

# Den politiske udvikling siden Tiananmen

Af Kjeld Erik Brødsgaard

**Da Deng Xiaoping efter Maos død i 1976 vendte tilbage til Beijing og genindtog sine gamle poster i toppen af det politiske system i Kina, konstaterede han, at Kinas Kommunistiske Parti (KKP) var i dyb krise. Maos massekampanjer havde resulteret i, at hundredtusindvis af partikadrer var blevet udrenset. Partiets organisation var nærmest gået i opløsning, og i stedet for partikomiteer havde Kulturrevolutionen skabt et ledelsessystem af revolutionskomiteer bestående af arbejdere, kadrer og repræsentanter for militæret.**

I løbet af kort tid lykkedes det for Deng at få rehabiliteret mange af de under Kulturrevolutionen udrensede ledere. Samtidig arbejdede han ihærdigt for en genoprettelse af KKP's organisatoriske kapacitet. Revolutionskomiteerne blev afskaffet, og i stedet blev partikomiteerne genoprettet på alle niveauer af det politiske system.

Dog understregede Deng, at KKP og regeringsapparatet skulle holdes adskilt. Partiet skulle holde sig til de overordnede politiske og ideologiske retningslinjer og måtte ikke blande sig i regeringsapparatets daglige virke. Dette indebar en afideologisering af den praktiske gennemførelse af politiske beslutninger, som dermed kunne foregå på et mere professionelt grundlag.

Et andet vigtigt mål for Deng og de rehabiliterede reformpolitikere var en foryngelse af den kinesiske topledelse. I slutningen af 1970'erne var gennemsnitsalderen i politbureauets stående udvalg godt 74 år. Ved at overtale de ældre ledere til at opgive deres poster til gengæld for medlemskab af en rådgivende kommission blev der skabt plads til yngre ledere i toppen af parti og regering.

I forbindelse med dette tiltag fik Deng indført en regel om, at statens ledere kun kunne sidde i deres topstillinger i to gange fem år. Denne tidsbegrænsning blev skrevet ind i forfatningen i 1982 og omfattede ligeledes

---

Kjeld Erik Brødsgaard er professor, ph.d., ansat ved Asia Research Centre, Institut for International Økonomi og Virksomhedsledelse, CBS. Han er forfatter til flere bøger og utallige artikler om Kina.

---

posten som ministerpræsident og posten som præsident. For Deng var målet ud over en foryngelse af ledelseslaget at forhindre, at en ny diktator som Mao kunne sidde for livstid.

### Dyb politisk krise

Begivenhederne i foråret 1989, kulminerende med den såkaldte massakre på Tiananmen Pladsen natten til den 4. juni, skabte en stor politisk krise i Kina. Generalsekretæren for KKP, Zhao Ziyang, kunne ikke få flertal i politbureauets stående udvalg for en forsonende linje over for de demonstrerende studerende. Deng Xiaoping sammenkaldte en gruppe af hovedsageligt pensionerede partiledere, de såkaldte otte udødelige, der beslutte-

de at indføre undtagelsestilstand og afsætte Zhao Ziyang fra hans post som generalsekretær for KKP.

Selvom om Deng var trådt ud af den formelle topledelse, var han stadig formand for militærkommissionen og kontrollerede dermed det kinesiske militær. Han beordrede hæren sat ind mod demonstranterne på Den Himmelske Freds Plads. Resultatet blev det, der er gået over i historien som massakren på Tiananmen Pladsen.

De 'otte udødelige' fik sat Jiang Zemin, partisekretæren i Shanghai, ind på generalsekretærposten og udpegede nye medlemmer af politbureauets stående udvalg. Den nye ledelse indledte en klapjagt på lederne af studenterbevægelsen. I det hele taget blev politi-



FOTO: Jacob Ehnmark via Flickr

Folkets store hal på Den Himmelske Freds Plads i Beijing, hvor Folkekongressen arbejder. Til venstre er Monumentet For Folkets Helte.

ske reformer sat på standby i kølvandet på massakren, og de ortodokse, reformskeptiske elementer i partiet fik overtaget.

Imidlertid var Deng ikke enig i, at konsekvensen af Tiananmen-krisen måtte være en standsning af reformprocessen. I 1992 drog han til det sydlige Kina på sin berømte Sydlige Inspektionsrejse, hvor han understregede, at reformerne ikke måtte gå i stå og skulle fortsætte. Hvis der var ledere, der ikke forstod det, måtte de gå af.

Selv om Deng nu var trådt tilbage fra alle sine politiske poster, inklusive posten som leder af militærkommissionen, havde han stadig enorm uformel politisk magt. Jiang Zemin og de øvrige formelle ledere opfangede signalet, og det politiske barometer svingede tilbage til en mere reformorienteret linje. Det så man især på den økonomiske front med etableringen af, hvad der blev kaldt en socialistisk markedsøkonomi, men også på den politiske front skete der en markant optøning.

### Reformerne genoptages

Fornyelsen og foryngelsen af partiets kadrekorps blev genoptaget. Reglen om, at statens ledere maksimalt måtte sidde i samme stilling to gange fem år, blev igen håndhævet, og diskussionen om adskillelse af parti og stat blussede igen op. I 1993 lykkedes det at få indført et statsligt tjenestemandssystem, som sigtede på at skabe specielle ansættelsesbetingelser og vilkår for den del af kadrekorpsen, der arbejdede i statsapparatet og statslige organisationer. Forslaget om et tjenestemandssystem var allerede blevet diskuteret før

1989, men blev som andre reformer sat på hold umiddelbart efter Tiananmen-episoden. Først i 1993 lykkedes det at indføre systemet, om end i modificeret form.

I forbindelse med sammensætningen af et nyt stående udvalg for politbureauet i 1997 blev der vedtaget en regel om, at ledere under 68 kunne vælges til en ny femårig periode, hvorimod ledere på 68 og derover måtte gå af (kaldet '67 op, 68 ned'). Endvidere blev det praksis at optage to nye medlemmer i midten af 50'erne ved valget af et nyt stående udvalg for den sidste femårsperiode af ministerpræsidenten og præsidentens embedsperiode. Siden 1993 har KKP's generalsekretær også fungeret som præsident for Folkerepublikken Kina.

**Det arabiske forår forskrækkede den kinesiske ledelse, som konkluderede, at man for enhver pris måtte forhindre noget lignende i at udvikle sig i Kina.**

Disse tiltag var alle elementer i en institutionalisering af kinesisk politik. Resultatet var en politisk proces uden voldsomme magtkampe, således som det var tilfældet under Mao-tiden. Især var det bemærkelsesværdigt, at det lykkedes at skifte topledelse med ti års mellemrum med ansættelse af nye ledere på topposterne, som var blevet 'oplært' under den sidste femårige embedsperiode af den siddende partileder og præsident. Således overtog Hu Jintao magten efter Jiang Zemin i 2002-2003 og Xi Jinping efter Hu Jintao i 2012-13.

Politbureauets stående udvalg etablerede en arbejdsform, der byggede på arbejdsdeling mellem de forskellige medlemmer. Et medlem havde det ideologiske område under sig, et andet partiarbejdet, en tredje sikkerhedsapparatet, en fjerde det økonomisk-finansielle område, en femte det udenrigspolitiske område, osv. Under de forskellige områder havde man de forskellige ministerier og statslige organer. Fx var de økonomiske ministerier og kommissioner en del af det økonomisk-finansielle område med et medlem af det stående udvalg som den øverste ansvarlige – fra starten af 1990'erne normalt ministerpræsidenten.

**I 1990'erne var mange kinesiske økonomer inspireret af vestlige udviklingsmodeller, men disse modellers tiltrækning forsvandt som et resultat af den globale finansielle krise.**

Med henblik på at koordinere den politiske proces inden for de forskellige områder blev der etableret en række såkaldte ledende smågrupper. Det drejer sig om samordningsorganer, der under ledelse af et politbureau-medlem eller et medlem af det stående udvalg skal sørge for at koordinere de forskellige bureaukratiske instansers interesser og ønsker, således at der kan træffes politiske beslutninger. Mange af de ledende smågrupper er oprindeligt oprettet som ad hoc koordinationsorganer, men erhvervede sig i løbet af 1990'erne en relativ permanent status.

De overordnede beslutningsprocesser under Jiang Zemin og især under Hu Jintao byggede på konsensus og skete

næsten aldrig som resultat af en afstemning. Dette kunne lede til manglende evne til at træffe grundlæggende beslutninger på tværs af indgroede og velerhvervede interesser, men der var til gengæld den fordel, at systemet forhindrede udviklingen af et nyt diktatorisk system.

### **Reformerne går i stå**

Omkring 2008-2009 begyndte de politiske reformer at gå i stå. Det er svært at angive den helt præcise årsag, men en række begivenheder i ind- og udland ser ud til at have spillet en vigtig rolle. Det arabiske forår forskrækkede den kinesiske ledelse, som konkluderede, at man for enhver pris måtte forhindre noget lignende i at udvikle sig

i Kina. Uroligheder blandt minoriteterne i Tibet og især i Xinjiang blev mødt med en jernhånd snare end et forsøg på dialog og forsoning. Endvidere

forløb de olympiske lege i 2008 på en måde, der på trods af vestlig kritik af mangel på menneskerettigheder forlevede Kina med øget prestige.

Endelig var den globale finansielle krise af stor betydning. Den kinesiske ledelse konkluderede, at krisen viste, at den vestlige model ikke længere var et forbillede. I 1990'erne var mange kinesiske økonomer inspireret af vestlige udviklingsmodeller, men disse modellers tiltrækning forsvandt som et resultat af den globale finansielle krise. Det hører med i billedet, at krisen, som kun i ringe grad ramte Kina, i betydelig grad styrkede den kinesiske ledelses beslutning om, at Kina skulle følge sin egen økonomiske og politiske

udviklingsmodel med et stærkt parti i spidsen.

I 2012 havde generalsekretær Hu Jintao siddet 10 år ved magten og gik følgelig ud af partiledelsen ved den 18. partikongres i efteråret samme år og som præsident ved det efterfølgende møde i den nationale folkekongres i marts 2013. Hans poster blev overtaget af Xi Jinping, der havde siddet i det stående udvalg siden 2007.

Magtskiftet foregik efter bogen, men den generelle politiske situation i Kina var præget af omfattende korruption og en række skandaler. Især vakte mordet på en britisk forretningsmand i millionbyen Chongqing stor opmærksomhed i Kina såvel som i udlandet. Mordet blev angiveligt begået af hustruen til Chongqings partisekretær Bo Xilai, der var et oplagt emne til det nye stående udvalg. Skandalen fældede dog Bo Xilai, der blev anklaget for korruption og idømt livsvarigt fængsel.

En anden skandale involverede sønnen til Ling Jihua, den magtfulde leder af centralkomiteéns generalkontor. Sønnen kørte galt på fjerde ringvej i Beijing. Han blev dræbt, og to halvpåklædte kvindelige medpassagerer hårdt kvæstet. Ling Jihua forsøgte at undgå, at sagen kom til offentlighedens kendskab, men da Hong Kong-avisen *South China Morning Post* fik nys om ulykken og offentliggjorde, hvad der var hændt, måtte Ling Jihua træde tilbage.

Korruptionen og de mange skandalesager, især Bo Xilai-affæren, skabte en alvorlig politisk krise i Kina. Xi

betingede sig opbakning fra indflydelsesrige tidligere ledere som fx Jiang Zemin til at skride hårdt ind over for Bo Xilai og den omsiggribende korruption. Han fik grønt lys og iværksatte umiddelbart efter sit valg til generalsekretær en omfattende anti-korruptionskampagne.



**Kampagnen har klart styrket Xi Jinpings greb om det kinesiske samfund. På den 19. partikongres afholdt i november 2017 fik han skrevet sine 'tanker' ind i partiforfattningen på linje med Mao og Deng.**

Ud over Bo Xilai var et af de første ofre Zhou Yongkang, som siden 2007 i egenskab af leder af det politisk-juridiske område havde været medlem af det stående udvalg. Det var helt usædvanligt, at et tidligere medlem af det stående udvalg blev anklaget for korruption og idømt livsvarigt fængsel.

Anti-korruptionskampagnen har nu med uformindsket styrke kørt i seks år. Den har foreløbig resulteret i udrensning af flere dusin højtstående ledere på ministerniveau samt hundredtusindvis af kadre på lavere niveauer. Kampagnen har klart styrket Xi Jinpings greb om det kinesiske samfund. På den 19. partikongres afholdt i november 2017 fik han skrevet sine 'tanker' ind i partiforfattningen på linje med Mao og Deng.

På det efterfølgende møde i den nationale folkekongres i marts 2018 blev han ikke blot genvalgt som præsident, der blev også indført en sætning i statsforfatningen om den centrale betydning af "Xi Jinpings tanker om socialisme med kinesiske karakteristika i den nye æra".

## Partiet leder alt

Den politiske udvikling siden 2012 har været præget af en recentralisering af kommunistpartiets magt.

Et væsentligt middel hertil har været anti-korruptionskampagnen, der institutionelt har været gennemført af KKP's centrale inspektions- og disciplin Kommission. Hertil kommer formuleringen og implementeringen af en lang række nye regler og regulativer vedrørende parti- og statskadrers udnævnelse, forfremmelse og afsættelse. Fx kan såkaldte nøgne kadre ikke længere blive forfremmet. Det drejer sig om kadre, hvis hustru bor i udlandet, eller kadre, hvis børn bor permanent i udlandet.

Nye regulativer slår fast, at alle organisationer, virksomheder og institutioner skal have en partigruppe. Det drejer sig ikke blot om statslige virksomheder, men også om private virksomheder, NGO'er og joint ventures.

For nylig har et autoritativt partidokument slået fast, at i statslige virksomheder skal væsentlige spørgsmål behandles i partikomiteén, før de diskuteres i bestyrelsen og gennemføres af den daglige ledelse. Partikomiteéns sekretær skal ligeledes overtage posten som formand for bestyrelsen og er dermed nummer et i virksomheden (kineserne kalder det for den første hånd).

Dette overlap mellem partiposter og forretningsledelse er ligeledes blevet gennemført på det ledelsesmæssige område inden for statsapparatet. Således er det nu almindeligt, at den lokale partisekretær har en dobbeltstilling som formand for den lokale folkekongres, og at den lokale borg-

mester er vicesekretær for den lokale partikomiteé.

I det hele taget er Deng Xiaopings diktum om adskillelse mellem parti og regering blevet ophævet. Begrundelsen for dette er, at Kina befinder sig i en ny æra, hvor det på grund af de store udfordringer, som Kina står overfor,



**Som det hedder i Xi Jinpings rapport til 19. partikongres: "Parti, regering, militær, folket, uddannelse, øst, vest, syd, nord - partiet leder alt."**

er nødvendigt at skabe en enhedsledelse, hvor parti og regering smelter sammen. Reelt er der tale om en proces, hvor partiet overtager staten. Som det hedder i Xi Jinpings rapport til 19. partikongres: "Parti, regering, militær, folket, uddannelse, øst, vest, syd, nord – partiet leder alt."

På den nationale folkekongres' møde i marts 2018 blev der fremlagt en plan om en reform af statslige ministerier og bureauer, der tydeligt viser partiets nye centrale rolle. Fx overføres agenturet for tjenestemandssystemet fra det statslige ministerium for HR og social sikkerhed til partiets centrale organisationsafdeling. Den centrale organisationsafdeling bestyrer det såkaldte nomenklaturasystem, der kontrollerer udnævnelsen af alle topstillinger i parti og stat. Ved at lægge det statslige tjenestemandssystem ind under partiets HR-system gives der klare signaler om partiets dominans på personaleområdet.

En andet tiltag, der viser KKP's stigende rolle, er, at administrationen af



film, presse og publikationer er blevet overført fra statslig administration til partiets centrale propagandaafdeling. Hermed signaleres det, at medieområdet entydigt skal styres af partiets propagandaafdeling. Godt nok oversætter man nu denne afdelings kinesiske betegnelse til publicity-afdeling, idet man mener, at det lyder bedre i vestlige øren, men den kinesiske betegnelse er den samme og viser med al ønskelig tydelighed, at afdelingen stadig har til formål at udbrede partiets ideologi.

Et tredje nyt tiltag er oprettelsen af en såkaldt overvågningskommission, der har til formål at håndtere antikorrupsionsarbejdet inden for den statslige sektor. Partiets centrale disciplin- og inspektionskommission har i princippet kun autoritet i forhold til partimedlemmer, og da en stor del af de kinesiske offentligt ansatte på lavere niveauer ikke er partimedlemmer, har der været behov for at oprette en organisation, der kan undersøge korrupsion på det statslige område.

Kommissionen er blevet etableret under inspiration af det danske ombudsmandssystem, men i virkeligheden har den ikke den selvstændighed, som ombudsmandsinstitutionen har i Danmark. I princippet er den nye overvågningskommission nedsat af parlamentet, men reelt er den underlagt partiet. Det ses blandt andet af, at formanden for den nye kommission ligeledes er viceformand for partiets disciplin- og inspektionskommission og underordnet formanden Zhao Leji, der er medlem af det stående udvalg.

## **Xi kan sidde på livstid**

Derudover vakte det stor opmærksomhed, at KKP's centralkomité foreslog den nationale folkekongres, at man skulle ophæve tidsbegrænsningen for, hvor længe præsident og vicepræsident kan sidde på deres poster. Ifølge 1982-forfatningen var det maksimalt to gange fem år på linje med de øvrige topstillinger i det statslige system.

Folkekongressen vedtog forslaget, hvilket betyder, at Xi Jinping ikke behøver at gå af som Kinas præsident i 2023, men kan fortsætte, så længe han ønsker. Det er interessant at bemærke, at ophævelsen af tidsbegrænsningen ikke gælder for ministerpræsident Li Keqiang, som i stigende grad er blevet sat ud på et politisk sidespor.

**Den kinesiske drøm drejer sig om at revitalisere den kinesiske nation og skabe et 'smukt og harmonisk' Kina, som bygger på socialistiske kerneværdier.**

På 19. partikongres i november 2017 fulgte man reglen om '68 ned, 67 op' og valgte et nyt stående udvalg, hvor kun ministerpræsident Li Keqiang og generalsekretær Xi Jinping er gengangere. Men man fulgte ikke princippet om, at den sidste periode af en generalsekretærs embedsperiode skal pege på sandsynlige efterfølgere.

Alle i det nuværende stående udvalg vil falde for aldersgrænsen ved 20. partikongres i 2022, og det er uklart, hvem der skal tage over. Tilsyneladende ønsker Xi Jinping at holde arvefølgespørgsmålet åbent. Der har været spekulationer blandt iagttagere om,

at dette skulle være begrundet i, at Xi muligvis ønsker at fortsætte efter 2022. Gør han det, hvilket forekommer sandsynligt, vil han bryde både med aldersreglerne såvel som reglen om en samlet embedsperiode på to gange fem år.

Et vigtigt mål for Xi Jinping er realiseringen af den 'kinesiske drøm', som han lancerede i en tale umiddelbart efter sin tiltrædelse som generalsekretær i november 2012. Den kinesiske drøm drejer sig om at revitalisere den kinesiske nation og skabe et 'smukt og harmonisk' Kina, som bygger på socialistiske kerneværdier. I forhold til omverdenen indeholder den kinesiske drøm en forestilling om at gøre Kina til en førende verdensmagt teknologisk, geopolitisk og kulturelt. Xi ser det som sin historiske rolle at realisere den kinesiske drøm, og derfor kan hans embedsperiode ikke være begrænset af snærende institutionelle regler og bånd.

I mange år var Dengs politiske arv hellig blandt kinesiske politikere. Siden 2012 har man imidlertid set en proces, der gradvist gør op med denne arv og skaber et nyt enstrengt system med en stærk leder i toppen. Begrundelsen er, at Kina står over for store interne og eksterne udfordringer, der nødvendigvis gør en stærk ledelse. Internt i Kina er korruption stadig et stort problem. Det er også et stort problem, at der er en

betydelig træghed i systemet, således at det er svært at gennemføre politiske beslutninger. Eksternt er der med valget af Donald Trump som amerikansk præsident opstået en ny uforudsigelig sikkerhedspolitisk situation. Alt dette begrundes ifølge kinesiske analytikere en stærk ledelse.

Konsekvensen er imidlertid, at den politiske institutionaliseringsproces, som Kina har oplevet siden begyndelsen af 1990'erne, er sat i stå. Processen gjorde, at det politiske system var i stand til at overleve den dybe krise efter Tiananmen-episoden.

Reformerne fra 1980'erne skabte et veluddannet og forholdsvis ungt bureaukrati og embedsmandskorps, der stod i spidsen for økonomiske reformer og Kinas integration i det internationale økonomiske system. Hvis man fundamentalt ændrer spillereglerne for dette komplicerede system og genindfører persondyrkelse og vilkårlige styreformere, risikerer den politiske stabilitet at blive sat over styr, hvilket vil have afledede negative konsekvenser for den økonomiske udvikling.

Imidlertid viser lanceringen af den kinesiske drøm, at der er større mål end blot og bar økonomisk udvikling, der nu dominerer den politiske dagsorden i Kina.

○ ○ ○