalité de Pucheng](#), 6 mai 2022.

<sup>37</sup> Plusieurs articles officiels insistent sur l'importance d'un développement de ces stations qui suivrait l'« expérience de Fengqiao » (枫桥经验), soit un modèle de résolution des conflits qui se ferait au cœur du local, parmi les masses (« Promouvoir 'l'expérience Fengqiao' dans la nouvelle ère et construire une station-service modèle pour les vétérans » (推广新时代“枫桥经验” 建好示范型退役军人服务站), [Ministère des Affaires des Vétérans](#), 4 juin 2020 ; ou encore « Comment faire jouer pleinement le rôle des centres de services de proximité (stations) ? » (如何发挥好基层服务中心 (站) 作用?), [Ministère des Affaires des Vétérans](#), 7 avril 2020).

même ses « tentacules »<sup>38</sup> dans des lieux tels que les prisons<sup>39</sup> ou à l'étranger, pour les vétérans d'outre-mer<sup>40</sup>.

### **TABLEAU 1. DEPARTEMENTS ET UNITES DU MINISTERE DES AFFAIRES DES VETERANS**

<b>10 départements</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Bureau général</li><li>• Département des règlements et des mesures</li><li>• Département de l'idéologie et de la protection des droits</li><li>• Département de programmation et des finances</li><li>• Département du transfert et de la réinsertion</li><li>• Département de l'emploi et de l'entreprenariat</li><li>• Département de gestion des retraites militaires</li><li>• Département du soutien militaire et des soins spéciaux</li><li>• Département des louanges et commémorations</li><li>• Comité d'organisation du Parti/Département du personnel</li></ul>
<b>7 unités affiliées</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Administration régionale du MVA</li><li>• Institutions non diplomatiques à l'étranger</li><li>• Centre de formation du MAV</li><li>• Centre national de service aux anciens militaires</li><li>• Centre de protection des installations de commémorations des martyrs</li><li>• Centre d'information du MAV</li><li>• Centre de propagande/communication du MAV</li></ul>

<sup>38</sup> Des mots de SHI Shaodong (施绍宏), directeur adjoint du Centre de services aux anciens militaires du Yunnan (« Comment faire jouer pleinement le rôle des centres de services de proximité (stations) ? », *op. cit.*).

<sup>39</sup> Exemple de la station-service de la prison de Yongzhou (永州), dans le Hunan (« La première station-service pour militaires retraités de la province du Hunan a été officiellement ouverte à Yongzhou » (湖南省首个部门退役军人服务站在永州正式启用), [Gouvernement de la municipalité de Yongzhou](#), 15 novembre 2021).

<sup>40</sup> Ces antennes ont été particulièrement actives lors de la pandémie de Covid-19, prenant en charge les anciens militaires qui ne pouvaient pas rentrer en Chine (« Création d'un poste de service pour les anciens militaires à l'étranger ! Quelles avantages apporte-t-il ? » (海外退役军人服务站建立！带来哪些方便 →), [Weixin](#), 25 novembre 2021).

Cette centralisation est cependant à nuancer : il existe une importante disparité de traitement, de niveau de collectes de données et d'application des politiques en fonction des provinces et des districts. Même si l'administration territoriale du ministère est estampillée « MAV », chaque antenne dispose d'une importante autonomie pour l'élaboration de politiques, ce qui rend laborieuse l'application de toute décision centrale.

## **1.4 Articulation avec les autres acteurs**

### **1.4.1 L'Armée Populaire de Libération**

Historiquement, la prise en charge des militaires par l'APL s'arrête à partir de la démobilisation, où l'État prend le relais. Il incombe cependant à l'armée de préparer au mieux la retraite des militaires, par le biais notamment de la formation pré-démobilisation et de la gestion et du transfert des dossiers.

Tout d'abord, l'APL prépare l'entrée des cadres militaires sur le marché du travail en offrant des formations au sein de l'unité avant leur départ (离队前教育培训). Ces formations ont trait au choix de carrière, à l'éducation politique, et permettent de donner des consignes de sécurité et de confidentialité<sup>41</sup>. Cette éducation politique contribue à la formation des militaires au respect de la loi, dans un effort visant à prévenir d'une manière proactive les troubles à l'ordre public, notamment en les dissuadant de manifester. Ces formations permettent de faire connaître les principales politiques relatives aux vétérans, ce qui contribue à la démarche d'implantation des politiques publiques à tous les niveaux. Elles permettent enfin de préparer les cadres aux examens dans le cadre d'une assignation planifiée (计划分配, voir Graphique 4)<sup>42</sup>.

Ensuite, l'APL joue un rôle central dans le transfert et la gestion des dossiers et archives des anciens militaires, ce qui constitue un enjeu majeur pour l'implantation des politiques publiques pour les vétérans et pour la remontée d'information (des difficultés sur ce dernier point représentent une constante en Chine). Avant 2018, la gestion des dossiers des vétérans était chaotique, parce qu'éparpillée entre différents acteurs publics, et même privés. En outre, certaines études ont mis en évidence la mauvaise gestion des archives au sein de ces administrations, du fait d'une absence de gestion uniformisée, d'un personnel peu qualifié, et d'une grande opacité dans le fonctionnement de l'archivage. D'une part, une mauvaise gestion de ces archives causerait des problèmes de confidentialité et de sécurité si celles-ci venaient à être rendues publiques. D'autre part, les archives sont essentielles pour que les anciens militaires puissent faire valoir leurs droits, et un mauvais archivage peut bloquer l'accès à un emploi, à des aides sociales et financières, ou à un statut de « martyr » en cas de décès de l'individu<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> « La politique de formation des vétérans « en un coup d'oeil » (退役军人培训政策“一览”), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 29 juin 2020.

<sup>42</sup> « Organiser une formation pour les cadres démobilisés avant de quitter l'équipe » (对转业干部进行离队前培训), [Singa](#), 26 juin 2014.

<sup>43</sup> TAO Deyu (陶德禹), « Contre-mesures pour la gestion intégrée des archives, données et informations des soldats retraités » (退役军人档案数据信息一体化管理的对策), [Lantai Neiwai](#), septembre 2021.



Au cours des deux ou trois dernières décennies, de nombreux individus ont d'ailleurs profité des failles de ce système en se faisant passer pour des anciens militaires afin de bénéficier de leurs avantages. Ces cas de « faux vétérans » (假老兵), placés dans des administrations et entreprises publiques dans toute la Chine, fragilisent d'autant plus les droits des anciens militaires<sup>44</sup>. Le MAV a condamné ces comportements, montrant le sérieux avec lequel ces questions sont traitées par les autorités chinoises<sup>45</sup>.

Même si cette question a été assez peu traitée dans la littérature, la gestion des dossiers est l'un des chantiers prioritaires du MAV. En effet dès sa création, SUN Shaosheng a présenté les « sept tâches clés » du ministère en 2018, la première étant la collecte des informations sur les anciens militaires, qualifiée de « *ligne de fond qui permet de prendre des futures décisions en toute confiance* »<sup>46</sup>. La loi entérine ainsi le rôle central du MAV, notamment de ses centres de service, et l'articulation de ses compétences avec l'APL<sup>47</sup>.

Enfin, parallèlement à ces responsabilités en droit, l'APL exerce également une influence sur les politiques des vétérans. Celle-ci, généralement informelle, est difficile à estimer et mériterait une analyse à part entière. Nous pouvons cependant soulever l'impact des liens interpersonnels (关系), voire de la corruption, au sein de l'APL dans les trajectoires individuelles des soldats à la fin de leur service. En effet, c'est l'unité d'affectation qui décerne les récompenses militaires<sup>48</sup> qui ont un impact direct sur les pensions de retraite<sup>49</sup>, voire sur les possibilités d'être placés dans un emploi (voir Graphique 4). Ces liens peuvent également intervenir pour couvrir certains vétérans qui participent à des manifestations et leur éviter une sanction.

### 1.4.2 Les associations et les fondations

En plein essor dans les années 2000, les associations d'anciens militaires ont toujours joué un rôle important dans la défense de leurs droits en leur permettant de les faire valoir par la coordination des manifestations de vétérans venus de plusieurs provinces.

---

<sup>44</sup> CHANG Lin-Lin, *op. cit.*

<sup>45</sup> « L'identité des vétérans ne peut pas être falsifiée » (退役军人身份不容伪造), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 28 septembre 2020.

<sup>46</sup> « Le Bureau d'Information a tenu une conférence de presse sur l'avancement des travaux du Ministère des affaires des vétérans et les politiques et mesures afférentes » (新闻办就退役军人事务部工作进展和相关政策举措等情况举行新闻发布会), [Bureau du Conseil des affaires de l'État](#), 31 juillet 2018.

<sup>47</sup> La loi de 2021 (Loi de la République populaire de Chine sur la protection des anciens militaires, Chapitre 2), complétée par les « Avis sur l'amélioration et la réforme de la gestion et de l'utilisation des dossiers personnels des anciens militaires » (关于加强和改进退役军人人事档案管理利用工作的意见, publiés le 9 novembre 2021) précisent la répartition des tâches avec les administrations de l'APL : le MAV est en charge de la « planification, de la supervision et de l'orientation générales des archives du personnel des anciens militaires à l'échelle nationale », et ses antennes locales (principalement les centres de services locaux) sont responsables de la gestion et de l'utilisation des dossiers. Le département du travail politique de l'unité militaire dans laquelle le militaire a servi a la charge de l'examen de la véracité des dossiers, et de la remise par voie confidentielle de ces derniers au MAV, qui les examinera à son tour.

<sup>48</sup> Dans l'ordre décroissant d'importance : la recommandation (嘉奖), le mérite de troisième, seconde et première classes (三/二/一等功), titre honorifique (荣誉称号) et médaille du 1<sup>er</sup> août (八一勋章). Voir les « Règlement sur la discipline de l'APL » (中国人民解放军纪律条令), amendés le 1<sup>er</sup> mai 2018.

<sup>49</sup> Allant de 5 % à 15 % supplémentaires de leur indemnité unique à la fin du service, en fonction du niveau de récompense (« Règlement sur la réinstallation des soldats à la retraite » (退役士兵安置条例), adopté le 1<sup>er</sup> octobre 2011 par le Conseil d'État et la CMC).

Cependant, depuis la loi de 2016 sur les associations « non-gouvernementales » (慈善法), la définition des ONG est limitée aux seules « œuvres de charité », c'est-à-dire les structures apportant une aide privée uniquement sur le plan économique<sup>50</sup>. En outre, les administrations étatiques de supervision obtiennent un droit de regard sur les recrutements, les activités, la provenance des fonds de chaque association. La plupart des associations spontanées d'anciens militaires disparaissent. Subsiste donc un nombre réduit d'associations semi-publiques qui fonctionnent sur une base de « délégation de service public » (政府职能转移), apportant une aide financière, médicale et administrative aux anciens militaires<sup>51</sup>. Aujourd'hui, ces associations dépendent directement des administrations étatiques – quand elles n'émanent pas directement des branches locales du MAV. Elles existent à tous les niveaux, et le MAV met régulièrement en avant les plus méritantes d'entre elles dans le magazine *Vétérans chinois*. Le rôle des travailleurs sociaux qui œuvrent dans ces associations n'est pas négligeable, car il s'agit souvent du seul intermédiaire entre les anciens militaires et l'administration<sup>52</sup>. Selon le MAV, il existe en 2022 plus d'un millier de ces organisations de soutien aux vétérans dans toute la Chine<sup>53</sup>.

La *China Veteran Support Foundation* (中国退役军人关爱基金会) est créée en 2008 sous la supervision du MAC. Il s'agit aujourd'hui de la principale fondation privée qui s'occupe des anciens militaires en Chine. Travaillant en étroite collaboration avec le MAV, sa direction est composée de plusieurs membres du MAV qui portent ainsi une double casquette<sup>54</sup>. Cette fondation incarne les prérogatives autorisées par les associations post-2016 : pourvoyeuse de fonds pour payer les soins spéciaux d'anciens militaires, médiatrice dans la coopération entre le centre et le local, etc. Elle a notamment été très active lors de l'épidémie de Covid-19, fournissant une assistance médicale exceptionnelle aux anciens militaires. En 2019, elle a levé neuf millions de yuan dans trente provinces pour l'achat de matériel médical pour les hôpitaux militaires chinois<sup>55</sup>.

## 2. Les politiques envers les anciens militaires

Cette partie détaille certains aspects des politiques de prise en charge des vétérans, que ce soit au niveau de la formation, de la réinsertion professionnelle, ou de la protection de l'image

---

<sup>50</sup> GUO Wenjing, « Chine : le travail social sous influences », *Multitudes*, Vol. 2, n° 67, février 2017, pp. 211-217.

<sup>51</sup> Généralement des fondations ou organisations de services sociaux (社会服务机构).

<sup>52</sup> HU Jieren, WU Tong, « Emotional Mobilization of Chinese Veterans: Collective Activism, Flexible Governance and Dispute Resolution », *Journal of Contemporary China*, vol. 30, n° 129, 2020, pp. 451-464.

<sup>53</sup> « Le système des anciens militaires est en place depuis 4 ans – aidant 2,26 millions d'anciens militaires à trouver un emploi (nouvelles données et nouveaux faits saillants) », *op. cit.*

<sup>54</sup> China Veteran Support Foundation (中国退役军人关爱基金会), rubrique « [Organisation](#) ». Quelques exemples : le secrétaire de la fondation, ZHANG Peiyang (张培祥) est également directeur du Centre de service national pour les anciens militaires. Le président de la fondation, BAO Fengyu (包丰宇), est l'ancien directeur du Département de la réinsertion et de la réinstallation du ministère des Affaires des Vétérans. Le vice-président exécutif, GU Ming (贾铭), est l'ancien inspecteur (en charge du travail) du Département de l'emploi et de l'entrepreneuriat du ministère des Affaires des Vétérans.

<sup>55</sup> « Présentation de la situation de la China Veteran Support Foundation » (中国退役军人关爱基金会基本情况介绍), [China Veteran Support Foundation](#) (中国退役军人关爱基金会), 10 juin 2021.

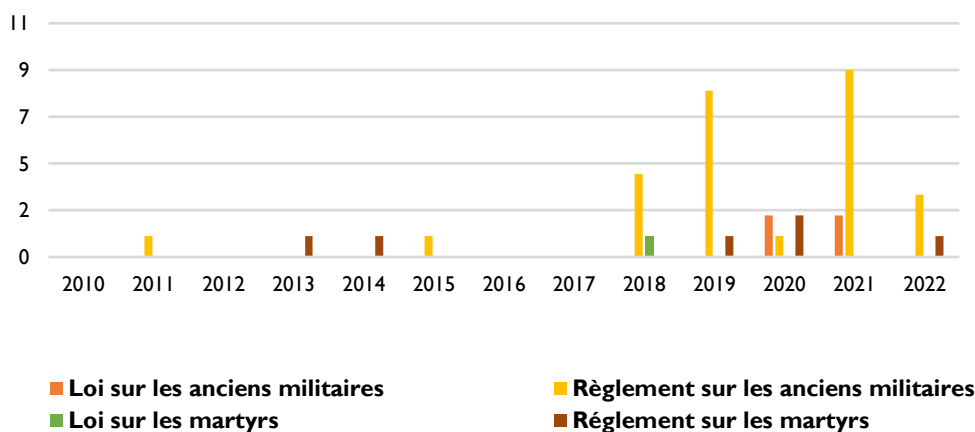
des vétérans. Sera évoquée la manière dont sont prévenus les mouvements de contestation, dans une logique de répression pénale.

## 2.1 Corpus législatif et réglementaire

Avant 2018, la gestion des anciens militaires est principalement réglementaire. Certaines lois cadre existent mais elles ne sont pas dédiées à la question, l'évoquant uniquement dans certains chapitres. D'un point de vue réglementaire, le « Règlement sur la réinstallation des soldats à la retraite » (退役士兵安置条例), adopté en octobre 2011 par le Conseil des affaires de l'État et la CMC, est le texte le plus détaillé sur la gestion des anciens militaires jusqu'en 2022<sup>56</sup>. On observe, à partir de 2018, une nette augmentation du volume de textes réglementaires adoptés sur la question (voir Graphique 2), qui coïncide avec la création du MAV.

L'adoption de lois sur le sujet ne commence réellement qu'à partir de 2018, d'abord avec une Loi sur la protection des martyrs en 2018<sup>57</sup>, puis avec la Loi sur la protection des anciens militaires (国退役军人保障法). Celle-ci est à l'origine d'un riche corpus normatif qui détaille les politiques en matière de réinsertion, de droits financiers, de traitement de faveur, etc. Elle est accompagnée d'une autre loi votée en 2021, la Loi sur le statut et la protection des droits et intérêts du personnel militaire (军人地位和权益保障法).

**GRAPHIQUE 1. LOIS ET REGLEMENTS SUR LES ANCIENS MILITAIRES ET MARTYRS**



Deux textes réglementaires semblent être mis au même niveau que la loi de 2021 dans les discours publics : il s'agit des « Extraits de discours de Xi Jinping sur le travail des vétérans »<sup>58</sup>, régulièrement étudiés par les provinces et municipalités en vue d'une transcription dans le

<sup>56</sup> Il remplace deux règlements plus anciens – le « Règlement sur la réinsertion des anciens militaires volontaires » (退伍义务兵安置条例) du 12 décembre 1987 et les « Mesures provisoires pour la réinstallation des sous-officiers de l'Armée Populaire de Libération de Chine » (中国人民解放军士官退出现役安置暂行办法) du 13 décembre 1999.

<sup>57</sup> « Loi de la République populaire de Chine sur la protection des héros et des martyrs » (中华人民共和国英雄烈士保护法), adoptée le 27 avril 2018 par la 2e réunion du Comité permanent de la 13e Assemblée populaire nationale.

<sup>58</sup> 《习近平关于退役军人工作论述摘编》

droit provincial, et du « Point de vue sur le renforcement du travail des anciens militaires dans l'ère nouvelle », dont de nombreuses dispositions semblent avoir été transposées dans la loi de 2021<sup>59</sup>. Le dernier texte majeur est le 14e Plan quinquennal pour les anciens militaires («十四五”退役军人服务保障规划), publié en février 2022, qui donne des indications sur les chantiers actuels du MAV<sup>60</sup>.

## 2.2 La gestion de l'après

### 2.2.1 La formation

La formation après la fin du service est aujourd'hui présentée par les autorités comme essentielle pour la compétitivité sur le marché du travail, suivant le principe du modèle de « d'abord une formation, puis l'emploi suivra » (教培先行、岗位跟进)<sup>61</sup>. Aujourd'hui, les droits à la formation dépendent majoritairement du grade et de l'ancienneté du militaire à la fin de son service, de ses mérites, ainsi que de son choix de réinsertion professionnelle. En règle générale, les cadres (officiers et cadres civils de l'APL) bénéficient d'une formation financée par le gouvernement central, d'une durée d'un minimum de trois mois. Les sergents et conscrits, soit moins de douze ans de service, sont encouragés à reprendre leurs études, avec des aménagements pédagogiques et administratifs, pour une durée de deux ans en moyenne<sup>62</sup>.

Au niveau local, des structures de formation spécifiques peuvent émerger sous la tutelle du MAV et déclinent localement les modèles de formation proposés par Pékin. Par exemple, après un cours national d'études statistiques proposé par le Centre national de formation en 2019, des cours ont été mis en place dans plusieurs municipalités et provinces par les antennes locales du MAV, comme dans le Hubei<sup>63</sup>, le Guangdong<sup>64</sup> ou la Mongolie intérieure<sup>65</sup>.

<sup>59</sup> 《关于加强新时代退役军人工作的意见》

<sup>60</sup> « 14e plan quinquennal de service et de soutien aux anciens militaires » (《“十四五”退役军人服务和保障规划》), [Hainan Daily](#) (海南日报), 21 février 2021. Huit objectifs sont ainsi détaillés dans le plan : le premier est d'améliorer le système de gestion des affaires des anciens militaires, le deuxième est de renforcer l'orientation idéologique et politique des anciens militaires, le troisième est d'approfondir la réforme du système de placement des anciens militaires, le quatrième est de promouvoir globalement l'emploi et l'esprit d'entreprise des anciens militaires, le cinquième est d'améliorer activement le niveau de gestion des services de retraite militaires, le sixième est d'améliorer les pensions, le septième est de promouvoir davantage les louanges et la commémoration des héros et des martyrs, et le huitième est de faire jouer pleinement la politique avantages du travail « de double soutien ».

<sup>61</sup> « 2021 Veterans Work Series Report No. 7 : Le travail des anciens militaires en matière d'emploi et d'entrepreneuriat a fait de nouveaux progrès et de nouvelles améliorations » (2021 年退役军人工作系列报道之七：退役军人就业创业工作取得新进展、新提升), [Association pour la promotion de l'emploi et de l'entrepreneuriat des anciens militaires du Ningxia](#) (宁夏退役军人就业创业促进会), 11 janvier 2022.

<sup>62</sup> « Les étudiants et militaires à la retraite peuvent profiter de ces politiques préférentielles » (退役大学生士兵，可享受这些优惠政策), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 28 juillet 2020.

<sup>63</sup> « Le Département provincial des anciens militaires a organisé un cours de formation sur les affaires statistiques dans la province » (省退役军人事务厅举办全省统计业务培训班), [Antenne provinciale du Hubei du MAV](#), 30 mai 2019.

<sup>64</sup> « Notre province organise un cours de formation sur les statistiques des affaires des anciens militaires dans la province » (我省举办全省退役军人事务统计业务培训班), [Antenne provinciale du Guangdong du MAV](#), 17 mai 2019.

<sup>65</sup> « Le Département des anciens militaires de la région autonome a organisé le cours de formation 2019 sur les statistiques des anciens militaires dans la région » (自治区退役军人事务厅举办 2019 年全区退役军人事务统计工作培训班), [Antenne provinciale de Mongolie-Intérieure du MAV](#), 4 juin 2019.

Malgré ces politiques de formation, certaines études montrent qu'un grand nombre d'anciens militaires n'en profitent pas, et se retrouvent sur le marché du travail avec un niveau de diplôme très bas. Prenant l'exemple du comté de Dayi, à Chengdu, un article relate qu'en 2019, sur les 57 soldats retraités du comté qui se sont inscrits à une formation qualifiante, moins de vingt ont terminé la formation avec succès, ont reçu des certificats, et ont été employés<sup>66</sup>. Cela ne s'explique pas tant par le manque de motivation et d'information des anciens militaires que par l'état des structures de formation, qui manquent de moyens, d'espace et de personnel, et sont contraintes de suivre un programme national de formation standardisé fourni par l'Université de Pékin, qui ne prendrait pas en compte les particularités locales<sup>67</sup>. Par conséquent, les anciens militaires qui arrivent sur le marché du travail ont un niveau académique en moyenne assez bas : un sondage mené en 2019 sur 3 187 soldats à la retraite montre que seulement 41 % d'entre eux ont suivi une formation dans le secondaire (générale ou technique)<sup>68</sup>.

**TABLEAU 2. POLITIQUES DE FORMATION EN FONCTION DU STATUT**

STATUT	EXPLICATION DU STATUT	POLITIQUE DE FORMATION	EVENTUEL FINANCEMENT
<b>Cadre réinstallé dans une profession</b> 军转干部	Officiers retirés du service actif après douze ans de profession, qui sont réinsérés par le gouvernement dans l'appareil d'État en tant que fonctionnaire	1) Formation réalisée par l'unité de l'APL avant le départ 2) Formation théorique de trente heures minimum mise en place par le Département central de l'Organisation de l'APL (formation adaptative) 3) Formation professionnelle de trois mois en lien avec le poste de transfert <i>ou</i> formation académique longue, sur un an	3 300RMB par personne, financés par le gouvernement central avec 300RMB pour la formation adaptative, puis 3 000RMB pour la formation professionnelle  10 000RMB par personne, financés par le gouvernement central dans le cas d'une formation académique longue

<sup>66</sup> GUO Zhongwei (郭中伟), « Réflexions sur les difficultés de la politique actuelle de soutien à l'emploi des militaires retraités » (对当前退役军人群体就业支持政策堵点难点的思考), Bureau des anciens militaires du comté de Dayi, avril 2022.

<sup>67</sup> GUO Jia, « Recherche sur les contre-mesures de l'emploi et de l'entrepreneuriat des soldats retraités dans la province du Shaanxi » (陕西省退役军人就业创业工作对策研究), *Economic Research Guide* (经济研究导刊), juin 2022.

<sup>68</sup> « Emploi pour militaire à la retraite, voyez quoi faire dans ces quatre provinces » (退役军人就业, 看这四省怎么办), *Vétérans chinois*, Ministère des Affaires des Vétérans, 11 novembre 2020.



<p><b>Cadre qui cherche lui-même une profession</b> 自主择业军转干部</p>	<p>Officiers retraités qui décident de chercher eux-mêmes un emploi</p>	<p>1) Formation réalisée par l'unité de l'APL avant le départ 2) Formation théorique de trente heures minimum mise en place par le Département central de l'Organisation de l'APL (formation adaptative) 3) Formation professionnelle personnalisée (dépendant des provinces, gouvernements, structures d'accueil...) 4) Formation en ligne optionnelle (80 heures), avec certificat délivré à terme ; mise en place en 2009, cette plateforme donne aujourd'hui la possibilité de se former « à vie »</p>	<p>4 800RMB par personne, financés par le gouvernement central avec 300RMB pour la formation adaptative et 4 500RMB pour la formation professionnelle.</p>
<p><b>Sergent ou conscrit</b> 退役士兵</p>	<p>Sergents (avec moins de douze ans de service actif) et conscrits (engagé volontaire pour deux ans)</p>	<p>1) Aménagement pour une reprise d'études dans les universités et écoles générales et professionnelles avec l'absence d'examen d'entrée dans certains cas et dispense de certains cours (EPS, théorie militaire...) 2) Diminution des frais de scolarité et allocation de subsistance (bourse) pour les plus démunis</p>	

### 2.2.2. La réinsertion professionnelle

Lors d'une conférence de presse en 2022, l'ancien Premier ministre LI Keqiang (李克强) affirme l'utilité des « méthodes basées sur le marché » pour garantir un emploi à tous les anciens militaires<sup>69</sup>. Le modèle aujourd'hui est celui de la coopération entre le MAV et les entreprises privées, avec l'élaboration de partenariats et de quotas de recrutement sur le modèle « recommandation et choix autonome » (推荐+自主选择)<sup>70</sup>. En 2020, un important

<sup>69</sup> « Conférence de presse du Premier ministre sur la sécurisation de l'emploi pour les anciens militaires » (总理记者会谈到保障退役军人就业), [Ministère des Affaires des Vétérans](#), 11 mars 2022.

<sup>70</sup> « Le responsable de la Direction de l'Emploi et de l'Entrepreneuriat du Ministère des Affaires des Vétérans a répondu à la question d'un journaliste sur les 'Avis sur l'orientation et l'encouragement des entreprises privées à recruter des

partenariat a été signé entre le MAV et la Fédération nationale de l'industrie et du commerce de Chine (中华全国工商业联合会) pour organiser des plans de recrutement<sup>71</sup>. Selon des chiffres publiés par le MAV en 2022, 25 000 salons de l'emploi dédiés aux anciens militaires ont été organisés à travers le pays, offrant un total de 12,75 millions d'emplois<sup>72</sup>.

Plusieurs options s'ouvrent aux militaires à la fin de leur service, dépendant du grade et des conditions, mais il semblerait que la très grande majorité d'entre eux sont poussés vers la recherche d'emploi autonome. Il est à noter que les avantages et conditions d'accès à telle ou telle option changent d'une province à l'autre, et sont plus ou moins appliqués selon les provinces.

**TABLEAU 3. POLITIQUES DE REINSERTION PROFESSIONNELLE ET CONDITIONS**

METHODE DE REINSERTION	EXPLICATION	AVANTAGES ASSOCIES A LA FONCTION	CONDITIONS
<p><b>Assignation planifiée</b> 计划分配</p>	<p>Pour les cadres, réinsertion par le gouvernement au sein d'une administration locale (méthode de réinsertion compétitive, dont les modalités dépendent de la province)</p>	<p>Conserve l'équivalent civil du grade à la démobilisation</p> <p>Peut bénéficier du rang de « travailleur modèle national » si la CMC l'estime méritant</p> <p>Bénéficie d'allocations de logement et de l'assurance sociale</p>	<p>Réservé aux cadres militaires/officiers sous plusieurs conditions qui dépendent de la province :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- attribution obligatoire par le biais d'un plan de réinstallation qui contraint les unités de production à embaucher les cadres militaires (指令性分配)</li> <li>- réussite d'un examen d'entrée après la démobilisation (考试考核志愿分配)</li> <li>- sélection par mérite lors de la carrière (考核赋分选岗分配)</li> <li>- sélection préliminaire après mise en place d'un plan d'emploi (双向选择分配)</li> </ul>

anciens militaires indépendants' » (退役军人事务部就业创业司负责人就《关于引导和鼓励民营企业招用自主就业退役军人的意见》答记者问), [Ministère des Affaires des Vétérans](#), 22 janvier 2022.

<sup>71</sup> « Sondage du printemps 2021 sur la situation de l'emploi des vétérans » (2021 年春·退役军人就业状况调查), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 25 mai 2022.

<sup>72</sup> « Le système des anciens militaires est en place depuis 4 ans – aidant 2,26 millions d'anciens militaires à trouver un emploi (nouvelles données et nouveaux faits saillants) », *op. cit.*

<p><b>Emploi arrangé</b> 安排工作</p>	<p>Pour les sergents, le gouvernement peut leur donner un emploi dans la fonction publique à la démobilisation</p>	<p>Contrat de travail d'au moins trois ans, et indéterminé si service d'au moins dix ans dans l'APL Allocations financières mensuelles sur la base du salaire à la démobilisation</p>	<p>Réservé aux militaires avec au moins douze ans de service (sergents ou officiers) ou mérite de 3e classe en temps de guerre ou 2e classe en temps de paix ou invalidité de guerre de niveau 5 à 8 ou enfant de martyr</p>
<p><b>Sélection autonome d'emploi</b> 自主择业</p>	<p>Choix autonome d'un emploi avec une aide financière du gouvernement</p>	<p>Allocation de subsistance à partir de huit ans de service : trois mois de salaire pour 8-9 ans de service ; + un mois de salaire pour chaque année de service au-delà de neuf ans et jusqu'à seize ans Allocation d'installation à domicile : quatre mois de salaire pour quatorze ans de service ou moins ; + ½ mois de salaire pour chaque année de service au-delà de quinze ans</p>	<p>Réservé aux cadres militaires À partir de vingt ans de service, en-dessous de trente ans de service</p>
<p><b>Recherche d'emploi indépendante</b> 自谋职业</p>	<p>Recherche d'emploi autonome dans une entreprise privée, ou bien entrepreneuriat</p>	<p>Versement unique à la démobilisation</p>	<p>Réservé aux sergents qui renoncent à un transfert civil qui leur est possible</p>
<p><b>Recherche d'emploi individuelle</b> 自主就业</p>	<p>Recherche d'emploi individuelle dans une entreprise privée, ou bien entrepreneuriat</p>	<p>Versement unique de 4 500 RMB par année de service, et d'une allocation unique de recherche d'emploi de 2 000 RMB. Ces sommes peuvent varier d'une province à l'autre. L'allocation peut être majorée de 5, 10 ou 15 % en cas de mérites individuels pendant le service.</p>	<p>Pas de condition particulière Seule option sans conditions pour les conscrits</p>

<p><b>Retraite</b> 退休</p>	<p>Démobilisation à l'âge légal de départ à la retraite</p>	<p>Pension mensuelle complète, dépend du grade Versement d'une allocation correspondant à quatre mois de salaire. Versement d'une allocation de logement (huit mois de salaire pour un retour à la campagne, huit mois pour les villes)</p>	<p>L'individu (conscrit, sergent, officier) doit avoir plus de 55 ans ou bien 30 ans de service actif</p>
<p><b>Prise en charge par l'État</b> 供养</p>	<p>Prise en charge financière du personnel militaire invalide après démobilisation</p>	<p>Prise en charge financière par l'État à vie. Allocations qui peuvent varier entre 5 000 RMB et 52 000 RMB selon le niveau d'infirmité</p>	<p>Réservé aux sergents ou invalides de guerre avec niveau d'invalidité de 1 à 4</p>

Le MAV pousse à l'entrepreneuriat davantage qu'au salariat. Sont ainsi régulièrement mis en avant les profils d'« anciens militaires entrepreneurs » dans les canaux de communication officiels, très souvent associés aux projets de revitalisation rurale. De nombreuses facilités d'accès à l'entrepreneuriat sont mises en place, tels des quotas d'anciens militaires et des facilitations administratives et fiscales pour la création d'entreprises<sup>73</sup> au sein des zones de développement (开发区)<sup>74</sup>, ainsi qu'un soutien politique pour l'entrepreneuriat dans les zones rurales. Tous les ans, le MAV organise le « Concours d'entrepreneuriat et d'innovation des vétérans », qui depuis 2018 a accueilli 13 000 *start-ups* et plus de 40 000 vétérans<sup>75</sup>. Cependant, la plupart des entreprises fondées par les anciens militaires sont des microentreprises ou des autoentreprises, ce qui les rend particulièrement vulnérables en cas de crise – à l'instar de l'épidémie de Covid, qui a mis ce type de structures en grande difficulté<sup>76</sup>.

Même si les militaires ont théoriquement le choix de la méthode de démobilisation, un article de 2016 indique que ce choix n'en est souvent pas un, puisque la plupart des sous-officiers

<sup>73</sup> Notamment réductions et exonérations d'impôts, prêts garantis lors de la création d'entreprise, soutien politique de la part des responsables locaux, mise à disposition de formations pour l'entrepreneuriat.

<sup>74</sup> « Avis de 8 départements dont le Ministère des Affaires des Vétérans sur la promotion des vétérans à l'emploi et à l'entrepreneuriat en zone de développement » (退役军人事务部等 8 部门关于促进退役军人到开发区就业创业的意见), [Gouvernement chinois](#), 27 janvier 2021. Il s'agit de « zones spéciales pour les anciens militaires », créées et mises en œuvre par divers acteurs publics et privés.

<sup>75</sup> « Le système des anciens militaires est en place depuis 4 ans – aidant 2,26 millions d'anciens militaires à trouver un emploi (nouvelles données et nouveaux faits saillants) », *op. cit.*

<sup>76</sup> « Emploi pour militaire à la retraite, voyez quoi faire dans ces quatre provinces », *op. cit.*

sont obligés, par contrainte ou par manque d'information, de se tourner vers le marché. Certaines provinces ont publié des résultats d'enquête. Dans le Guangdong, plus de la moitié des anciens militaires sont embauchés dans le privé<sup>77</sup>.

On note que les profils d'anciens militaires sont favorisés pour une reconversion dans le corps des pompiers, pour des cours d'éducation militaire à l'école<sup>78</sup>, dans la sécurité publique ou privée<sup>79</sup>, ou encore dans la défense des frontières. Sur ce dernier point, la loi de 2021 propose des simplifications administratives pour les anciens militaires désireux d'intégrer l'administration de contrôle des frontières<sup>80</sup>, d'autant plus s'ils parlent la langue locale et s'il s'agit d'anciens officiers<sup>81</sup>. Il est à noter que les capacités d'organisation des anciens militaires ont été utilisées comme ressources lors de l'épidémie de Covid-19<sup>82</sup>, l'État allant jusqu'à produire des modes d'emploi pour guider les vétérans volontaires<sup>83</sup>.

Cependant, il semble exister un décalage entre les textes normatifs et la réalité du terrain. En effet, même si aucun chiffre ne semble être publié sur le chômage chez les anciens militaires, plusieurs études menées au niveau local témoignent de certaines difficultés pour une réinsertion professionnelle. Même le MAV reconnaît que la nature très particulière du profil des anciens militaires (aucune autre expérience professionnelle que l'armée, niveau académique faible) les rend peu compétitifs sur le marché du travail. Par conséquent, on observe un décalage entre la promesse d'un emploi et la qualité de celui-ci : la plupart des anciens militaires se retrouvent cantonnés à des travaux d'intérêt public (公益性岗位), comme des emplois de gardiennage, de balayage des rues, etc. Un sondage mené en 2019 auprès de 3 187 soldats à la retraite montre que plus de la moitié d'entre eux touchent moins de 4 000 RMB/net par mois, ce qui est inférieur au salaire moyen en Chine (autour de 5 800 RMB)<sup>84</sup>. En outre, les unités de production sont soumises à une pression économique forte, et n'ont pas les moyens de créer un nombre d'emplois suffisant pour accueillir l'afflux d'anciens militaires. Cette tendance est aggravée par le ralentissement de la croissance économique chinoise, accentué par l'épidémie de Covid-19. Certaines régions semblent moins touchées

---

<sup>77</sup> « Enquête du printemps 2021 sur la situation d'emploi des vétérans » (2021 年春·退役军人就业状况调查), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 25 mai 2021.

<sup>78</sup> « 2021 Veterans Work Series Report No. 7 : Le travail des anciens militaires en matière d'emploi et d'entrepreneuriat a fait de nouveaux progrès et de nouvelles améliorations », *op. cit.*

<sup>79</sup> Sur les principaux sites d'offres d'emploi (tels que la [Plateforme de services d'emploi des anciens militaires chinois](#), 中国退役军人就业服务平台), on peut voir que de nombreux postes dans la sécurité privée demandent exclusivement des profils d'anciens militaires.

<sup>80</sup> Selon l'Art. 43, « [l']État encourage le personnel militaire à la retraite à participer aux travaux de construction de la frontière tels que la stabilisation et la consolidation de la frontière » (国家鼓励退役军人参加稳边固边等边疆建设工作。).

<sup>81</sup> « Allez là où la patrie en a le plus besoin – comment comprendre l'orientation frontalière de la loi sur la sécurité des anciens militaires » (到祖国最需要的地方去——如何理解退役军人保障法的边疆导向), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 30 juillet 2021.

<sup>82</sup> « Stimuler le rôle du 'noyau dur' des vétérans dans la prévention et le contrôle des épidémies » (激发退役军人疫情防控“硬核”作用), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 13 avril 2020.

<sup>83</sup> « Construire une défense psychologique solide contre 'l'épidémie' » (筑牢抗“疫”心理防线), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 22 avril 2020.

<sup>84</sup> « Emploi pour militaire à la retraite, voyez quoi faire dans ces quatre provinces », *op. cit.*



que d'autres, le soutien politique se faisant disparate d'une province à l'autre<sup>85</sup>. Enfin, le fardeau de décennies d'un appareil de réinsertion professionnelle dysfonctionnel pèse sur les épaules du MAV, qui doit « finir le travail » (完成年度安置任务) en permettant de trouver un emploi à la fois aux vétérans au chômage depuis plusieurs années et aux nouveaux arrivants<sup>86</sup>.

### 2.3 La « glorification » de l'image des militaires

Au cours des « deux sessions » (两会) de 2018, Xi Jinping a annoncé que la création du MAV allait de pair avec une volonté de faire du métier de militaire une « profession respectée par toute la société » (让军人成为全社会尊崇的职业)<sup>87</sup>. Cela implique, entre autres, une réhabilitation symbolique de l'image de l'ancien militaire, ébranlée par des années de mauvais traitement et une absence de reconnaissance sociale<sup>88</sup>.

#### 2.3.1 Acteurs

Une administration en charge des politiques de louanges, récompenses et amélioration de l'image des anciens militaires a été mise en place au sein et en dehors du MAV. Ce travail est majoritairement entrepris par le Département des mentions élogieuses et commémoratives (褒扬纪念司), dirigé par LI Guigang (李桂广), un ancien membre du Bureau des soins spéciaux et de la réinstallation du MAC<sup>89</sup>. Ce département a pour mission de définir des règles sur la commémoration des martyrs, l'organisation des cimetières militaires, etc.

Le Département de l'idéologie politique et de la protection des droits (思想政治和权益维护司职能) est également actif sur cette question, en formulant les politiques relatives à l'image des anciens militaires dans l'opinion publique et le respect de leurs droits<sup>90</sup>.

Le MAV a également sous son autorité le Centre de protection des installations de commémoration des martyrs (烈士纪念设施保护中心), dirigé par LI Zhongshui (李中水), qui obtient en 2022 une étiquette de « centre de recherche et d'identification des restes des martyrs » (烈士遗骸搜寻鉴定中心)<sup>91</sup>.

---

<sup>85</sup> ZHU Liting (朱丽婷), « Sur le placement des militaires à la retraite du point de vue des ressources humaines » (浅谈人力资源视角下退役军人安置), *Fortune Today*, août 2021.

<sup>86</sup> Il s'agit de l'une des « tâches clés » du MAV à sa création telles qu'exprimées par SUN Shaosheng (« Ministère des Affaires des Vétérans : cette année, plus de 80 000 cadres transférés par l'armée seront affectés à des postes » (退役军人事务部: 今年要完成 8 万多名军转干部岗位安排), [China News Service](#) (中新网), 31 juillet 2018.

<sup>87</sup> « Que l'armée devienne une profession respectée par toute la société : apprendre l'esprit des discours importants du secrétaire général Xi Jinping lors des deux sessions (5) » (让军人成为全社会尊崇的职业——学习习近平总书记两会重要讲话精神(五)), [Journal de la pensée de Xi Jinping](#) (学习时报), 4 avril 2018.

<sup>88</sup> HU Jieren, WU Tong, *op. cit.*

<sup>89</sup> « Les dirigeants du Département des éloges et de la commémoration du ministère des affaires des vétérans de la République populaire de Chine se sont rendus à Anhui pour enquête » (国家退役军人事务部褒扬纪念司领导赴安调研), [Gouvernement de la municipalité de Anshun](#), 14 octobre 2021.

<sup>90</sup> Organisation interne du MAV, sur le [site officiel](#) du ministère.

<sup>91</sup> Il est courant que les administrations chinoises aient deux noms différents quand bien même les locaux et le personnel restent les mêmes (principe du « une structure, deux étiquettes », 一个机构两块牌子). Le choix du nom utilisé dépend de la nature de la mission entreprise par la structure.

### 2.3.2 Leviers

Les autorités chinoises s'appuient sur différents leviers pour revaloriser l'image des militaires chinois.

#### Les martyrs et les commémorations

Les « martyrs » (烈士) occupent une place importante dans cette entreprise de louanges : une première loi fondamentale consacre la bonne louange des martyrs en 2011<sup>92</sup>, et est renforcée en 2019 par un amendement qui affirme le rôle du Comité du Parti et de l'État pour la reconnaissance du mérite et de l'honneur (国家功勋荣誉表彰工作委员会), qui supervise le MAV dans l'octroi de certificats de martyrs<sup>93</sup>. La loi sur la protection des anciens militaires de 2021 consacre un chapitre entier à la glorification des martyrs. Plusieurs lois et mesures relativement récentes viennent préciser ces politiques<sup>94</sup>.

Les familles de martyrs bénéficient d'avantages, matériels (aide administrative, allocations financières, aménagements scolaires...) mais aussi symboliques, à travers l'octroi de « cartes de gloire » (光荣牌)<sup>95</sup>. Il s'agit d'un insigne symbolique, standardisé, octroyé par le MAV aux foyers « glorieux » dans lesquels une famille de martyr ou de soldat décédé dans l'exercice de ses fonctions est enregistrée. La glorification des martyrs semble être un enjeu prioritaire pour le MAV. Pour illustration, l'ensemble des « dépenses de projet » (项目支出预算) du MAV en 2021 et 2022<sup>96</sup> concernent les politiques relatives aux martyrs, par le biais de deux projets : l'identification ADN des restes des anciens militaires en Chine et à l'international<sup>97</sup> ainsi que la mise en place d'un service de commémoration des martyrs, qui passe par une plateforme informatisée<sup>98</sup>. Parallèlement, on a pu assister à une entreprise de rapatriement des dépouilles des soldats chinois tombés sur la péninsule coréenne pendant la guerre de Corée, ce qui laisse présager d'importants niveaux de coopération entre le MAV et l'appareil

<sup>92</sup> Règlement sur la mention élogieuse des martyrs (烈士褒扬条例).

<sup>93</sup> « Décision du Conseil d'État portant modification du Règlement sur la louange des martyrs » (国务院关于修改〈烈士褒扬条例〉的决定).

<sup>94</sup> Parmi les principales politiques, on peut citer les « Mesures pour la protection et la gestion des installations commémoratives des martyrs » (烈士纪念设施保护管理办法), adoptées le 27 juin 2013 par le ministère des Affaires civiles, les « Mesures pour les cérémonies publiques en hommage aux martyrs » (烈士公祭办法), publiées le 31 mars 2014 par le ministère des Affaires civiles, la « Loi de la République populaire de Chine sur la protection des héros et des martyrs » (中华人民共和国英雄烈士保护法), adoptée le 27 avril 2018 par la 2e réunion du Comité permanent de la 13e Assemblée populaire nationale, les « Mesures pour la sépulture des martyrs » (烈士安葬办法), publiées le 3 avril 2020 par le ministère des Affaires civiles, les « Mesures pour la protection et la gestion des installations commémoratives des martyrs à l'étranger » (境外烈士纪念设施保护管理办法), adoptées le 1<sup>er</sup> février 2020 par le MAV, le ministère des Affaires étrangères, le ministère des Finances, le Département du Travail de la CMC, et les « Avis sur le renforcement du travail d'hommage aux martyrs dans la nouvelle ère » (关于加强新时代烈士褒扬工作的意见), publiés en mars 2022 par le Bureau général du Comité central du PCC, le Bureau général du Conseil des affaires de l'État et le Bureau général de la CMC.

<sup>95</sup> Voir les « Mesures pour la mise en œuvre des insignes de gloire suspendus pour les familles des martyrs, des militaires à charge et des soldats retraités » (为烈属、军属和退役军人等家庭悬挂光荣牌工作实施办法). Selon le MAV, 40 millions de ces cartes auraient été distribuées depuis 2018. Ministère des Affaires des Vétérans : « Quotidien du Peuple : Le ministère des affaires des vétérans a été créé il y a 4 ans, prenant de multiples mesures pour améliorer le niveau de sécurité et servant les anciens militaires avec enthousiasme » (人民日报：退役军人事务部成立4年来，多措并举提升保障水平 满腔热忱为退役军人服务), *Vétérans chinois*, Ministère des Affaires des Vétérans, 9 mai 2022.

<sup>96</sup> Budget 2022 (2022 年部门预算).

<sup>97</sup> Géré par le Centre de recherche et d'identification des restes des martyrs (烈士遗骸搜寻鉴定中心).

<sup>98</sup> Budget 2022 (2022 年部门预算).

diplomatie chinois à ce sujet. Étonnamment, le MAV ne se cache pas de s'inspirer des politiques cubaines, israéliennes<sup>99</sup>, turques<sup>100</sup> et même américaines<sup>101</sup> en la matière, mettant en avant ces systèmes étrangers dans son magazine officiel.

### La valorisation et la médiatisation des anciens militaires

Plusieurs mesures ont été établies pour renforcer la visibilité des anciens militaires dans l'espace public. Par exemple, les vétérans méritants ont commencé à être enregistrés dans les annales locales<sup>102</sup>. Des plans spécifiques, telle la « Liste des anciens militaires modèles chinois » (全国模范退役军人名单)<sup>103</sup>, sont mis en place, et les écoles sont poussées à inviter d'anciens militaires qui proposent aux étudiants des cours d'éducation politique et militaire<sup>104</sup>. Les vétérans sont également de plus en plus mis en avant dans la presse officielle du fait de leur rôle de force auxiliaire lors de catastrophes naturelles (ils œuvrent spontanément ou en coopération avec les autorités dans des missions d'assistance bien qu'il n'existe aujourd'hui pas de mécanisme de coopération institutionnalisé). Le dernier exemple en date est celui de l'épidémie de Covid-19, la presse ne tarissant pas d'éloges sur le rôle des vétérans dans des activités de soutien à la police pour l'installation et le contrôle de barrages routiers, les prises de température, la mise en place de tentes de soin, etc.<sup>105</sup>

### La pénalisation de la diffamation

Le 6 octobre 2021, LUO Changping (罗昌平), ancien journaliste chinois, a commenté le film « La bataille pour le Lac Changjin » sur son compte Weibo en remettant en question la « justice » de la guerre menée par la Chine contre les États-Unis lors de la guerre de Corée. Arrêté par la police de Sanya, accusé d'avoir « porté atteinte à l'honneur des martyrs et héros de guerre », il est condamné à verser 80 000 RMB à des fondations qui font la « promotion des actes spirituels des martyrs tombés face à l'agression américaine » et à publier, le 23 mai 2022, une lettre d'excuse dans deux journaux ainsi que sur sa page Weibo. En toile de fond : une réhabilitation dans les médias et les discours officiels de la guerre de Corée, symbole de l'« agression américaine ». Mais au-delà de sa dimension internationale, cette affaire montre surtout les efforts de protection de l'image des vétérans chinois, martyrs et « héros rouges » face à leur « diffamation ». Cette affaire n'est pas un cas isolé. La presse officielle met en avant

---

<sup>99</sup> « Comment Israël honore les vétérans » (以色列如何尊崇退役军人), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 9 mars 2020.

<sup>100</sup> « Quel est le traitement préférentiel pour les soldats retraités en Turquie ? » (土耳其对退役军人有哪些优待), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 31 mars 2020.

<sup>101</sup> Notamment en matière de récupération des corps des militaires tombés en territoire étranger.

<sup>102</sup> « Mesures d'application pour que la liste et les actes des soldats retraités soient inclus dans les chroniques locales (ébauche) » (退役军人名录和事迹载入地方志实施办法 (试行) »).

<sup>103</sup> « Liste des vétérans modèle nationaux » (全国模范退役军人名单), [Ministère des Affaires des Vétérans](#), juillet 2021.

<sup>104</sup> Déjà en place de fait, cette mesure a été officialisée par l'Avis sur la promotion d'anciens militaires exceptionnels pour enseigner dans les écoles primaires et secondaires (关于促进优秀退役军人到中小学任教的意见) de juin 2022. Les vétérans animent des ateliers scolaires dans lesquels ils encouragent la lecture à haute voix de lettres de martyrs et racontent des histoires mettant en scène des héros communistes.

<sup>105</sup> WANG Wei (王玮), WANG Yibao, « Théorie et pratique de la participation des soldats retraités aux secours d'urgence » (退役军人参与应急救援的理论与实践), *Science nationale de la gestion des urgences* (国应急管理科学), juillet 2021.

les sanctions à l'encontre de tous ceux contrevenant aux lois de louanges aux anciens militaires<sup>106</sup> ; la loi de 2021 consacre un chapitre entier au sujet<sup>107</sup>.

## 2.4 Le contrôle

### 2.4.1 Réponse pénale et rhétorique officielle

La normalisation du système de prise en charge des anciens militaires a été accompagnée d'une réaffirmation des obligations au respect de la loi à laquelle les vétérans doivent se conformer. En cas de manifestations, les peines peuvent aller de la suppression des financements octroyés au vétéran et à sa famille<sup>108</sup>, à des peines de prison plus ou moins longues<sup>109</sup>, et dans de rares cas jusqu'à la peine de mort<sup>110</sup>. Les réponses pénales dépendent des autorités de chaque province, et peuvent prendre des formes plus ou moins officielles (les passages à tabac et les internements dans des conditions illégales seraient, selon un rapport d'Amnesty International, monnaie courante)<sup>111</sup>. Ces réponses pénales sont accompagnées de plusieurs déclarations officielles condamnant les « très rares » vétérans qui commettent le crime de « rassemblement de foule pour perturber l'ordre social » (犯聚众扰乱社会秩序, chef d'accusation qui revient souvent dans les rapports de tribunaux)<sup>112</sup>, « diffusent des fausses informations » (不实信息), et violent l'« État de droit socialiste » sous la bannière d'« anciens militaires »<sup>113</sup>.

### Internet et réseaux sociaux

La prévention des mouvements sociaux passe aussi par le renforcement du contrôle d'Internet opéré par l'État ces dernières années. En effet, les outils d'organisation ne sont plus aussi

---

<sup>106</sup> « Faire du traitement préférentiel des militaires un objet de consensus social » (让优待军人成为社会共识), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 12 juin 2020. Un cadre militaire à la retraite s'exprime en ces termes dans le magazine *Vétérans chinois* : « Si quelqu'un viole ces politiques [de traitement préférentiel], il sera puni sans aucune forme de pitié, conformément à la loi, qui protège résolument les droits et intérêts légitimes des soldats ».

<sup>107</sup> Loi sur la protection des anciens militaires, Chapitre IX, notamment article 75. La qualification des infractions (par exemple les « manquements au devoir dans le travail de protection du personnel militaire à la retraite » est très floue et laisse beaucoup d'espace à l'arbitraire.

<sup>108</sup> « Avis sur le renforcement du travail des soldats retraités dans la nouvelle ère » (关于加强新时代退役军人工作的意见) : il mentionne des punitions de suspension/réduction des pensions et avantages ainsi que des politiques honorifiques. Article 78 : lorsque des militaires à la retraite cherchent à obtenir des prestations liées à la retraite par tromperie, les départements compétents pour les militaires à la retraite du gouvernement populaire local au niveau ou au-dessus du niveau du comté doivent annuler les prestations pertinentes, récupérer les gains réalisés illégalement et imposer des sanctions conformément à la loi en leur unité ou les services concernés.

<sup>109</sup> Une cour du Jiangsu a condamné en 2018 des vétérans à deux ans et six mois de prison ferme et quatre ans avec sursis pour avoir troublé l'ordre social et s'être montrés violents avec des agents de police.

<sup>110</sup> En 2017, un ancien militaire aurait été condamné à mort par une cour du Henan après que ce dernier a assassiné un policier lors de violentes altercations entre vétérans et forces de l'ordre (« China: Veteran activist sentenced to death: Xu Youchen », [Amnesty International](#), 11 janvier 2017).

<sup>111</sup> *Ibid.*

<sup>112</sup> « Pingdu, Shandong et Zhenjiang, Jiangsu : deux affaires pénales sous la bannière des 'soldats à la retraite' ont été publiquement condamnées en première instance » (山东平度、江苏镇江两起打着“退役军人”旗号实施犯罪案件一审公开宣判), *Jiancha Daily* (检警日报), 20 avril 2019.

<sup>113</sup> « Se conformer aux lois et aux réglementations est le véritable caractère qui doit toujours être maintenu » (遵纪守法是应永葆的本色), [Vétérans chinois](#), Ministère des Affaires des Vétérans, 27 mai 2019.

efficaces qu'auparavant du fait du changement d'architecture des différents réseaux sociaux, qui privilégient aujourd'hui la diffusion restreinte de l'information et le contrôle des utilisateurs, freinant l'apparition de grands mouvements de contestation interprovinciaux. La loi pénalise la diffusion de « fausses rumeurs » sur Internet. Pour garder le contrôle sur l'information accessible aux anciens militaires, l'État vise à se positionner sur les réseaux sociaux comme l'unique source d'information sur le sujet, comme l'illustre la création récente par le Centre de la Propagande du MAV d'une plateforme nationale sur WeChat (中国退役军人), équivalent numérique du magazine du même nom, qui touche en moyenne plus de 14 000 lecteurs par article, et qui informe sur les droits, politiques et actualités des anciens militaires<sup>114</sup>.

## Conclusion

Il est difficile de tirer un bilan du remodelage administratif opéré en 2018. Même si celui-ci semble avoir été couronné de succès au niveau central, l'absence d'outil de remontée de données et le haut niveau d'autonomie des provinces produisent des résultats hétérogènes dans les politiques et systèmes de prise en charge des vétérans. Malgré une impulsion politique très forte, et une montée en importance inédite du sujet dans les discours, la diffusion des politiques au niveau local semble à ce stade rester très laborieuse. L'entreprise d'informatisation du système de prise en charge et de collecte d'informations sur les vétérans, chantier majeur du MAV annoncé en 2019 et réaffirmé dans le 14e plan quinquennal de 2022, est l'une des solutions sur lesquelles table l'État chinois pour pallier ces problèmes, jusqu'alors traités localement. Une partie de l'appareil de réinsertion a été présenté dans cette analyse, mais des travaux plus poussés mériteraient d'être réalisés sur certains aspects non évoqués ici – par exemple la question de l'assurance santé et de l'accès aux soins revient souvent dans les revendications des vétérans<sup>115</sup>. Les relations centre-local au sujet de l'appareil de réinsertion, qui ont été évoquées dans cette étude, devraient également faire l'objet d'un traitement approfondi.

---

<sup>114</sup> HAN Xiao (韩筱), « Analyse sur la sélection des sujets et les caractéristiques des informations publiées sur le compte public WeChat des 'Soldats chinois à la retraite' » (中国退役军人微信公众号的选题策划及报道特色分析), *Xinwen Jianshao* (新闻前哨), avril 2022.

<sup>115</sup> ZHAO Chunkai, GUO Jianhao, « Are Veterans Happy? Long-term Military Service and the Life Satisfaction of Elderly Individuals in China », *Journal of Happiness Studies*, 1<sup>er</sup> juin 2021.

## ANNEXE 1 : DEPARTEMENTS DU MAV

NOM	DIRECTION	DESSCRIPTIF OFFICIEL	COMMENTAIRES
<b>Bureau général</b> 办公厅	WANG Huming 王志明	En charge du fonctionnement quotidien du ministère, de l'information, de la sécurité, de la confidentialité, et de la divulgation des affaires gouvernementales	Acteur principal de la communication du ministère. Il diffuse les informations de manière proactive (site internet, WeChat) et sur demande (formulaire de diffusion d'informations)
<b>Département des règlements et des mesures</b> 政策法规司	CHEN Junrong 陈君荣	Rédige les lois et règlements ; conduit les travaux de recherche pour l'élaboration de normes ; examine la légalité des documents normatifs ; gère la réponse administrative aux litiges	Organe principal de la production et de la simplification réglementaires
<b>Département de l'idéologie politique et de la protection des droits</b> 思想政治和权益维护司	MA Feixiong 马飞雄	Entreprind le travail idéologique et politique ; supervise la propagande auprès de l'opinion publique, mais aussi les félicitations, les récompenses honorifiques, les lettres et les visites des vétérans	
<b>Département de programmation et des finances</b> 规划财务司	LI Shufeng 李树峰	Formule des plans de développement de carrière pour les anciens militaires ; guide et supervise la gestion des fonds de carrière ; entreprend des travaux de gestion financière du ministère, l'audit interne et les bases de données statistiques	



<p><b>Département du transfert et de la réinsertion</b> 移交安置司</p>	<p>ZHU Guoying 祖国英</p>	<p>Formule et organise le plan annuel de réinsertion des cadres militaires et des soldats à la retraite qui répondent aux exigences</p>	<p>Colocalisé avec le Groupe dirigeant sur la réinstallation des cadres militaires du Conseil d'État (国务院军队转业干部安置工作小组办公室), en charge de la question avant 2018, anciennement géré par le MRHSS</p>
<p><b>Département de l'emploi et de l'entrepreneuriat</b> 就业创业司</p>	<p>YU Jingsen 于景森</p>	<p>Formule et met en œuvre des plans annuels pour l'emploi et l'entrepreneuriat ; organise la promotion de l'emploi et de l'entrepreneuriat, de l'éducation et de la formation ; coordonne la mise en œuvre de l'assurance sociale et d'autres avantages pour les anciens combattants</p>	<p>Colocalisé avec le bureau du Groupe dirigeant national pour la réinstallation des militaires retraités (全国退役士兵安置工作领导小组办公室) en charge de la question avant 2018, anciennement géré par le MAC</p>
<p><b>Département de gestion des retraites militaires</b> 军休服务管理司</p>	<p>WANG Jun 王军</p>	<p>Gère la passation, le placement et la gestion des services aux cadres militaires retraités et aux employés retraités sans statut militaire ; organise et coordonne la mise en œuvre de la sécurité du logement pour les militaires retraités, les autres anciens combattants éligibles et les employés retraités sans statut militaire</p>	

<p><b>Département du soutien militaire et des soins spéciaux</b> 拥军优抚司</p>	<p>WANG Zhongcheng 王忠诚</p>	<p>Coordonne le travail de soutien aux militaires et à leurs familles ; met en œuvre le traitement préférentiel et les pensions pour les militaires actifs ou retraités, les militaires civils et les militaires à charge ; s'occupe des soldats blessés, malades et invalides qui ne sont pas aptes au service continu ; organise et coordonne la mise en œuvre du travail de sécurité médicale pour les soldats retraités</p>	
<p><b>Département des louanges et des commémorations (Division de la coopération internationale)</b> 褒扬纪念司(国际合作司)</p>	<p>LI Guiguang 李桂广</p>	<p>Gère et protège les installations de louange et les mémoriaux pour les martyrs ; formule la planification, la gestion et l'entretien de la construction de cimetières militaires ; octroie le statut de martyr en lien avec les autres ministères du Conseil des affaires de l'État ; guide les activités commémoratives des héros des martyrs ; organise les échanges internationaux et la protection des installations des martyrs outre-mer</p>	
<p><b>Comité d'organisation du Parti (Département du personnel)</b> 机关党委(人事司)</p>	<p>HE Xinhong 何新红</p>	<p>Gère les organes et les unités directement affiliées au Parti, ainsi que des cadres et du personnel.</p>	

## ANNEXE 2 : UNITES AFFILIEES AU MAV

NOM	DIRECTION	COMMENTAIRES
<b>Administration régionale du MAV</b> 退役军人事务部本级		Fait partie de l'administration territoriale du MAV, mais est budgétisée comme unité de production externe
<b>Institutions non diplomatiques à l'étranger</b> 驻外非外交机构		Services publics et assistance aux ressortissants chinois à l'étranger, en lien avec les questions de prise en charge des anciens combattants, faisant partie de l'administration du MAV mais étant budgétisés comme unité de production externe
<b>Centre de formation du MAV</b> 退役军人事务部培训中心	ZHU Yaogeng 朱尧耿	Propose notamment des modèles de formation et des manuels transposables aux antennes locales du MAV et aux corps d'armée sur les politiques envers les anciens militaires
<b>Centre national de service aux anciens militaires</b> 国家退役军人服务中心	ZHANG Peixiang 张培祥	
<b>Centre de protection des installations de commémoration des martyrs</b> (Centre de recherche et d'identification des restes des martyrs) 烈士纪念设施保护中心 (烈士纪念设施保护中心)	XU Hangyu 许航宇	
<b>Centre d'information du MAV</b> 退役军人信息中心	WANG Anyue 王安岳	Chargé de la sécurité des réseaux, de la collecte d'informations numériques, de la maintenance des systèmes, de l'élaboration de plans pour les anciens militaires en lien avec l'informatique et des grands projets d'informatisation

<b>Centre de propagande du MAV</b> 退役军人事务部宣传 中心	FU Xueliu 傅雪柳	En charge de la revue <i>Vétérans chinois</i> (中国退役军人) en version papier, en ligne et sur WeChat
---	------------------	---