

Xi Jinping à mi-mandat et la préparation du XIX^{ème} congrès (2017)

Jean-Pierre Cabestan, Directeur du département de science politique et d'études internationales de l'Université baptiste de Hong-Kong et chercheur associé à Asia Centre.

Table-ronde n°1/8 de l'Observatoire de la Chine, cycle 2015-2016

5 mai 2015



Contenu de la séance

La séance offre un panorama de la situation intérieure, l'organisation du pouvoir en Chine et l'avenir politique de l'équipe en place.

Ce cycle de l'observatoire abordera plusieurs thèmes, dont les relations extérieures de la Chine (stratégie et sécurité), les sujets chauds (la Chine et le Moyen Orient), l'évolution des relations avec Taiwan, la politique de sécurité de la Chine avec la nouvelle route de la Soie (stratégie intérieure chinoise) et sa relation avec les grandes puissances, notamment avec les États-Unis, le Japon, la Russie, l'Inde, l'UE.



Analyse politique

La présentation de M. Cabestan dresse un tableau de la situation politique en Chine, avec une nouvelle équipe qui se prépare. A mi-chemin entre l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping en 2012 et le XIX^{ème} congrès qui aura lieu à l'automne 2017, le moment est venu de faire un état des lieux de l'équipe actuelle, son évolution et ses préoccupations avec, comme grandes lignes :

1. La consolidation du pouvoir du secrétaire général et président de la commission militaire
2. La campagne sans précédent contre la corruption qui domine l'actualité mais aussi l'activité du parti
3. Le lancement d'un vaste programme de réformes : d'abord économiques, avec comme projet d'accroître le rôle du marché et d'endiguer les intérêts acquis des grands groupes d'État

4. Un programme judiciaire/institutionnel annoncé en octobre dernier, ayant pour but de rendre la justice plus autonome et de moderniser l'État → Les réformes présentent donc deux volets : économique et institutionnel.
5. Une politique étrangère plus agressive, du moins plus active, servie par une modernisation rapide de l'outil militaire. La lutte anticorruption qui touche l'armée et la promotion d'un ensemble de proches de Xi Jinping au sein de l'armée sont aussi d'actualité.

Une consolidation du pouvoir de Xi Jinping...

Un tableau des groupes dirigeants existants et ceux introduits par Xi Jinping permet de montrer l'omniprésence de ce dernier ; le seul groupe dirigeant qu'il ne préside pas est celui qui est en charge de Hong Kong et de Macao, dont Zhang Dejiang a la charge. Les nouveaux groupes dirigeants présidés par Xi sont les suivants :

- Sécurité maritime ;
- Internet et cybersécurité ;
- Groupe dirigeant chargé de l'approfondissement complet des réformes.

La division du travail au sein du Comité permanent du Bureau politique est assez classique, avec cependant deux nuances : d'abord la création fin 2013 d'une Commission de sécurité nationale présidée par Xi et en charge de la sécurité intérieure et extérieure ; la prise en charge par Xi du groupe dirigeant financier et économique.

...avec des objectifs politiques plus ou moins réalisables

Parmi les objectifs évoqués, si ceux de consolidation du pouvoir de Xi Jinping, de campagne anti-corruption et politique étrangère dynamique sont atteints ou sont du moins réalisables, les grands projets de réforme sont beaucoup plus discutables. Le projet de lutte contre la corruption est à suivre de près pour confirmer s'il contribue à paralyser la bureaucratie et donc à ralentir la production de ces réformes. Si Xi Jinping soutient cette lutte comme un moyen de faciliter l'introduction des réformes annoncées, elle semble en réalité former un obstacle au programme de réformes économique, institutionnelle et judiciaire. Nous n'assistons pas à une remise en cause des intérêts acquis, mais observons plutôt une consolidation des grands groupes publics qui vont conserver un rôle important dans l'économie, notamment dans les secteurs de l'énergie, communication des télécoms etc.

La situation préoccupante des gouvernements locaux constitue un autre problème, avec un besoin d'apporter un soutien aux finances locales et de maintenir un taux de croissance satisfaisant sur l'ensemble du territoire, notamment dans les zones qui connaissent des difficultés économiques - dans le nord-ouest ou le sud-est, où le taux de croissance est en réalité proche de zéro.

Une lutte contre la corruption de plus en plus politique

La lutte contre la corruption bat son plein et fait l'objet de rapports plus ou moins optimistes, tels que l'étude dirigée par Ren Jianming, chef du Clean Governance Research Center à l'Université Beihang à Pékin, qui estime que 30% des cadres civils et militaires de rang ministériel ou supérieur sont corrompus – données plutôt optimistes selon M. Cabestan. Cette lutte contre la corruption demeure très politique avec la concentration des attaques contre les anciens alliés de Bo Xilai, dont Zhou Yongkang, l'ancien patron de la sécurité, le général Xu Caihou et Ling Jihua, l'ancien « chef de cabinet » de Hu Jintao.

Des obstacles internes : concurrence et opposition

La concurrence entre entreprises d'État va à l'encontre des intérêts nationaux de la Chine et ne favorise pas le rôle du marché dans l'économie chinoise. Les grands groupes sont appelés à la prudence en matière d'investissements à l'étranger afin d'éviter les investissements spéculatifs. La création d'une zone de libre-échange est appelée à s'accélérer, notamment au Fujian et au Guangdong mais leur mise en œuvre tarde.

Perspectives pour 2017 et direction chinoise post-XIX^{ème} Congrès

- Une réforme fiscale en plusieurs étapes commence à être introduite – la vente des terres par les gouvernements locaux s'épuise et les terres restantes doivent être protégées pour maintenir les cultures – mais le gouvernement doit trouver d'autres sources de financement (obligations, prélèvements d'impôts).
- La consolidation des monopoles d'État n'empêche pas l'extension du secteur privé, qui reste la principale source d'emplois en Chine ; ces deux évolutions se font donc en parallèle.
- La mise en place d'institutions judiciaires plus autonomes et professionnelles laisse espérer qu'elles soient plus détachées des gouvernements locaux en effet, le financement des tribunaux jusqu'à présent assuré par les gouvernements locaux devrait désormais passer par l'institution judiciaire.
- Enfin, si l'administration tend vers un peu plus de transparence, cela s'inscrit dans un élan de contrôle accru des citoyens. Mais il demeure de rester prudent sur cette évolution.

Le XIX^{ème} Congrès promet un renouvellement presque complet du Comité permanent : sur 25 membres, 10 à 14 seront nouveaux. Cette analyse s'appuie sur deux critères : l'âge, avec des départs à la retraite et les promotions, puisque peu de responsables sont promus directement au comité permanent ; le passage obligé par le Bureau politique restant la règle.

En conséquence, lors du XIX^{ème} congrès (automne 2017), ce sont plutôt les dirigeants de la cinquième génération, nés comme Xi Jinping dans les années 1950, que ceux de la sixième générations qui devraient prendre les commandes du pays.

Indiquons d'abord que probablement cinq et peut-être six des membres du Comité permanent du Bureau politique prendront sans doute leur retraite. Parmi ceux-ci, figurent à coup sûr Zhang Dejiang, Yu Zhengsheng, Li Yunshan et Zhang Gaoli. Devrait aussi figurer Wang Qishan, le chef de la lutte contre la corruption, mais d'insistantes rumeurs laissent entendre que Xi souhaiterait le garder à ses côtés après 2017. Autre incertitude, le maintien de Li Keqiang au poste de Premier ministre : au cours de l'hiver 2013-2014, nombreux étaient ceux qui pronostiquaient son départ lors du prochain congrès et même avant. Depuis mars, son étoile semble scintiller d'une lumière plus vive mais l'on doit en même temps se souvenir que c'est un homme de Hu Jintao, l'ancien secrétaire général, et nonde Xi.

Pour ce qui concerne les potentiels remplaçant de ces principaux responsables, les spéculations vont bon train sans pour autant qu'aucune ne soit véritablement solide. L'on doit par conséquent procéder par élimination et observer de près leur relation avec le numéro un chinois. Cependant, ce dernier ne pourra totalement écarter les responsables promus par son prédécesseur, qui constituent environ la moitié des membres simples du BP. Quoiqu'il en soit, ce sont parmi les membres actuels du Bureau politique (BP) que ces futurs dirigeants seront pour la plupart, et probablement exclusivement, sélectionnés.

Evidemment, ce sont d'abord les proches de Xi qui seront promus : parmi ceux-ci, citons d'abord Li Zhanshu, actuel directeur du Bureau des affaires générales du Comité central (CC), qui pourrait diriger le Secrétariat du CC ou, s'il est jugé trop âgé (il est né en 1950) prendre la présidence de l'Assemblée nationale. Dans ce cas, le Secrétariat pourrait revenir à Zhao Leji, acteur patron du puissant Département de l'organisation du PC et proche de Xi. L'on peut aussi imaginer que Zhao succède à Wang à la tête de la Commission centrale de contrôle de la discipline.

Dans un tel scénario, l'on voit bien les anciens proches de Hu Jintao et dirigeants de la Ligue de la Jeunesse Communiste (LJC) prendre en charge des postes moins en vue tel la présidence de l'Assemblée (Wang Yang, actuellement vice-premier ministre) ou celle de la Conférence consultative (Sun Chunlan, directrice du Département du front uni du PC).

Les autres candidats à une promotion sont le secrétaire du PC de Shanghai, Han Zheng, que l'on voit bien occuper le poste de premier vice-premier ministre au sein du Comité permanent, à moins que Xi préfère y nommer un des deux représentants de la sixième génération, en l'occurrence Hu Chunhua (né en 1963), aujourd'hui secrétaire du PC du Guangdong.

Quatre autres dirigeants sont aussi susceptibles d'être promus au Comité permanent du BP : Li Yuanchao, actuellement vice-président de la République mais sa proximité de Hu Jintao et la campagne anticorruption qui touche la province qu'il a dirigée, le Jiangsu, sont de nature à réduire ses chances ; Liu Qibao, le chef de la propagande, cependant, ancien de la LJC, il a aussi été promu par Hu ; Wang Huning qui, néanmoins

du fait de son profil d'ancien universitaire pourrait bien être choisi comme prochain vice-président de la République sans pour autant devenir membre du Comité permanent du BP ; et Su Zhengcai, le second représentant de la sixième génération : actuel secrétaire du PC de Chongqing, il a l'avantage de n'avoir pas de liens particuliers avec Hu, mais il n'en a pas non plus avec Xi, ce qui est susceptible de réduire ses chances d'intégrer le Comité permanent, par exemple comme premier vice-premier ministre.

L'APL, au rythme des promotions et purges politiques

Les évolutions de carrière au sein de l'APL reflètent une volonté manifeste de Xi Jinping d'accroître son pouvoir sur l'armée. Le numéro 1 utilise probablement la promotion de militaires qu'il connaît et en qui il a confiance comme moyen de compenser sa campagne de lutte contre la corruption, qui fait des vagues dans l'armée. Ces promotions sont ainsi parfois précoces (cas du lieutenant-général Gao Jin, plus jeune officier général à être promu commandant de l'Académie militaire de Chine, ou du lieutenant-général Yi Xiaoguang, promu chef d'état-major-adjoint après avoir été chef d'état major assistant pendant moins de 2 ans) ou successives (comme pour le lieutenant-général Miao Hua, promu deux fois en moins de six mois et aujourd'hui commissaire politique de la Marine). A observer aussi la carrière très en vue de Cai Yingting, ancien directeur-adjoint du Bureau des affaires générales de la Commission militaire centrale (CMC) et aujourd'hui chef d'état-major général-adjoint.

Parmi les futurs membres de la Commission militaire centrale, l'on peut citer Liu Yuan, le fils de Liu Shaoqi, commissaire politique du Département de logistique et un allié fidèle de Xi, ou Liu Yazhou, commissaire politique de l'Académie des sciences militaires.

Parmi ceux qui sont susceptibles de rester membres de la CMC, l'on se doit d'indiquer d'abord Zhang Youxia, directeur du Département de l'armement, dont le père était un proche du père de Xi, Xi Zhongxun, et qui pourrait être promu vice-président ; Zhang Yang, l'actuel chef du Département politique et Wei Fenghe, le commandant de la seconde artillerie, pourraient aussi être maintenus.

Miao Hua, en tant que commandant de la Marine, et Cai Yingting, en tant que chef d'état-major général pourraient aussi intégrer la CMC.

Quel avenir pour le régime ?

Ces évolutions et prévisions mettent en relief la construction d'un culte de la personnalité de Xi Jinping, accompagnée d'une plus nette « sinicisation » du marxisme. Les campagnes autour de nouveaux slogans, tels que « *sige quanmian* » ou « quatre complets » - *construction d'une société de prospérité moyenne, approfondissement des réformes, État de droit et administrer le Parti avec fermeté* - sont en effet attribuées à une « synthèse entre le marxisme et la pratique chinoise du gouvernement ». Il reste à savoir si Xi Jinping souhaite rester à la tête du pays après

2022 pour achever les réformes. Si c'est son souhait, il pourrait comme Jiang Zemin, rester, mais pour plus longtemps président de la CMC et promouvoir un successeur potentiel à la tête du PC et à la présidence de l'État.

Selon le professeur et analyste politique David Shambaugh, qui a récemment publié un article pessimiste sur l'avenir du régime (fuite des élites, répression politique intensifiée, incrédulité face au « rêve chinois », corruption, croissance ralentie) souligne une érosion du régime plus forte que sa capacité d'adaptation.

M. Cabestan atténue ces propos en constatant des moyens de contrôle, de répression, d'administration et de modernisation du Parti et de l'État qui restent tout de même conséquents. Les projets de réorganisation des grands groupes sont susceptibles de faire beaucoup de « victimes », ce qui présente un risque de déstabilisation interne, mais M. Cabestan souligne l'absence d'opposition organisée ou de courant de pensée en faveur de la démocratie. Autant de facteur favorable au maintien du régime en place dans un avenir prévisible et ceci d'autant que la société chinoise, favorable à la prospérité et à la stabilité avant tout, ne cherche pas dans sa grande majorité à le remettre en question.



Questions/réponses

1. Budget des gouvernements locaux

Pascale Beracha souligne une gouvernance des groupes publics consolidée, résultant d'une volonté de réforme de la gouvernance et un changement d'hommes. En ce qui concerne les finances locales, il n'y a pas que des changements affichés de taxation, mais un minimum de transparence des budgets locaux. Que peut-on faire pour assurer une meilleure transparence des budgets locaux ?

Jean-Pierre Cabestan parle de renforcer l'autonomie de ces groupes par rapport aux ministères de tutelle et à la NDRC (Commission nationale chargé du développement et des réformes). L'émission d'obligations permet de refinancer certains gouvernements locaux. Les mesures fiscales devraient générer plus de ressources propres pour les gouvernements locaux, que Pékin renfloue en s'appuyant pour l'instant sur des transferts entre régions prospères et moins riches.

2. Si l'on compare les secteurs pétrolier et nucléaire, peut-on constater que le premier est plus risqué et le dernier plus protégé ?

Une restructuration est annoncée dans le secteur nucléaire, qui va conduire un certain nombre de responsables à la retraite (les restructurations rendant souvent les places plus chères). Dans le secteur pétrolier aussi mais les fusions seront plus lentes et difficiles à imposer.

3. Attractivité de l'adhésion au Parti

Valérie Niquet évoque l'enrichissement comme une motivation à la base de l'adhésion au Parti. La question se pose donc des difficultés éventuelles à venir dans le recrutement de membres du Parti. De plus, la répression provoque une crainte généralisée et la classe moyenne se sent menacée. L'adhésion au rêve chinois semble être « la seule chose qui peut les sauver ».

Jean-Pierre Cabestan se réfère au secteur privé comme un des nombreux moyens de s'enrichir hors du Parti, ce qui peut en effet faire bouger les lignes. Le problème vient des salaires, qui restent modestes en dépit de hausses récentes pour les fonctionnaires des gouvernements locaux. Les personnalités corrompues font souvent partie de l'élite, mais les autres peuvent être motivés par le bien public ou tout simplement les ambitions de pouvoir ou politiques. La lutte contre la corruption elle, reste populaire dans la société chinoise. Tout est beaucoup plus contrôlé, en particulier ce qui est visible (banquets par exemple) mais les avantages en nature des hauts cadres restent nombreux.

François Descouyete ajoute que le mécanisme de carriérisme peut continuer à fonctionner, malgré des avantages amoindris.

Alice Ekman souligne en effet ces pertes d'avantages et observe que le calcul entre le secteur public et privé se fera de plus chez les jeunes diplômés chinois.

Jean-Pierre Cabestan soutient que les Chinois « s'auto-intoxiquent » avec ce rêve de grandeur, et rappelle l'opacité du PC chinois, très peu disposé à établir un dialogue avec des représentants indépendants de la société et même à consulter de manière publique et régulière cette dernière.



Liste des participants

Pascale Beracha, Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, Délégation générale aux juridictions et territoires non coopératifs, Délégée Générale adjointe

Florence Biot, Asia Centre, Directrice exécutive

Alice Ekman, IFRI, Centre Asie, Chercheur

Stéphane Ferran, Ministère de la défense

Juliette Genevaz, IFRI, Centre Asie, Transatlantic Postdoctoral Fellow for International Relations and Security

François Descouyete, Ministère de la Défense, EMA

Valérie Niquet, FRS, Maître de recherche

Emmanuel Puig, Ministère de la défense, DGRIS

John Seaman, IFRI, Centre Asie, Chercheur

Maud Wendling, Asia Centre, Chargée de mission Europe et Asie