La démocratie peut-elle coexister avec le Parti unique ?

Pour une appréciation nuancée des élections directes à l'échelle des villages et des cantons en Chine

Gunter Schubert

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/56>
ISSN : 1996-4609

Éditeur

Centre d'étude français sur la Chine contemporaine

Édition imprimée

Date de publication : 1 février 2003
ISSN : 1021-9013

Référence électronique

Gunter Schubert, « La démocratie peut-elle coexister avec le Parti unique ? », *Perspectives chinoises* [En ligne], 75 | janvier - février 2003, mis en ligne le 18 juillet 2006, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/perspectiveschinoises/56>

Ce document a été généré automatiquement le 19 avril 2019.

© Tous droits réservés

La démocratie peut-elle coexister avec le Parti unique ?

Pour une appréciation nuancée des élections directes à l'échelle des villages et des cantons en Chine

Gunter Schubert

NOTE DE L'ÉDITEUR

Traduit de l'anglais par Leïla Choukroune

- 1 La démocratisation du système politique de la République populaire de Chine (RPC) reste au cœur des préoccupations des observateurs de la Chine¹. Bien que les éléments empiriques dont nous disposons aujourd'hui incitent à la plus grande prudence en matière de prédiction d'une transition démocratique rapide, la majeure partie des experts semble être optimiste quand il s'agit d'analyser les conséquences à long terme du processus de réforme chinois. Le développement économique, la stratification de la société, la décentralisation politique, la montée des mouvements sociaux, l'intégration au marché mondial, l'influence de l'Internet, et enfin, et ce n'est pas le moins important, la quête par la Chine d'un plus large respect international, tous des facteurs sont à prendre en considération puisqu'ils contribuent à l'affaiblissement du régime autoritaire et de parti unique. Il est certain également que ces spécialistes de la Chine ne se risquent généralement pas à échafauder des scénarios de transformation du régime puisque cette transformation dépend de tout un ensemble de variables aux effets multiples et qui ne peuvent sérieusement être calculés à l'avance².
- 2 Il existe néanmoins une sorte de consensus général selon lequel la Chine ne pourra pas résister à terme à la victoire du libéralisme et de la démocratie. En conséquence, le « socialisme aux caractéristiques chinoises » est majoritairement considéré comme une bien piètre idéologie qui ne pourra jamais constituer, contrairement à ce que suggère le gouvernement chinois, une voie alternative vers la modernité (voire même un modèle

alternatif de modernité). En dépit du grand nombre d'analyses de qualité qui a été publié sur la Chine populaire ces dix dernières années, la démocratie libérale reste toujours le point de repère épistémologique de la plupart des recherches occidentales sur la réforme du système politique de ce pays. Que ces chercheurs soient sceptiques, voire même pessimistes quant à la possibilité d'une démocratisation en Chine à court ou moyen terme, ils ne peuvent pour autant ne pas de références à la démocratie³. Pour formuler cette idée de manière un peu moins provocante ou en terme non téléologiques, aucun spécialiste de la Chine ne peut penser l'idée d'une stabilité à long terme sans une démocratisation verticale et horizontale complète du système politique de la RPC et la fin du règne du parti unique communiste⁴.

- 3 Dans la majeure partie des travaux occidentaux, les réformes politiques chinoises sont conçues comme un gigantesque projet de rénovation destiné à réparer les erreurs et les aberrations du maoïsme⁵. Cela s'accompagne de l'idée implicite selon laquelle le système politique et la société de la RPC sont structurellement instables et voués à la crise en raison de l'impossibilité du régime communiste à faire des compromis sur le principe du monopole politique du Parti⁶. Ainsi, les chercheurs occidentaux s'accordent à penser que si le gouvernement de Pékin tente de construire un système juridique destiné à protéger les droits constitutionnels de chaque citoyen — ce qui va dans la bonne direction — ces réformes sont vouées à l'échec aussi longtemps que le Parti communiste aura le dernier mot sur ce qui est ou n'est pas bon pour lui-même⁷. Bien que les progrès de la codification du droit et de l'application des lois ne soient pas ignorés, la plupart des spécialistes occidentaux de la Chine relativisent ces tentatives de réforme et exigent la mise en place d'un véritable Etat de droit. Dans le même temps, ils se détournent d'une question intéressante qui consiste à savoir dans quelle mesure le Parti communiste a gagné une légitimité nouvelle et plutôt durable par la simple introduction d'une *rule by law*. En effet, la question de la création d'une légitimité par une capacité d'adaptation des institutions et une plus grande flexibilité du Parti a rarement été abordée.
- 4 La même critique peut être adressée à d'autres réformes politiques qui sont souvent dévaluées car considérées comme « des formes déguisées d'autoritarisme ». Cette dernière idée est certainement vraie pour ce qui est de l'appréciation générale des élections directes à l'échelle villageoise de la RPC, élections qui n'ont qu'assez récemment suscité une plus grande attention de la part des chercheurs (voir plus bas).
- 5 Ceci étant dit, je souhaite formuler trois hypothèses : 1) les élections villageoises contribuent de façon significative à la montée en puissance des pratiques démocratiques en Chine ; 2) les élections directes au niveau local — dont on pense qu'elles pourraient être étendues aux cantons (*xiang*) et aux districts (*xian*) — ne remettent pas nécessairement en cause la règle du parti unique ; 3) les élections directes locales généreront une nouvelle légitimité pour le Parti communiste et contribueront à stabiliser l'ensemble du système plutôt qu'à l'éroder. Ainsi, le monopole du Parti communiste peut être et sera certainement renforcé pendant encore une longue période.
- 6 En lien direct avec les trois hypothèses présentées plus haut, se trouve l'idée de la nécessité d'un changement de perspective de la sinologie pour permettre de mieux comprendre le fonctionnement du système politique chinois ainsi que sa stabilité. On perd en effet beaucoup dans la compréhension des choses ou on les voit de manière déformée si les changements notables du système politique chinois sont analysés comme une transition graduelle et inévitable de l'autoritarisme à une forme plus ou moins proche de la version occidentale de la démocratie. On se trouve peut-être ici face à une

évolution par étape d'un système relativement stable à plusieurs niveaux qui lie entre eux certains éléments essentiels du modèle occidental de la démocratie libérale avec le système du parti unique. Les tensions et les frictions inhérentes à un tel système ne seraient pas la preuve d'une instabilité systémique mais celle de processus de négociation internes qui ne font en réalité que renforcer les fondements de tout le système.

- 7 Ce constat montre également que l'on ne doit pas mesurer la substance démocratique et la stabilité du système politique de la RPC à l'aune d'un modèle théorique idéal (idealtypus) de démocratie (occidentale) mais en analysant avec soin les potentialités internes d'innovation de ce système c'est-à-dire sa flexibilité, son adaptabilité institutionnelles et sa capacité à générer un mécanisme de responsabilité des élites et une nouvelle légitimité du régime. La « démocratie chinoise », prise dans ce sens restreint, peut être définie comme reposant sur des élections justes et compétitives au niveau local, élections inscrites dans un système de parti unique qui est généralement accepté par la population. Un tel concept ne fait pas l'impasse sur la possibilité de transformation générale du régime (inscrite dans la conception libérale de la démocratie) à un moment ou un autre dans le futur. Toutefois, aussi longtemps que les élections locales restent démocratiques dans le sens défini plus haut, le Parti communiste pourrait gagner suffisamment de temps pour mettre en œuvre ces réformes. Les sections ci-dessous se fondent sur l'analyse des données empiriques des élections directes à l'échelon des villages et des cantons rassemblées afin de vérifier les hypothèses que nous venons d'énoncer.
- 8 Depuis la promulgation de la loi organique provisoire sur les élections des comités villageois en 1987, les élections libres et directes de ces comités villageois reposent en RPC sur une base juridique. Selon la loi organique, ces institutions servent à administrer l'ensemble des affaires publiques dans les villages, à offrir des aides sociales, à jouer un rôle dans la résolution des différends, à veiller à la sécurité publique, et à transmettre les opinions, les demandes et les propositions des administrés au gouvernement du canton ou du bourg.
- 9 De plus, les comités villageois sont chargés d'appliquer les politiques et réglementations du gouvernement et tout particulièrement d'assurer le bon déroulement de l'attribution de quotas céréaliers, la promotion du développement économique local sur la base du système de responsabilité des foyers ruraux et, enfin, le contrôle officiel des naissances. Chaque comité villageois comporte trois à sept membres, parmi lesquels une chef de village et un chef-adjoint, qui sont élus tous les trois ans.
- 10 La loi organique fut vivement contestée au sein même du Parti communiste dès le tout début du processus législatif dans le milieu des années 1980. Ses opposants, qui comptaient parmi eux beaucoup de cadres locaux, s'inquiétaient d'une dangereuse politisation des villages chinois et d'un déclin encore plus prononcé du contrôle du Parti dans les campagnes. Au même moment, les défenseurs de la loi soulignaient la nécessité de renforcer l'autogestion des villages et leur autonomie de façon à promouvoir le développement rural et à reconsolider la légitimité ébranlée du Parti dans les campagnes. Pour eux, seul le droit des paysans à une participation plus active à la vie politique locale permettrait de réduire la corruption des cadres et par là même de restaurer la relation paysans-Parti tout en renforçant la stabilité rurale. Cette dernière école l'emporta finalement. Dans les années qui suivirent, les dirigeants du Parti optèrent pour une attitude attentiste sans pour autant que les commentaires cherchant à mettre en garde les uns et les autres disparaissent⁸. Dix ans après sa promulgation, la loi organique fut

évaluée par le 15^e congrès du Parti en septembre 1997. En novembre 1998, l'Assemblée populaire nationale (APN) adopta une nouvelle version de ce texte. Depuis cette date, les élections villageoises directes sont obligatoires dans l'ensemble du pays⁹.

- 11 Selon des informations en provenance de responsables du ministère des Affaires civiles (MAC), les élections directes des comités villageois ont pris place en Chine dans environ 900 000 villages au moins une fois depuis leur lancement à la fin des années 1980¹⁰. Certaines provinces comme le Zhejiang, le Fujian et le Hebei, qui ont commencé très tôt à mettre en place ces élections, ont connu plusieurs échéances électorales. D'autres comme le Guangdong et le Yunnan n'ont commencé que très récemment à expérimenter ce système d'élections directes. Les études de cas présentées jusqu'à présent (et représentant seulement quelque centaines de villages) établissent des bilans très contrastés de cette réforme. En l'espèce, si l'on s'en tient à la perspective du Parti, le succès est ici une notion tout à fait ambivalente. Dans certaines régions où les cadres locaux ont interféré illégalement dans le processus électoral (en violant les règles de procédure, en imposant des candidats ou en manipulant les résultats des élections) le Parti s'est trouvé dans une situation difficile. Au mieux, les paysans se sont alors détournés des urnes. Dans d'autres cas, ils ont entamé, à l'échelle locale, une série de protestations aux conséquences dévastatrices pour la légitimité du Parti. Dans le cas où les élections se sont déroulées dans de bonnes conditions, les choses peuvent également mal tourner pour le Parti. Les paysans se sentant investis d'un droit de vote sont prêts à réclamer une meilleure application de la loi organique et une plus grande participation politique au scrutin. Dans les deux cas, les chances d'atteindre l'objectif du Parti, qui est de renforcer l'efficacité du gouvernement et de stabiliser son pouvoir, semblent considérablement compromises. En soutenant la mise en place d'élections directes, le Parti a peut-être installé dans certaines régions un cheval de Troie au cœur des villages et encouragé la constitution de forces libres qui pourraient ébranler les fondations même du régime communiste. Un certain nombre de signes permettent néanmoins de penser que le gouvernement a réussi à obtenir une meilleure efficacité et à renforcer sa légitimité dans d'autres parties de la Chine rurale. Le résumé des principales découvertes empiriques réalisées sur les élections villageoises laisse apparaître le tableau suivant¹¹ :
- 12 • La qualité procédurale des élections villageoises s'est considérablement améliorée durant la dernière décennie. Depuis l'entrée en vigueur de la loi organique de 1998, de nombreuses provinces ont promulgué de nouveaux règlements d'application qui couvrent des questions comme celles du libre choix des candidats ou du caractère secret du vote et transparent du dépouillement. Ils permettent également de destituer les cadres élus qui auraient commis des actes répréhensibles au cours de leur mandat et de poursuivre les violations de la loi organique¹². Plus encore, la standardisation nationale de ces directives est assurée par le ministère des Affaires civiles et ses antennes locales. Dans le même temps, a été démontrée l'existence d'une relation significative entre la qualité des élections d'une part et le degré de conscience politique des paysans d'autre part : plus les élections sont mises en place dans de bonnes conditions, plus grande est la volonté d'y participer. Bien que la Chine ne puisse se prévaloir d'aucune tradition démocratique, elle suit apparemment la règle selon laquelle le respect des principes de compétitivité et d'équité augmente le désir de participer à des élections¹³.
- Dans certaines parties de la Chine tout au moins, l'introduction des élections directes a progressivement changé la relation entre les paysans et leur comité villageois. Les cadres élus ont en effet besoin du soutien des villageois pour se maintenir au pouvoir. Dans le

même temps, les comités villageois démocratiquement élus sont pourvus d'une nouvelle légitimité politique qu'ils peuvent utiliser soit pour mettre en place les directives politiques qui viennent du haut, soit pour résister à la pression du gouvernement du district et du canton au nom de leur électorat. C'est la raison pour laquelle la position des comités villageois est devenue si complexe en dépit du fait que la loi organique les place toujours sous l'autorité du Parti. La question de savoir comment les comités villageois utilisent cette position et comment cela modifie la configuration du pouvoir local est un des problèmes les plus fascinants parmi les recherches empiriques menées actuellement en Chine. Dans certaines régions, les comités villageois sont apparemment devenus des pôles de résistance face aux gouvernements cantonaux, alors que dans d'autres cas les conflits entre les premiers et les seconds semblent avoir diminué¹⁴.

- Dans le même temps, le secrétaire du Parti du village peut perdre une partie de son autorité traditionnelle ou plutôt, ce n'est plus celle-ci qui assoit principalement son pouvoir. De fait, le secrétaire du PC doit faire face à un chef de village élu qui peut le concurrencer sur le terrain de la représentation des véritables intérêts du peuple. Cela oblige le Parti à lier sa nomination des secrétaires villageois à une forme quelconque d'approbation populaire. En réalité, le Parti s'est essayé à différentes méthodes pour obtenir l'assentiment des villageois dans ce type de circonstance. Ainsi un système dit de « double vote » a été introduit dans certaines parties de la Chine de façon à permettre à tous les villageois de faire des recommandations pour l'élection du secrétaire du Parti¹⁵. Le candidat du parti obtiendra l'approbation finalement si, et seulement si il recueille la majorité des bulletins. Dans la plupart des cas, seuls les candidats qui ont déjà été chef de comités villageois sont promus secrétaires du Parti. Ainsi, le Parti peut tirer un certain nombre d'avantages de la légitimité démocratique du chef de village et est donc capable d'éviter un conflit de pouvoir entre le Parti et le bureau des affaires civiles du gouvernement local (responsable des élections). Certains ont estimé que cette adaptation spécifique à un environnement politique différent pourrait déclencher un processus de démocratisation interne du Parti de nature à favoriser un développement futur de la démocratie locale chinoise. Bien qu'un tel constat soit sans doute bien trop optimiste, il est tout à fait possible d'observer que le Parti essaye de renforcer son pouvoir monopolistique en introduisant graduellement plus de transparence et de démocratie procédurale dans les décisions internes en matière de recrutement de fonctionnaires locaux¹⁶.
- Forts de cette participation politique, les paysans sont plus enclins à demander à leurs comités villageois de défendre leurs intérêts personnels ou collectifs. Les élections ont ainsi aiguisé la conscience politique des populations rurales. Ce phénomène est illustré par le développement d'une nouvelle culture de « résistance fondée sur le droit » vis-à-vis de l'appareil bureaucratique : les paysans connaissent leurs droits et sont prêts à les revendiquer face à ceux des officiels locaux qui s'opposent aux élections directes et à l'encadrement de l'autorité du Parti dans la Chine rurale. Les pétitions, les manifestations et les occupations pacifiques mais aussi parfois le recours à la violence apparaissent comme des stratégies bien définies par ces résistants titulaires de droits pour s'assurer de la bonne tenue des élections libres et de la conformité à la loi de l'action des cadres du Parti. Il n'est pas impossible de voir ces revendications remonter jusqu'à Pékin. Tout cela pourrait suggérer que les paysans ont développé une conscience civique rudimentaire et seulement rudimentaire dans la mesure où ils ne revendiquent pas un droit général de participation qui découlerait de la Constitution, mais défendent seulement des droits limités qui leur ont été accordés par le plus bas échelon administratif (le gouvernement cantonal). Ce faisant, ils mettent néanmoins implicitement en relief la relation contractuelle qui existe entre le Parti

et les paysans. Aussi cette « résistance fondée sur le droit » a-t-elle à la fois renforcé et ébranlé la stabilité du pouvoir communiste en zone rurale en fonction de la façon dont le Parti a réagi aux résistants¹⁷.

- 13 Comme nous l'avons déjà souligné, les résultats dont nous disposons aujourd'hui ne sont que des données provisoires : ils ne sont donc certainement pas représentatifs de l'ensemble des villages chinois. Il ne peut pas y avoir de doute sur le fait que dans l'écrasante majorité des cas d'élections villageoises directes, le Parti domine le processus politique. De plus, sont légions les rapports faisant état de sérieux conflits entre les comités villageois élus et les secrétaires du Parti des villages associés aux gouvernements des cantons ; ces conflits peuvent paralyser l'administration de ces villages. Le cœur du problème est de savoir qui détient le pouvoir de décision final¹⁸. La loi organique est largement ambivalente sur la question : d'un côté le Parti dirige le comité villageois et d'un autre côté il doit adhérer au principe d'autogestion du village et de son autonomie¹⁹. En dehors de cela, les élections sont fréquemment organisées par d'influents secrétaires du Parti qui sont soutenus par les gouvernements cantonaux dans leur volonté de remporter le poste de chef du comité villageois ou d'y installer un fidèle lieutenant qui appliquera consciencieusement les directives du Parti et de l'administration. L'influence problématique des organisations claniques et l'existence de puissants réseaux locaux de cadres et d'entrepreneurs engagés dans l'achat de votes et les manipulations des scrutins appartiennent également au panorama quotidien des élections villageoises chinoises²⁰.
- 14 Bon nombre d'éléments permettent cependant de penser que l'amélioration de la situation dépend pour beaucoup du temps et de la pratique. Plus les élections villageoises sont fréquentes plus elles sont compétitives et équitables et plus les paysans deviennent conscients et actifs. Lors de son 15e Congrès en 1997, le Parti communiste a pris la décision d'instituer des élections villageoises dans l'ensemble du pays. Cette mesure a eu un impact important sur l'application de cette réforme politique. De nombreux cadres qui soutiennent le monopole du Parti ont eux-mêmes évalué de manière positive ces élections. De manière évidente en effet, beaucoup de dirigeants du Parti et de cadres locaux considèrent ces élections comme un facteur de stabilité rurale et de renforcement de la légitimité du PC. Cela peut également permettre d'expliquer la tolérance dont a fait preuve la direction du Parti vis-à-vis des cadres provinciaux qui ont expérimenté des élections directes à l'échelon du canton à partir de 1998 (voir plus bas). Cette tolérance semble trancher avec les conclusions du Document n°12 du Comité central du Parti communiste adopté dans le courant de l'année 2001 et qui dispose clairement que les élections directes des responsables cantonaux ne sont pas en accord avec la Constitution chinoise et la loi organique sur les assemblées populaires et les gouvernements locaux²¹. Depuis la publication de ce texte, on a observé une régression évidente de la pratique démocratique dans les lieux d'expérimentations des élections directes des chefs de cantons. Dans d'autres cantons, les projets visant à introduire ce type d'élection ont été gelés. Cela n'a cependant pas ébranlé la détermination des gouvernements et des comités du Parti de nombreuses provinces à se préparer à des élections cantonales directes et à les expérimenter au moment opportun. Comment interpréter ce phénomène et quelles peuvent être ses conséquences à long terme pour le gouvernement communiste chinois ?
- 15 Comme nous l'avons déjà montré, la direction du Parti a pendant un temps toléré des expériences d'élections directes à l'échelon des cantons dans différentes parties du pays et ceci bien que ces élections soient officiellement considérées comme anticonstitutionnelles. Les cantons et les bourgs (zhen) constituent l'échelon de base de l'administration²².

L'introduction de ces élections directes a privé de leurs prérogatives les assemblées populaires des cantons et des bourgs²³. Mais ce début de réforme a fourni à la population rurale une plus grande marge de manœuvre, du moins théorique, pour lutter contre l'influence du Parti dans la politique locale. Or, ce sont les comités provinciaux et locaux du Parti eux-mêmes qui ont été le moteur de ces élections dans certaines parties de la Chine. Pourquoi ? Les raisons en sont les mêmes que pour les élections villageoises directes à la fin des années 1980 : le renforcement de l'efficacité de l'administration grâce au recrutement de nouvelles élites fonctionnelles, la stabilisation du système politique par une plus grande participation et par voie de conséquence la reconsolidation de la légitimité du Parti dans les campagnes²⁴.

- 16 Les élections cantonales constituent également une réaction à un problème structurel né de l'instauration des élections villageoises. Aujourd'hui beaucoup de gouvernements cantonaux doivent faire face à une paysannerie politisée qui résiste aux décisions mises en places par ces gouvernements en matière de taxation et de frais divers et souvent arbitraires. Dans de nombreux cas, les paysans forcent leur comité villageois élu à prendre la tête du mouvement de confrontation avec les autorités. De leur côté, les gouvernements des cantons ressentent eux-mêmes une certaine pression en provenance des gouvernements des districts. Cette pression est renforcée par un degré élevé de dépendance fiscale des cantons : ceux-ci se battent pour obtenir une part plus importante du gâteau fiscal villageois et ainsi gagner en autonomie économique vis-à-vis des districts. En conséquences, les gouvernements cantonaux se trouvent pris en étau entre les villages et les districts ce qui ne fait qu'affaiblir son autorité²⁵. L'introduction des élections directes à l'échelon du canton est donc considérée par de nombreux cadres et de responsables locaux du Parti comme le seul moyen de s'extraire de cette situation²⁶.
- 17 Ces développements laissent penser à un certain nombre d'observateurs que les pressions en faveur d'élections cantonales directes pourraient s'accroître à l'avenir. Ainsi, des élections directes pourraient progressivement être introduites à l'échelon du canton puis à ceux de la province et du pays. De ce point de vue, la mise en place d'élections directes aurait encouragé une érosion graduelle du pouvoir monopolistique du PC, processus qui se conclurait par l'adoption à tous les échelons administratifs d'une démocratie parlementaire. Il reste néanmoins à savoir si cette téléologie prend en compte ce qui se passe actuellement dans les campagnes chinoises. Assiste-t-on véritablement au commencement d'un processus de démocratisation qui partirait de la base pour aller vers le sommet à partir des expériences menées dans tous les endroits où les élections directes ont désormais une réelle signification ?
- 18 Il est important à ce stade de notre démonstration de prêter une attention plus grande aux manœuvres que dirige le Parti communiste lors de ces élections pour contrer le danger de sa propre marginalisation. Le Parti n'est en effet pas prêt à renoncer à sa suprématie politique dans ce processus. Bien au contraire, il essaye d'organiser des élections directes tout en gardant le contrôle. Contrairement aux optimistes fonctionnels et à beaucoup des tenants de l'école historique qui s'inspire de Hegel et de Fukuyama, je voudrais montrer ici que la plupart de ces manœuvres rencontrent jusqu'à présent un certain succès. L'approche prudente du Parti communiste dans la mise en place (ou la tolérance) des élections directes et d'un plus grand nombre de mécanismes de contrôle internes au Parti pourrait en effet l'aider à générer une légitimité suffisante pour continuer de refuser le multipartisme pendant encore un bon moment. Cette

tendance ne sera par ailleurs que renforcée si le Parti réussit dans le même temps à poursuivre les réformes économiques avec succès.

- 19 Comment les élections cantonales directes ont-elle été jusqu'à présent mises en place ? Résumons à présent brièvement les développements majeurs qui ont été observés depuis le lancement de cette expérience à la fin des années 1990. Tout a commencé dans le canton de Nancheng, district de Qingshen, province du Sichuan, où les autorités provinciales avaient encouragé les comités locaux du Parti à tenter l'expérience des élections cantonales directes dès le début 1998²⁷. Les démarches préparatoires furent gardées totalement secrètes. Les candidats en lice pour les deux postes de chef du canton et de chef-adjoint furent désignés selon la méthode haixuan à la fin du mois de novembre 1998²⁸. Le comité du Parti et le département de l'organisation de Nancheng réduisirent ensuite le nombre de candidats au poste de chef du canton à trois (contre 8) et au poste de chef-adjoint à 8 (contre 22). Ces candidats présentèrent un bref discours dans une école primaire devant les cadres villageois et les représentants du canton de Nancheng à qui l'on demanda de décrire aux villageois les parcours des candidats sélectionnés et leurs agendas respectifs. Le 28 novembre, une élection primaire fut organisée au sein de la population éligible de Nancheng et aboutit à la désignation de deux candidats pour le poste de chef de canton et à quatre autres pour celui de chef-adjoint. Le vote final pris place une semaine plus tard, le 5 décembre. Aucune campagne électorale ne fut cependant autorisée. C'était en effet la première élection d'un chef de canton en République populaire de Chine. Les résultats furent confirmés par l'assemblée populaire du canton immédiatement après l'élection, mais l'ensemble du processus ne fut publiquement dévoilé qu'au début de l'année 2001.
- 20 Quasiment au même moment, alors que le scrutin de Nancheng était bien avancé, le comité du Parti du district de Shizhong, municipalité de Suining, également au Sichuan, commença aussi à mettre en place des élections directes de responsables cantonaux²⁹. Les dirigeants de Shizhong adoptèrent tout d'abord la méthode dite de recommandation et de sélection publique (gongtui gongxuan) qui avait été promu par le département de l'organisation du Parti de la province du Sichuan afin d'améliorer la qualité du recrutement des cadres. Après avoir commencé par le bourg de Baoshi dans le district de Shizhong au milieu de l'année 1998, les candidats furent nommés par la méthode haixuan (ou se proposèrent eux-mêmes) avant d'être départagés par une forme d'examen proche de celle utilisées pour la sélection des fonctionnaires. Seuls deux candidats sur 69 furent disqualifiés par ce processus dans la course au poste de chef de canton. Les 67 candidats restant durent ensuite passer avec succès un examen de sélection devant tous les députés de l'assemblée populaire du bourg, les secrétaires du Parti des villages, les directeurs des comités villageois et les dirigeants des petits groupes de villages qui choisirent les candidats officiels par le biais d'un vote secret et ouvert. Encouragés par l'accueil positif fait au processus de sélection de Baoshi par les autorités provinciales, les dirigeants de Shizhong décidèrent de poursuivre leur démarche en organisant deux sélections ouvertes de secrétaires du Parti dans les bourgs de Dongchan et de Lianhua et une autre sélection ouverte de candidats au poste de chef de canton dans le bourg de Hengshan. Ces expériences ont ouvert la voie au fameux scrutin de Buyun à la fin de l'année 1998 (voir plus bas)³⁰.

Graphique : Religitation du Parti communiste par imposition d'une forme de « démocratie limitée » et amélioration de l'efficacité du système

- 21 En dehors des méthodes de recommandations et de sélections publiques appliquées à Nancheng d'autres procédures ont été introduites ces dernières années de façon à rendre les élections cantonales plus démocratiques. Dans le canton de Zhuoli (district de Linyi, province du Shanxi), un scrutin public a été organisé en avril 1999 pour désigner trois candidats officiels au poste de chef, de chef-adjoint et de secrétaire du Parti du canton. Chacun d'entre eux devait obtenir un taux d'approbation d'au moins 60% (le seuil a été ensuite ramené à 50%) pour que leur candidature soit acceptée. Un jour avant l'élection, tous les candidats ont dû présenter un programme de travail à une sélection de représentants de l'administration villageoise et cantonale, aux responsables du Parti, aux représentants des comités villageois et aux villageois. Cette rencontre était retransmise dans les villages du canton par sa station de télévision. Après l'annonce des résultats du scrutin, l'assemblée populaire du canton désigna une nouvelle fois officiellement le titulaire³¹.
- 22 Dans les cantons de Sunzhao et Fogesi du district de Xincai dans la province du Henan, les candidats aux postes de chef de canton et de chef-adjoint furent désignés par la population par l'intermédiaire de la méthode haixuan au début de l'année 2000. Ces candidats passèrent par la suite par un processus de sélection organisé par le comité du Parti du district de Xincai et qui permit de réduire le nombre de candidats à respectivement sept et huit personnes. Les discours de campagne furent prononcés devant une sélection de représentants du village qui recommandèrent trois candidats officiels pour les deux postes dans chaque canton. Comme dans le cas de Zhuoli, les assemblées populaires procédèrent par la suite à l'élection des nouveaux responsables³².
- 23 La procédure choisie dans le bourg de Dapeng (district de Longgang, ville de Shenzhen, Guangdong) fut assez différente. En janvier 1999, les autorités organisèrent un « vote de

recommandation » (tujian toupiao) pour sélectionner un premier groupe de candidats au poste de chef de canton. Tous les candidats qui avaient obtenu plus de 100 votes (six en tout parmi lesquels un candidat fut disqualifié car il avait plus de 50 ans) participèrent au second tour de scrutin qui prit la forme d'une présentation orale devant une sélection de 1 068 officiels du Parti et du canton et de représentants villageois, soit environ un cinquième des électeurs du canton³³. Après que les discours de campagnes furent prononcés par les cinq candidats, les responsables de la sélection votèrent pour déterminer les derniers candidats en lice (minyi ceping piao). Le candidat gagnant fut ensuite présenté par le comité électoral à l'assemblée populaire du canton qui procéda à son élection formelle (xuanju piao)³⁴.

- 24 La communauté internationale commença à s'intéresser aux expérimentations chinoises en matière d'élection directe à l'échelon cantonal à partir la première élection directe, en décembre 1998, à Buyun, un petit canton de 16 000 personnes, à laquelle nous avons fait allusion plus haut. Chaque candidat devait réunir 30 signatures parmi les électeurs du canton³⁵. Une élection primaire limitée réduisit ensuite le nombre de concurrents à 15. Quelque temps plus tard, un groupe sélectionné de 162 responsables de villages et cantons rassemblés sous le forme d'une « conférence électorale conjointe » (xuanju lianxi huiyi) choisit deux des 15 candidats en lice à bulletin secret³⁶. Après une semaine de campagne et de réponse aux questions du public, ces deux candidats, dont aucun ne pouvait se prévaloir du soutien du canton, se retrouvèrent face à face lors de l'élection directe du 31 décembre. Un candidat désigné par le comité du Parti de Buyun ne tarda pas à les rejoindre. Celui-ci fut en effet autorisé à se présenter à l'élection sur la base d'une clause spéciale contenue dans les directives électorales rédigées par les autorités du district. Ce candidat du nom de Tan Xiaoqiu était à l'époque secrétaire-adjoint du comité du Parti du canton de Buyun. Tan Xiaoqiu remporta les élections avec seulement 50,19% des suffrages³⁷. Quelques jours plus tard, le 4 janvier 1999, l'élection de Tan fut confirmée par l'assemblée populaire du canton par un simple vote à main levée. On aurait bien évidemment pu penser que la désignation de Tan Xiaoqiu était injuste et non démocratique puisqu'il n'avait pas eu à passer le premier tour des élections primaires. Mais il aurait pu aussi perdre l'élection directe parce qu'il ne s'était pas présenté aux primaires, ce qui ne fut pas le cas³⁸.
- 25 Trois ans plus tard, une nouvelle élection du chef de canton devait avoir lieu à Buyun. Les députés de l'assemblée populaire du canton se déclarèrent en faveur d'une nouvelle élection directe alors qu'un rapport publié conjointement en novembre 2001 par l'assemblée populaire du district de Shizhong et l'assemblée populaire du canton de Buyun stipulait que les derniers candidats retenus devaient être élus par l'assemblée populaire du canton. Toute personne remplissant les conditions d'âge, d'éducation, faisant preuve d'un comportement irréprochable et pouvant attester d'un permis de résidence local avait le droit de se présenter aux primaires. 14 candidats passèrent l'épreuve de cette élection. Deux furent éliminés pour des raisons formelles et deux se retirèrent volontairement. Une « conférence électorale conjointe », composée cette fois de 165 représentants officiels des villages et des cantons choisit deux candidats par vote à bulletin secret dont l'un d'eux n'était autre que le chef du canton en poste Tan Xiaoqiu. Le dernier jour du mois de décembre 2001, la seconde élection directe du canton de Buyun prit place et fut remportée à nouveau par Tan Xiaoqiu. Les résultats furent confirmés par l'assemblée populaire du canton de Buyun quelques semaines plus tard et Tan Xiaoqiu fut ainsi officiellement reconduit dans ses fonctions de chef du canton³⁹.

- 26 Tous les exemples que nous avons mentionnés ici montrent que les autorités du Parti à l'échelon du canton ou du district ont introduit d'importants mécanismes de sécurité dans toutes les procédures électorales suivies. On ne peut en effet observer dans aucun cas la tenue d'élections sans restrictions et directes d'un chef de canton. Chaque élection a été filtrée au travers d'un processus de sélection contrôlé par le Parti. C'est ce dernier qui sélectionna les candidats qualifiés pour le dernier tour de scrutin⁴⁰. Il était évidemment important pour le Parti d'accorder le plus possible ses propres préférences avec le vote démocratique du peuple. Le résultat souhaité fut obtenu par le Parti à l'aide d'un mélange de procédures démocratiques directes et indirectes. Toutes les informations rassemblées jusqu'à présent suggèrent néanmoins que les élections cantonales organisées sous ces auspices sont considérées par la population comme bien plus justes et démocratiques que les arrangements constitutionnels qui permettent l'élection par les assemblées populaires locales des gouvernements des cantons⁴¹.
- 27 Cela nous ramène à notre idée centrale selon laquelle ces élections limitées (en termes occidentaux) génèrent une légitimité substantielle pour le Parti et lui offre un nouveau souffle pour consolider et étendre son pouvoir politique non seulement dans les campagnes mais aussi sur l'ensemble du territoire⁴².
- 28 A l'aide des données empiriques dont nous disposons aujourd'hui, les observations suivantes doivent tout d'abord être rappelées : la mise en place d'élections villageoises directes a conduit à une horizontalisation des relations de pouvoir en Chine rurale et à une plus grande prise de conscience politique des paysans. En conséquences, le Parti communiste est obligé d'introduire des réformes institutionnelles supplémentaires qui passent par exemple par un recrutement plus transparent et plus démocratique des cadres locaux du Parti afin de renforcer son pouvoir dans les campagnes. Le parti ressent également une certaine pression pour introduire un plus grand nombre d'éléments démocratiques à l'échelon supérieur, c'est-à-dire dans la désignation des responsables des cantons et des bourgs, afin de pacifier « les conflits structurels » entre les comités locaux des villages et ces derniers. Dans plusieurs provinces, les comités locaux du PC ont fait ce premier pas et ceci, bien que le gouvernement central ait implicitement déclaré que ces expérimentations étaient pour le moment illégales. La question de la légitimité qu'a gagnée le Parti en introduisant prudemment la pratique d'élections directes à l'échelon du village et du canton est une question toujours très peu étudiée. Comme l'introduction des élections villageoises directes l'a toutefois montré, le Parti a de bonnes raisons d'être optimiste. Dans les zones où les élections ont été correctement mise en place, la procédure a été respectée sur une période plus longue et les tensions entre la société et les autorités du Parti ont été surmontées grâce à une plus grande démocratie interne, on a pu observer un accroissement notable de la stabilité sociale, de l'efficacité administrative et de la légitimité politique du Parti.
- 29 L'extension des élections des cantons à l'échelon du district sera à n'en point douter intéressante à observer, voire nécessaire pour le Parti, mais il est difficile de dire à quel moment cette évolution pourra se produire. Comme nous l'avons déjà souligné, le Parti a retardé l'exécution de projets longuement débattus et visant à institutionnaliser une élection directe à l'échelle du canton ce qui ne facilite pas la tâche des autorités locales qui souhaitent s'engager dans un processus de réformes électorales. D'autres raisons laissent également penser que le chemin à parcourir reste encore très long avant de voir les élections directes à l'échelon cantonal institutionnalisées. La position fiscale des districts est bien plus forte que celle des cantons ce qui les rend bien plus indépendants

vis-à-vis des provinces que ne sont les cantons vis-à-vis d'eux. Cela signifie que les districts sont dans une meilleure position pour résister à la pression politique qui vient du bas en cas de conflit sur l'application de décisions entre ceux-ci et les échelons inférieurs. Les districts ont la possibilité d'utiliser leurs ressources fiscales et leur influence politique pour « apaiser » les dirigeants des cantons. En outre, ils n'insuffleront pas le vent de la révolte en demandant trop de taxes à l'échelon inférieur car ils ne dépendent guère des transferts financiers en provenance des cantons alors que ceux-ci dépendent largement des transferts des villages. Aussi les districts pourraient-ils se décharger de leurs responsabilités sur les cantons pour une durée encore relativement longue dans la mesure où les élections cantonales sont équitables et organisées sans une trop grande interférence des districts⁴³.

- 30 De manière générale, il n'y a pas de raisons de croire que l'amélioration future des élections villageoises et même l'introduction systématique d'élections cantonales directes, toujours sous la tutelle du Parti unique, pourrait forcément être considérée par la population comme des manipulations non-démocratiques. Tout au contraire, ces élections ont été perçues comme assez démocratiques même si elles ne s'alignent pas sur les standards occidentaux qui prônent la liberté d'association et le multipartisme institutionnalisé. Il pourrait y avoir de la « légitimité démocratique » derrière la façade du Parti unique. Une telle « démocratie » fondée sur le monopartisme est à peine imaginable en Occident et serait catégoriquement rejetée par la majeure partie des chercheurs occidentaux en tant que modèle pratique capable de générer de la légitimité politique à long, ou même à moyen terme. En Chine cependant, la flexibilité institutionnelle et l'adaptabilité du Parti communiste, l'économie politique du monde rural (où la légitimité politique est intimement liée à aux performances économiques et à une distribution prudente du capital aux cadres et aux paysans), certains éléments spécifiques de la culture politique chinoise (une préférence donnée à la stabilité et à l'ordre sur l'engagement participatif) ou encore le poids de l'histoire (si l'on considère qu'une partie du crédit dont bénéficie le PC repose le caractère anti-colonial, nationaliste et unificationniste de sa cause) ne rendent-ils pas possible la coexistence d'une « démocratie » avec un parti unique ? la question mérite d'être posée⁴⁴.
- 31 La reconstruction prudente du système politique de la RPC n'est qu'un élément d'une dynamique et d'un processus de réforme global que le Parti a géré de façon à particulièrement impressionnante ces 25 dernières années si l'on en croit sa capacité à faire en sorte que le monopartisme soit compatible avec les exigences de la modernisation. Personne ne remettrait en question l'idée selon laquelle le Parti a connu de nombreux revirements idéologiques depuis le commencement de l'ère des réformes. « Le socialisme aux caractéristiques chinoises » ne touche pas l'ensemble de la population et l'homogénéité du Parti s'effrite face au régionalisme, à une corruption qui se répand rapidement et à différentes formes de résistance locale contre la bureaucratie. Mais cela ne signifie pas pour autant que le Parti communiste ne sera bientôt plus capable de suivre le rythme des réformes qu'il a engagées. Il est plus probable que le monopole du pouvoir du Parti soit renforcé pour une longue période de temps tout simplement parce que celui-ci est désormais « contenu », même de façon très limitée, par l'introduction d'éléments démocratiques dans le processus politique. Une démocratie « limitée » ou « restreinte » génère en effet de la légitimité parce que « c'est toujours mieux que rien mais pas trop non plus ». Il pourrait s'agir de la dose de « démocratie » dont la Chine a besoin pour équilibrer les intérêts divergents entre la société et le Parti en matière de participation et

de contrôle. Cela ne signifie pas pour autant que le régime communiste ne permettra jamais la formation d'une opposition susceptible un jour de favoriser une transition démocratique en Chine. On ne peut pas non plus écarter la possibilité d'un changement de régime par la haut, décidé par le parti dirigeant, comme dans le cas de Taiwan. Sans la réalisation d'au moins une de ces deux hypothèses, la démocratisation chinoise « à l'occidentale » n'est pas imaginable⁴⁵. Il est plus probable de penser que le régime actuel va perdurer encore longtemps. Ce régime doit être étudié avec précision en ce qui concerne son potentiel d'innovation institutionnelle et de flexibilité de façon à comprendre correctement les raisons de sa stabilité inhérente et de sa légitimité « démocratique ». C'est pourquoi l'optimisme commun des modernistes et des fonctionnalistes qui fixent leur attention sur la naissance d'une classe moyenne urbaine comme la force motrice la plus importante dans le processus de pluralisation et de démocratisation de la société, pourrait brouiller l'image de la réforme du système politique de la RPC. Il est donc tout aussi important de regarder de près les évolutions actuelles des campagnes chinoises.

NOTES

1. Je tiens à remercier Patricia Thornton, Li Lianjiang, He Baogang et Thomas Heberer pour les commentaires qu'ils m'ont adressés sur les précédentes versions de cet article.
2. Pour un exemple plus récent de ces rares scénarios, voir Richard Baum, « China after Deng : Ten Scenarios in Search of Reality », *The China Quarterly*, n° 145, mars 1996, pp. 153-175.
3. Pour des références plus récentes sur les travaux des « sceptiques » ou des « pessimistes », voir Zhao Suisheng éd., *China and Democracy. The Prospect for a Democratic China*, Londres & New York, Routledge, 2000 ; et Edward Friedman & Barret L. McCormick eds., *What if China Doesn't Democratize ? Implications for War and Peace*, New York, M.E. Sharpe, 2000.
4. Voir l'édition spéciale du *Journal of Democracy*, « Will China Democratize ? », vol. 9, n° 1, janvier 1998 avec notamment les contributions de Harry Harding, Michael Oksenberg, Robert Scalapino, Arthur Waldron et Andrew J. Nathan. Bien que tous ces chercheurs soient très prudents quand il s'agit de prédire une issue démocratique imminente pour la Chine, ils ne laissent aucun doute dans leurs articles sur le fait que la démocratie libérale est à la fois possible et une condition préalable à des progrès et à une plus grande stabilité en Chine. Ils ne pensent pas en effet à la possibilité d'une stabilité à long terme du régime et à un fondement légitime de celui-ci dans un cadre où des réformes démocratiques limitées seraient entreprises, mais voient en ces dernières transformations les prémices de transformations de large ampleur permettant de passer de l'autoritarisme à la démocratie. Le passage final de l'ouvrage remarquable de He Baogang, chercheur chinois basé en Australie, est tout à fait représentatif de cet arrière plan épistémologique. Voir He Baogang, *The Democratization of China*, London & New York, Routledge, 1996, p. 231 : « En conclusion, une chose est certaine : la Chine prendra à l'avenir une virage démocratique. Il est difficile de savoir si c'est un modèle libéral, paternaliste ou populiste qui sera mis en

pratique. En revanche, quelque soit le type de caractéristique de cette démocratisation « à la chinoise », on peut être certain que celle-ci reposera sûr des élections générales et un certain degré de respect de la procédure. On peut également être certain du fait que la route vers la démocratie sera longue et que le peuple chinois sera finalement capable de faire avancer la Chine dans le sens de sa quête historique de modernisation et dans la direction d'une société plus libérale et plus démocratique ». J'ai moi-même traité de cet « enthousiasme épistémologique » de la sinologie dans « Der Geschichtsphilosophische Optimismus der Chinaforscher. Anmerkungen zur Debatte über den Wandel des politischen Systems des VR China » (L'optimisme historique-philosophique des spécialistes de la Chine. Quelques notes sur le débat relatif au changement du système politique en RPC), *KAS-Auslandsinformationen*, n° 6, 1998, p. 4-17.

5. Il convient de garder en mémoire que j'entends par « travaux occidentaux » les recherches des Occidentaux et des Chinois publiées en Occident ; ces travaux bien évidemment peuvent être foncièrement différents de ceux que les chercheurs chinois publient en Chine.

6. Je suis conscient de surestimer en partie le poids de ce dernier argument puisque de nombreux chercheurs occidentaux ont souligné, ces dernières années, la relative stabilité que les nouveaux arrangements de pouvoir entre l'Etat-Parti (à l'échelon national et provincial) et la société ont produits. J'insiste cependant sur le fait que cette relative stabilité est largement considérée comme un phénomène transitoire qui ne pourra survivre bien longtemps. Voir par exemple Merle Goldman & Roderick MacFarquhar éd., *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1999.

7. Voir par exemple l'introduction de Goldman & MacFarquhar : « Quel que soit la façon dont sont lancées les campagnes anti-corruption, sans l'introduction d'un système réglementaire, d'un Etat de droit et d'un pouvoir judiciaire indépendant, et avec la persistance du contrôle du Parti sur l'application des lois, ces directives officielles contre la corruption produiront des résultats médiocres », « Dynamic Economy, Declining Party-State », *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, *op. cit.*, p. 14.

8. Sur l'histoire de la loi organique de 1987, voir Jorgen Elklit, « The Chinese Village Committee Electoral System », *China Information*, vol. 11, n° 4, 1997, pp. 1-13; Daniel Kelliher, « The Chinese Debate over Village Self-Government », *The China Journal*, n° 37, janvier 1997, pp. 63-86 ; Li Lianjiang & Kevin J. O'Brien, « The Struggle Over Village Elections », in Goldman & MacFarquhar, *The Paradox of China's Post-Mao Reforms*, *op. cit.*, pp. 129-144.

9. « Zhonghua renmin gongheguo cunmin weiyuanhui zuzhifa », (Loi organique sur les comités villageois de la RPC), Pékin, Falü chubanshe, 2000.

10. James Robinson, « A Village Election with Chinese Characteristics », *Taipei Journal*, 19 mai 2000, p. 7 citant Zhan Chengfu, responsable du ministère des Affaires civiles chargé de la mise en place des élections directes des comités villageois. Toutefois, selon d'autres sources entre un tiers et la moitié des villages seulement ont organisé des élections directes. Voir Kevin O'Brien & Li Lianjiang, « Accomodating 'Democracy' in a One-Party State : Introducing Village Elections in China », *The China Quarterly*, n° 162, 2000, pp. 465-489.

11. Pour un aperçu général des avancées de la démocratie locale en RPC qui comprend des analyses sur les élections dans les villages dans les districts et dans les quartiers urbains et offre une vision plutôt positive, voir Li Fan éd., *Zhongguo jiceng minzhu fazhan baogao*, 2000-2001 (Rapport sur le développement de la démocratie de base en Chine), Pékin, Dongfang chubanshe, 2002.

12. Ces condamnations ne sont cependant clairement stipulées dans aucune loi chinoise. Il n'est en effet pas possible d'aller devant un tribunal pour juger un cas tel que celui-ci à présent. Voir Liu Yawei, « Les élections des comités villageois en Chine. Vers une meilleure gestion locale et un Etat plus fort », *Perspectives chinoises*, n° 60, juillet-août 2000, pp. 21-39. Ces stipulations ne s'appliquent pas de manière aisée puisque la Chine n'a toujours pas de loi électorale ni de système judiciaire capable de l'interpréter et de l'appliquer.

13. Voir Melanie F. Manion, « The Electoral Connection in the Chinese Countryside », *American Political Science Review*, vol. 91, n° 2, juin 1997, pp. 361-372. Shi Tianjian, « Voting and Nonvoting in China : Voting Behaviour in Plebiscitary and Limited-choice Elections », *Journal of Politics*, vol. 61, n° 4, novembre 1999, pp. 1115-1139 ; He Baogang & Lang Youxing, *Xunzhao minzhu yu quanwei de pingheng. Zhejiang cunmin xuanju jingyan de yanjiu* (A la recherche d'un équilibre entre démocratie et autorité. Etude sur les élections villageoises), Wuhan, huazhong shifan daxue chubanshe, 2002.

14. Voir Susan V. Lawrence, « Democracy Chinese Style », *The Australian Journal of Asian Affairs*, n° 32, 1994, pp. 61-68 ; Li & O'Brien, « The Struggle Over Village Elections », *op. cit.*, pp. 129-144 ; Hu Rong, « Cunmin weiyuanhui de zizhi ji qi yu xiang zhen zhengfu de guanxi » (l'autonomie des comités villageois et leur relation avec les gouvernements des cantons et des bourgs), *Ershiyi jiji* (XXI^{ème} siècle), n° 50, décembre 1998, pp. 133-140 ; He Baogang & Lang Youxing, « Cunmin xuanju dui xiangcun quanli de yingxiang » (L'influence des élections villageoises sur le pouvoir local), *Xianggang shehui kexue xuebao* (Journal des Sciences sociales de Hong Kong), n° 16, printemps 2000, pp. 99-124 ; Guo Zhenglin, « Cunmin xuanju houde kunhuo, douzheng yu quanli geju » (Les multiples difficultés et conflits provoqués par les élections villageoises et la structure des pouvoirs dans les campagnes), intervention présentée lors de la Seconde conférence sur la construction des gouvernements autonomes à l'échelle villageoise en RPC, (Zhongguo dalu cunji zuzhi jianshe xueshu taolunhui), Université chinoise de Hong Kong, 16-17 mars 2001.

15. Li Lianjiang, « The Two-Ballot System in Shanxi Province : Subjecting Village Party Secretaries to a Popular Vote », *China Journal*, n° 42, juillet 1999, pp. 103-118.

16. Cependant, dans la majeure partie des régions rurales chinoises, le secrétaire du Parti reste le plus important détenteur de pouvoir, sa position étant rarement remise en cause par les élections villageoises. Voir plus récemment Jean C. Oi & Scott Rozelle, « Elections and Power : The Locus of Decision-making in Chinese Villages », *The China Quarterly*, n° 162, juin 2000, pp. 513-539 ; Björn Alpermann, « The Post-Election Administration of Chinese Villages », *The China Journal*, n° 46, juillet 2001, pp. 45-67 ; Tsai Lily Lee, « Cadres, Temple and Lineage Institutions and Governance in Rural China », *The China Journal*, n° 42, juillet 2002, pp. 1-27 ; Zhong Yang & Chen Jie, « To Vote or not to Vote. An Analysis of Peasant's Participation in Chinese Village Elections », *Comparative Political Studies*, vol. 35, n° 6, août 2002, pp. 687-712.

17. Encore une fois, la stabilité est ici une arme à double tranchant : si le Parti satisfait les plaintes des paysans en condamnant les cadres locaux pour comportement illégal, il pourrait momentanément gagner le soutien des paysans. Mais il punit dans le même temps ses propres membres et suggère aux paysans que son rôle est déclinant, ce qui peut avoir des répercussions sérieuses à long terme sur l'administration des campagnes. Voir Li Lianjiang & Kevin O'Brien, « Villagers and Popular Resistance in Contemporary China », *Modern China*, vol. 22, n° 1, janvier 1996, pp. 28-61 ; Kevin O'Brien, « Rightful Resistance », *World Politics*, vol. 49, n° 1, octobre 1996, pp. 31-55 ; Kevin O'Brien, « Villagers, Elections

and Citizenship », intervention présentée lors de la seconde conférence sur la construction des structures villageoises d'autogestion en Chine *op. cit.* ; Li Lianjiang, « Elections and Popular Resistance in Rural China », *China Information*, vol. 15, n° 2, 2001, pp. 1-19.

18. Voir Liu Yawei, « The Invisible War : The Role of the Party in Villager Self-Government », intervention présentée lors de la Conférence sur « l'auto-administration des villages chinois : une évaluation des progrès réalisés », 1 à 2 décembre 2000, Centre pour les études électorales, Université Duke ; Li Changyin, « Dangqian nongcun liangwei guanxi zhuangkuang yu fenxi » (Analyse des relations actuelles entre les deux comités dans les villages), intervention présentée lors du symposium international sur « l'auto-administration des villages et le développement le social en milieu rural chinois » (Cunmin zizhi yu zhongguo nongcun shehui fazhan), 2-5 septembre 2001, Pékin.

19. Les chercheurs chinois et les théoriciens du Parti ont passé beaucoup de temps à expliquer cette contradiction. Si l'on en croit leurs conclusions, les comités villageois tout comme le Parti devraient respecter mutuellement leurs responsabilités et devoirs respectifs ; l'administration des villages devrait résulter d'un effort de coopération. La réalité des conflits est en fait tout simplement ignorée. J'ai traité brièvement de cet aspect du débat chinois sur les élections villageoises dans Gunter Schubert, « Village Elections in the PRC. A Trojan Horse of Democracy ? », Project Discussion Paper n° 19, Institute of East Asian Studies, Gerhard-Mercator-University Duisburg, 2002.

20. Guo Zhenglin, « Jiazu, dangzhibu yu cunweihui hudong de zhengzhi fenxi » (la relation mutuelle entre les clans, les comités du parti et les comités villageois), *Zhanlue yu guanli* (Stratégie et gestion), n° 2, 2002, pp. 94-104 ; Xiao Tangbiao, *Zongzu xiangcun quanli yu xuanju* (Clans, pouvoirs villageois et élections), Xi'an, Xi'an Daxue Chubanshe, 2002.

21. Selon les textes en vigueur, les chefs des cantons, comme l'ensemble des responsables gouvernementaux sont élus par les assemblées populaires de l'échelon correspondant. En réalité, ils sont choisis par les comités du PC de l'échelon supérieur.

22. Il y a environ 45 000 cantons en Chine chacun d'entre eux compte en moyenne 20 000 habitants et 10 à 20 villages.

23. On peut également ajouter ici que la Constitution comporte des règles relatives aux élections directes des membres des assemblées des cantons et des districts. Le Parti communiste interfère cependant par diverses méthodes dans le processus de mise en place de ces élections si bien que l'on ne peut pas les qualifier véritablement d'élections directes.

24. He Baogang et Lang Youxing ont très bien montré que le concept rationnel qui sous-tend la politique des élections directes dans les cantons repose sur le paternalisme ou la démocratie paternaliste : « Les élections à l'échelon des cantons visent à atteindre un certain consensus et une certaine unité et non pas à aiguïser les conflits et les désaccords. Elles visent à maximiser l'intérêt général et non l'intérêt personnel ». Pour les dirigeants nationaux, les élections à l'échelle des cantons offrent une plate-forme de changement et de redistribution des pouvoirs locaux sans aucune remise en cause de l'autorité du centre. (...) la démocratie dans les cantons doit trouver un équilibre entre autorité et liberté, intérêt central et local ». Voir He Baogang & Lang Youxing, « China's First Direct Elections of the Township Head : A Case Study of Buyun », *Japanese Journal of Political Science*, vol. 2, n° 1, pp. 1-22 (2).

25. Cela est certainement moins vrai en ce qui concerne les cantons aisés comme ceux de la Zone économique spéciale de Shenzhen (que nous avons pu visiter pour certains d'entre eux). Ces cantons ne sont pas seulement disproportionnés par rapport à la taille

habituelle des autres cantons (le canton de Shajin dans le nord-ouest de Shenzhen compte plus de 450 000 résidents dont plus de 390 000 travailleurs migrants) mais également très puissants et plus ou moins indépendants financièrement par rapport aux autorités du district ou de la municipalité.

26. Li Fan, « Buyun xiang shi Zhongguo zhengzhi tizhi gaige de 'xiaogang cun' ma ? » (Le canton de Buyun est-il le 'village prospère' des réformes politiques ?), *Zhongguo shehui daokan*, n° 2, février 1999, pp. 14-17 ; Wu Shiyi, « Du Runsheng shuo : nongmin ying biancheng ge 'ziyouren' » (Du Runsheng dit : les paysans doivent devenir des hommes libres), *Beijing guan cha* (L'observateur de Pékin), n°1, janvier 1999, p. 12. Les élections directes ont également été encouragées dans le passé par plusieurs figures de proue du gouvernement chinois. Ainsi, l'ancien Premier ministre Zhu Rongji a-t-il déclaré lors d'une conférence de presse en mars 2000 qu'il soutenait l'extension des élections directes à l'échelon suivant du gouvernement « aussi rapidement que possible », *Renmin Ribao* (Le Quotidien du Peuple), 16 mars 2000, p. 1. il est également utile de noter que Deng Xiaoping lui-même a fait référence à l'idée d'organiser des élections directes jusqu'à l'échelon national même si cela ne devait se produire qu'au milieu du XXI^{ème} siècle. Mais Deng n'a bien sûr rien dit quant à la possible abolition du monopartisme communiste. Voir Deng Xiaoping, *Dengxiaoping wenxuan* (Œuvres choisies de Deng Xiaoping), vol. 3, Pékin 1993, pp. 220-221.

27. Les informations relatives aux élections de Nancheng et des autres cantons décrites plus bas — sauf précisé différemment — proviennent essentiellement des travaux de Li Lianjiang. Li Lianjiang, « The Politics of Introducing Direct Township Elections in China », *The China Quarterly*, n° 171, septembre 2002, pp. 704-723. Nous nous sommes également inspiré du *Report of the Carter Center's Fourth Observation of Chinese Village Elections* (Carter Center Report 2000), 4-13 janvier, 2000, (www.cartercenter.org).

28. *Haixuan* signifie « extraire de la profondeur de la mer ». Cette procédure repose sur la désignation par chaque votant d'un candidat qui lui convient en inscrivant généralement le nom de celui-ci sur un morceau de papier.

29. Il est intéressant de noter les raisons qui ont motivé l'initiative du comité du Parti de Shizong. Celle-ci fut lancée après la mise en faillite d'une fabrique qui avait été construite grâce à des fonds en provenance d'employés du gouvernement et après la démission du secrétaire du Parti et chef du canton de Baoshi (appartenant au district de Shizhong) qui avaient détourné des fonds publics. Les deux incidents avaient discrédité le comité du Parti de Shizhong si bien que la tenue d'élections était considérée comme un effort évident pour regagner une légitimité politique. Li, « The Politics of Introducing Direct Township Elections in China », *op. cit.*, p. 710.

30. Li, « The Politics of Introducing Direct Township Elections in China », *op. cit.*, p. 711. Voir également Li Fan, Shou Huisheng, Peng Zongchao & Xiao Lihui, *Chuangxin yu fazhan* (Innovation et développement), Pékin, Dongfang chubanshe, 2000.

31. L'élection se déroula par l'intermédiaire d'un vote, mais le principe du bulletin secret ne fut pas respecté. On rapporta en effet l'existence de manipulations et de tricheries dans un certain nombre de cas. Voir Xiao Qun, « Xuan 'xiangguan' baixing xian toupiao » (Le peuple élit son premier « magistrat cantonal »), *Xiangzhen luntan*, (Tribune des cantons et des bourgs), n° 5, mai 1999, pp. 4-6 ; *Carter Center Report 2000*, *op. cit.* Voir également Liu Yawei, « Elections of Township/Town Magistrates in Buyun, Dapeng and Linyi, 1998-1999 », 1^{er} janvier 1999 (www.cartercenter.org).

32. Wang Xin, « Shou pi 'minxuan xiangguan' zai Henan chansheng » (Les « premier magistrats directement élus » à l'échelon des cantons apparaissent au Henan), *Xinhua ribao* (le Quotidien de la Chine), 2 avril 2000, p. C4.
33. Il est cependant difficile de savoir pourquoi il n'y avait que 5 284 votants au sein d'une population de résidents permanents de 171 000 personnes pour une population temporaire de 800 000 habitants. Voir Cheng Joseph Y.S., « Direct Elections of Town and Township Heads in China : The Dapeng and Buyun Experiments », *China Information*, vol. 15, n° 1, pp. 104-137, ici p. 117.
34. Pour les détails de l'élection voir Cheng, « Direct Elections of Town and Township Heads in China », *op. cit.*, Liu Yawei, « Elections of Township/Town Magistrates in Buyun, Dapeng et Linyi, 1998-1999 », *op. cit.*, Shi Weimin, *Gongxuan yu Zhixuan* (Elections publiques et directes), Pékin, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2000, pp. 411-427 ; Li Fan *et al.*, *Chuangxin yu fazhan*, *op. cit.*, pp. 91-96 ; Huang, Weiping, *Zhongguo jiceng minzhu fazhan de zuixin tupo* (les dernières avancées dans le développement de la démocratie de base chinoise), Pékin, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 2000. Contrairement à la seconde élection directe de chef de canton à Buyun en 2001, l'expérience de Dapeng ne se répéta pas, trois ans plus tard au moment où de nouvelles élections devaient être organisées. Le chef de bourg fut ré-élu par l'assemblée populaire locale (information personnelle recueillie par l'auteur en novembre 2002 auprès d'un chercheur de l'Université de Shenzhen).
35. Toutefois, les candidates du Parti ou affiliés au Parti et désignés par eux furent exclus. Les « partis démocratiques » auraient pu cependant désigner des candidats dans l'ensemble du district de Shizhong.
36. Tous les secrétaires et les comités du Parti des villages, les chefs des villages, les employés des comités de village, les chefs des groupes de village, les membres du comité du Parti de Buyun et du gouvernement et les membres du comité d'élection. Voir Cheng, « Direct Elections of Town and Township Heads in China », *op. cit.*, p. 124.
37. Selon la procédure électorale, le candidat victorieux devait rassembler plus de 50% des suffrages. Tan Xiaoqi obtint 3 130 contre 1 995 pour son opposant le plus puissant, ce qui contribua à faire apparaître cette victoire comme plus nette qu'elle ne l'était réellement.
38. Selon bon nombre d'observateurs, la raison la plus importante dans la victoire de Tan réside dans le fait qu'il disposait de plus larges ressources financières pour mener sa campagne et d'un plus grand soutien logistique fourni par les autorités du canton. D'autres auteurs ont cependant souligné que Tan était en fait celui qui avait le plus largement convaincu les électeurs en mettant en avant une stratégie habile de promotion du développement économique pour le canton et en s'aidant des contacts à haut niveau qu'il avait établi grâce à sa longue expérience politique locale. Voir Melanie Manion, « Chinese Democratization in Perspective : Electorates and Selectorates at the Township Level », *The China Quarterly*, n° 163, septembre 2000, pp. 764-782 et ici pp. 781-82 ; Li Fan, « Jiceng ganbu de xuanju ji qi yi. Sichuan Suiningshi Shizhong qu ganbu gongxuan de kaocha » (La portée des élections des cadres locaux. Une enquête sur les élections des cadres du district de Shizhong de la ville de Suining au Sichuan), *Zhongguo shehui daokan* (Bulletin de la société chinoise), n° 5, 1999, www.ccrs.org. Voir également Liu Yawei, « Elections of Township/Town Magistrates in Buyun, Dapeng et Linyi, 1998-1999 », *op. cit.*
39. Li Changping, « Muji Buyun huanjie xuanju » (Un regard sur l'élection perdue d'avance de Buyun), *Zhongguo gaige* (Réforme chinoise), n°1, 2000, pp. 22-23 ; China and the World Institute, « Buyun xiang liangci xuanju de gaikuang, bijiao ji sikao » (Rapide

évaluation des deux élections du canton de Buyun, éléments de comparaison et de réflexion), <http://www.world-and-china.com/03°0302091203.htm>.

40. Ces groupes de sélection étaient toutefois partiellement composés de représentants villageois élus.

41. Le Parti communiste essaye également de réformer la procédure de nomination des candidats aux assemblées populaires locales. Selon la Constitution, les députés à l'échelon du canton et du district sont directement élus par les électeurs. Mais les comités locaux du PC contrôlent jusqu'à présent très fermement la procédure de désignation des candidats. Le PC n'a tenté que très récemment de mettre en place des procédures plus compétitives proches de celles décrites dans le cas de l'élection des responsables cantonaux dans cet article. Pour les détails, voir Manion, « Chinese Democratization in Perspective : Electorates and Selectorates at the Township Level », *op. cit.*

42. Il est intéressant de noter à ce propos le verdict de Mélanie Manion (et d'autres chercheurs) selon lequel les élections de 1998 à Buyun étaient un échec complet pour les autorités puisque leur candidat Tan Xiaoqiu avait à peine battu un candidat indépendant. Mais pourquoi ne pas interpréter les résultats en sens inverse ? Puisque Tan a survécu aux élections la victoire en a fait un chef de canton bien plus fort que tout autre candidat qui aurait été élu indirectement par l'assemblée populaire locale. En effet, le scrutin de Buyun a donné une légitimité politique à un cadre communiste qui se révélera plus tard être un chef de canton particulièrement efficace et responsable et qui pourrait facilement remporter une seconde élection.

43. Je reconnais que cet argument n'est au mieux qu'une tentative d'explication puisque les recherches sur l'économie politique des relations entre les cantons et les districts sont insuffisantes.

44. Je réalise parfaitement que de nombreux lecteurs vont se poser des questions sur ma définition de la démocratie. Le fait de qualifier un système d'élections justes et compétitives organisé au niveau local sous la tutelle du Parti unique et selon ses propres règles de « système démocratique » est en effet contestable et ceci même si l'on précise qu'il s'agit d'une « démocratie à la chinoise ». Je crois également moi-même que la liberté d'organisation, l'existence d'une presse libre sont des ingrédients centraux de toute définition de la démocratie. Mais beaucoup dépend cependant de la perception qu'ont les gens de ce qui est démocratique et de ce qui ne l'est pas. En ce sens, le Parti est en droit dans une certaine mesure de prétendre avoir mis en place une démocratie si et seulement si la population soutient également cette assertion (ce qui est toujours sujet à caution).

45. Par « démocratisation de style occidental », j'entends avant tout un système reposant sur le multipartisme à chaque échelon du gouvernement.

INDEX

Thèmes : politique