

Règles et factions au sommet du Parti communiste

La récente passation de pouvoir au sein du Parti montre les avancées de l'institutionnalisation de la politique chinoise. C'est la première fois qu'une telle transition se fait de manière aussi organisée, un évènement majeur puisque le nouveau venu, Xi Jinping, est le premier président à ne pas avoir été sélectionné par les héros de la révolution. Ce processus d'institutionnalisation du parti comporte pourtant ses limites, que l'exclusion de Bo Xilai illustre bien. De nouveaux clivages sociologiques et politiques sont ainsi mis en lumière au centre du pouvoir chinois, et leur décryptage n'est encore que dans l'enfance de l'art.

JÉRÔME DOYON

Le XVIII^e congrès du Parti communiste chinois (PCC) qui s'est tenu à Pékin en novembre 2012 a marqué l'avènement au pouvoir d'une cinquième génération de dirigeants de la République populaire de Chine, avec à sa tête Xi Jinping et Li Keqiang. Le PCC montre une nouvelle fois sa capacité à garantir une transmission de pouvoirs relativement pacifiée et institutionnalisée. Le renouvellement du corps dirigeant est une des préoccupations principales du parti depuis la mort de Mao et les réformes économiques des années 1980. Le parti avait alors besoin de mettre en place des institutions qui permettaient de recruter des cadres ayant les compétences requises pour mettre en œuvre les réformes, et qui garantissaient un remplacement pacifique des anciennes générations ayant connu la guerre civile. Les nouvelles générations, à commencer par Jiang Zemin, ne pouvaient s'appuyer sur l'aura que confère l'expérience révolutionnaire et devait ainsi développer des formes institutionnalisées de légitimation.

Le XVIII^e congrès confirme ce changement générationnel et les progrès faits dans l'institutionnalisation de la transmission de pouvoir. Alors que Jiang Zemin et Hu Jintao avaient été présélectionnés par Deng Xiaoping, Xi Jinping est le premier secrétaire général du PCC à ne pas avoir été désigné par les dirigeants issus de la guerre civile. De plus, les représentants de la sixième

génération de dirigeants ont été nommés au bureau politique du PCC : Sun Zhengcai et Hu Chunhua, tous deux âgés de quarante-neuf ans. Ils n'ont connu la Révolution culturelle qu'enfants et pourraient amener un nouveau style de direction en 2022.

Nous allons revenir sur les transformations qui ont eu lieu au sommet du PCC depuis les années 1980, ce que Cheng Li décrit comme « le plus rapide et massif changement d'élites politiques au sein d'un régime dans l'histoire de l'humanité¹ ». Nous pourrions ainsi mettre en lumière les règles institutionnelles et fractures sociologiques qui définissent la direction du PCC, la plus grande organisation politique au monde avec 83 millions de membres.

LA « QUASI-INSTITUTIONNALISATION » DE LA POLITIQUE CHINOISE APRÈS DENG XIAOPING

En l'absence de mécanismes démocratiques, passer le pouvoir d'une génération de dirigeants à une autre est un des problèmes fondamentaux des régimes autoritaires, et beaucoup disparaissent faute d'y parvenir. Par souci de préserver le régime et de développer des soutiens face aux vieux cadres révolutionnaires, Deng Xiaoping a favorisé l'entrée de cadres jeunes et éduqués en faisant évoluer les critères de recrutement et promotion. En 1980, il lance un appel en faveur des « quatre transformations » (*sihua*), le corps des cadres devait être transformé par la promotion d'individus à la fois « révolutionnaires, jeunes, éduqués et ayant une spécialisation technique ». L'idée était d'attirer des cadres à la fois « rouges » et « experts ». Dans le courant de la décennie, le PCC a alors imposé de nouveaux standards, par exemple la moitié des nouvelles recrues chaque année devaient être âgées de moins de trente-cinq ans.

Ces transformations à l'échelle du parti ont permis une institutionnalisation des transitions de pouvoir et un changement générationnel au sommet après le départ progressif de Deng Xiaoping entre 1987 et 1992. L'abolition en 1992 de la Commission centrale de conseil est symbolique de cette transition. Elle rassemblait les « huit immortels », des dirigeants révolutionnaires qui, avec Deng Xiaoping à leur tête, conservaient le cœur du pouvoir au sommet du PCC. Finalement, il est ironique de penser que, dans la période post-Tiananmen, les efforts de Deng Xiaoping aient été fondamentaux pour la modernisation du PCC alors que lui-même opérait largement en dehors des institutions et conservait énormément de pouvoir après son départ officiel en 1987.

La mise en place de voies de sortie
et le renouvellement régulier de l'équipe dirigeante

Une étape fondamentale dans le développement de règles permettant une
passation pacifique de pouvoirs est l'institutionnalisation de voies de sortie

¹ Li Cheng, *China's Leaders: The New Generation*, Rowman and Littlefield publishers Inc., 2001, p. 34.

pour les anciens cadres. Alors que pouvoir à vie ou purge étaient la règle sous Mao, des mécanismes de mise à la retraite des cadres se développent dans les années 1980. Ce n'est toutefois qu'en 1997 qu'une limite d'âge claire est fixée pour les membres du bureau politique. D'abord de septante ans, elle est ramenée à soixante-huit ans en 2002. Le jeu sur les limites d'âge et sa mise en application restent alors très politisés. Jiang Zemin aurait soutenu une baisse de la limite d'âge à soixante-huit au XVI^e congrès du parti afin de forcer Li Ruihuan, alors président de la Conférence consultative politique du peuple chinois, à prendre sa retraite. Jiang lui-même a par ailleurs bafoué la règle en restant à la tête de la Commission militaire centrale jusqu'à ses septante-six ans. La mise en place de la règle des soixante-huit ans a alors pris du temps mais elle est respectée au XVIII^e congrès.

La mise en place de règles de sortie permet alors un renouvellement régulier et organisé des dirigeants de l'État-Parti. Depuis 1977, les congrès du PCC se tiennent tous les cinq ans, comme l'impose la constitution du parti. Des remaniements partiels du Bureau politique, et de son Comité permanent, qui inclut la poignée de dirigeants les plus importants, se font à chaque congrès, et les véritables passations de pouvoir tous les dix ans. À cette occasion, l'équipe dirigeante est renouvelée et un nouveau secrétaire général est nommé. Le secrétaire général est désormais complètement intégré à la direction collective, il n'est plus au-dessus des règles institutionnelles comme l'étaient Mao ou Deng. Une ascension graduelle du futur « numéro un » s'est d'ailleurs progressivement instaurée. Hu Jintao et Xi Jinping ont ainsi suivi des trajectoires similaires : dix ans avant de monter au sommet, l'aspirant devient membre du Bureau politique, et ensuite du Comité permanent. Il obtient par la suite la vice-présidence de l'État, la vice-présidence de la Commission militaire centrale, la présidence de l'école centrale du parti, et enfin la direction du secrétariat du Comité central. À ce congrès, il devient secrétaire général du Parti et obtient théoriquement dans la foulée la présidence de la République et celle de la Commission militaire centrale. Ce schéma devrait à priori se reproduire d'ici 2022 avec Hu Chunhua ou Sun Zhengcai qui viennent d'être promus au Bureau politique du PCC. Ce processus graduel permet d'évaluer et de former les futurs dirigeants et, si besoin est, de mettre d'autres personnalités en avant.

C'est cependant la première fois avec Xi Jinping que les événements s'enchaînent de manière aussi fluide. Alors que le passage de Jiang Zemin à Hu Jintao en 2002 constituait la première transition sans purge depuis la fondation de la République populaire en 1949, Jiang avait conservé la présidence de la Commission militaire centrale. Ce poste est capital car il garantit le contrôle de l'armée. Or en 2012, Hu Jintao a quitté la Commission militaire centrale en même temps que la direction du PCC, prenant à priori une première « retraite nue » (*luo tui*), Xi Jinping devant hériter de la présidence de la République en mars. Ceci est d'autant plus important, que Xi n'a pas été présélectionné par Deng Xiaoping comme le fut son prédécesseur.

Les limites de l'institutionnalisation
et de la démocratie interne au Parti

Pour aller plus loin dans l'institutionnalisation des passations de pouvoir, des procédés de « démocratie interne au parti » se développent. D'abord développée au niveau local, la pratique des « recommandations démocratiques » par les cadres du parti a été utilisée dans la sélection de membres du Comité central du PCC et du Bureau politique depuis 2007. Toutefois la portée de ces pratiques est encore difficile à cerner, de même que leurs implications réelles dans la sélection des principaux dirigeants. De nombreuses études montrent en effet les limites de l'institutionnalisation de la politique chinoise et le rôle que jouent encore les liens informels et factionnels.

Les décisions prises aux moments de transition de pouvoir restent particulièrement opaques et peuvent ainsi être lues de manière très variée. La constitution en novembre 2012 de l'actuel Comité permanent du Bureau politique, reflète l'ambivalence constante en pratiques politiques formelles et informelles. À première vue, la sélection des membres du Comité permanent au-delà de Xi Jinping et Li Keqiang reflète une application rigide de la règle de l'ancienneté : les membres du Bureau politique qui ont été promus sont ainsi ceux qui avaient le plus d'expérience, tout en étant dans la limite d'âge requise pour le poste. Cela semble être un exemple parfait de l'institutionnalisation de la succession au sommet du PCC. Toutefois, les jeux factionnels sont toujours omniprésents. Le Comité permanent a en parallèle été réduit de neuf à sept membres lors du XVIII^e Congrès. Si un groupe restreint est plus efficace pour prendre des décisions, ce changement serait plutôt le résultat de l'influence de Jiang Zemin, qui voulait garantir une plus grande marge de manœuvre à ses alliés au sein du Comité permanent en limitant l'entrée des partisans de Hu Jintao, plus jeunes en moyenne. Le pouvoir de négociation de Hu Jintao aurait été mis à mal par la couverture d'un accident de voiture provoqué par le fils d'un de ses plus proches conseillers, Ling Jihua, qui a mené au renvoi de ce dernier. Toutefois, Hu Jintao pourra potentiellement à son tour mettre en avant ses soutiens lors du prochain Congrès, prévu en 2017, au cours duquel certains des membres actuels du Comité permanent devront prendre leur retraite.

Ce type d'anecdote montre la relative faiblesse politique des dirigeants en fonction qui doivent jongler entre différents groupes et influences. Même à la retraite, les anciens dirigeants restent ainsi très influents au sommet du pouvoir. Cela est significatif du maintien des relations factionnelles et interpersonnelles au sommet du PCC, soulignant la « quasi-institutionnalisation » de la politique chinoise selon l'expression de Joseph Fewsmith².

² Fewsmith Joseph, « Elite politics: the struggle for normalit », dans Fewsmith (dir.), *China today, China tomorrow*, Rowman and littlefield publishers, 2010, p. 149-164.

UNE ÉVOLUTION DES CLIVAGES AU SOMMET

La diversification des cadres dirigeants

Les réformes institutionnelles mises en avant jusqu'ici vont de pair avec une diversification du recrutement du parti. Par son caractère spectaculaire, c'est le recrutement d'entrepreneurs privés au sein du PCC depuis les années 1980 qui a été principalement remarqué. En particulier, après que Jiang Zemin l'autorise officiellement en 2002 via sa théorie des « trois représentations » (*sange daibiao*). Au-delà des travailleurs et paysans, le parti représente désormais les « forces sociales productives », l'« avancement culturel » et les « intérêts fondamentaux de la majorité ». Toutefois les entrepreneurs ne représentent qu'une infime partie des recrutements et cela devient d'autant plus vrai au sommet de la hiérarchie partisane. D'après Bruce Dickson, sur 2,42 millions de nouvelles recrues en 2004, le PCC ne comptait que 894 entrepreneurs. Et il n'y a qu'un seul entrepreneur parmi les nouveaux membres du Comité central.

La transformation du PCC va bien au-delà des entrepreneurs. Dans le cadre des « quatre modernisations », entre 1980 et 1986, plus de 1,3 million de cadres recrutés avant 1949 ont pris leur retraite et 469 000 diplômés de l'université ont été nommés aux échelons intermédiaires et centraux. Paradoxalement, la valorisation des diplômés universitaires a d'abord mené à une transformation aristocratique du régime. Dans les années 1980, les enfants des cadres de haut niveau, les « princes rouges », étaient souvent les seuls à correspondre aux nouveaux critères de promotion. Ils avaient connu les meilleures écoles et étaient entrés jeunes à la Ligue des jeunes communistes ou au PCC, ne laissant aucun doute sur leur loyauté. Ils pouvaient aussi profiter des relations de leurs parents pour être promus. Ainsi de nombreux « princes » sont devenus les secrétaires personnels de cadres de haut niveau alors que leurs parents étaient encore en vie, un poste qui ouvre facilement les plus hautes strates du pouvoir. Ce fut le cas de Xi Jinping. Son père, Xi Zhongxun était vice-Premier ministre, et a permis à son fils de devenir le secrétaire du ministre de la Défense, Geng Biao en 1979. Un haut niveau d'éducation et une origine aristocratique rendaient les princes à la fois « rouges » et « experts », en faisant ainsi les meilleurs candidats pour être promus.

Selon Stéphanie Balme, l'ascension des « princes rouges » est un phénomène à double tranchant. Tout en permettant une certaine continuité dans la direction du parti, cela souligne le caractère aristocratique et prédateur du régime. Les pratiques népotiques sont un des principaux éléments menant au soulèvement de Tiananmen en 1989. Le PCC a alors pris conscience du coût de ces pratiques pour sa légitimité. Il a ainsi pris des mesures pour limiter le recours aux postes de secrétaire et s'est concentré sur le recrutement des étudiants directement à l'université. Le pourcentage de membres du parti parmi les étudiants en licence, qui était le cœur du mouvement de 1989, est passé de 0,8 % en 1990 à 2,5 % en 1995.

Bien que jouant toujours un rôle important, les relations familiales deviennent progressivement moins importantes dans les années 2000 en ce qui concerne la promotion des dirigeants, permettant une plus grande diversité de profils. Par ailleurs, alors que les technocrates (définis comme ayant étudié les sciences dures) formaient la majorité du leadership sous Jiang Zemin, depuis les années 2000, une plus grande diversité se dessine quant aux expériences universitaires des dirigeants chinois. Cette évolution et diversification des profils font alors évoluer les groupes et zones de fractures au sein du groupe dirigeant.

La disparition des clivages politiques au sommet ?

Chez les dirigeants de l'époque maoïste, les conflits se lisaient principalement en termes politiques de « conservateurs » et de « réformistes ». Cela en particulier lors de grands tournants politiques comme le Grand bond ou la Révolution culturelle. Désormais, au sein d'une élite politique diversifiée, ce sont les clivages sociologiques qui sont mis en avant par les spécialistes. Ce sont donc des groupes basés sur des origines régionales ou familiales communes ou bien des expériences scolaires ou professionnelles partagées qui fonderaient les clivages au sein du PCC. Des chercheurs comme Cheng Li ou Bo Zhiyue opposent ainsi le groupe des « princes » à une faction constituée des anciens dirigeants de la Ligue des jeunes communistes, avec à sa tête Hu Jintao, qui était secrétaire de la Ligue dans les années 1980. Cheng Li souligne la portée politique de ce quasi « bipartisme ». Il décrit les anciens de la Ligue des jeunes communistes comme au cœur d'une « coalition populiste » s'intéressant en particulier à développer les politiques sociales en Chine, par opposition à la « coalition élitiste » représentée en particulier par les « princes ». Cette superposition de clivages sociologiques et politiques est toutefois extrêmement difficile à vérifier. De plus, la récente affaire Bo Xilai ne semble pas confirmer cette grille de lecture.

L'ancien secrétaire du Parti de la municipalité autonome de Chongqing, Bo Xilai, a été démis de toutes ses fonctions en octobre 2012. Il était accusé de corruption et de violation majeure de la discipline du Parti. Sa femme a parallèlement été accusée du meurtre d'un homme d'affaires anglais, Neil Heywood, dans le cadre d'une histoire d'extorsion de fonds. Bien que les détails de l'histoire restent flous, Bo Xilai est allé probablement trop loin en s'attaquant aux partisans de ses rivaux sous couvert d'une campagne anti-mafia, ou en présentant de manière bien trop évidente pour le contexte chinois ses ambitions politiques. Au-delà d'une affaire criminelle, il s'agit d'une purge politique.

Le cas de Bo Xilai est intéressant car bien que « prince rouge », son père Bo Yibo faisant partie de la Commission centrale de conseil sous Deng Xiaoping, il s'est fait remarquer par ses politiques populistes. À un plan de politiques sociales, notamment de larges investissements dans les logements sociaux, s'ajoutait une mobilisation des foules autour de thèmes néomaoïstes. Le « modèle de Chongqing » était alors vu comme en compétition avec celui, plus

libéral économiquement et à certains égards politiquement, du Guangdong, mis en avant par le secrétaire du parti de la province, Wang Yang, un proche de Hu Jintao. Cette affaire reflète alors de véritables débats de fond au sommet du pouvoir qui ne sont pas nécessairement superposables aux clivages sociologiques. Rien ne permet ainsi de penser que les autres « princes » au sein de l'équipe dirigeante n'aient essayé de protéger Bo Xilai dans sa chute. Cette affaire nous laisse dans l'expectative, et souligne à quel point la politique au cœur du PCC reste une « boîte noire³ ».

Nous avons vu les transformations institutionnelles qu'a connues le PCC depuis les réformes économiques des années 1980, de même que leurs limites. La quasi-institutionnalisation ainsi mise en place va de pair avec une évolution des groupes et clivages au sommet de la hiérarchie, remettant en cause les grilles de lectures conventionnelles. L'affaire Bo Xilai est symptomatique de ces évolutions et met en lumière les limites de l'encadrement de l'équipe dirigeante, de même que la subsistance des affrontements politiques au sommet. Elle met aussi en avant une fois de plus le problème majeur pour le PCC qu'est la corruption. Une question que la nouvelle équipe semble vouloir prendre à bras-le-corps. Ainsi au XVIII^e congrès, Hu Jintao, dans son dernier discours en tant que secrétaire général, a insisté sur le fait que si le parti ne fait rien pour endiguer ce mal, il court à sa perte. Au-delà des discours, la mise en examen pour corruption de Li Chuncheng, qui venait juste d'être élu membre suppléant du Comité central, souligne la détermination de la nouvelle équipe. Reste à voir si cela se traduira par de nouveaux progrès dans l'institutionnalisation de la politique chinoise, vers davantage de contrôle sur les cadres de haut niveau. ■

³ Godement François, *Que veut la Chine ?*, Odile Jacob, 2012.