

## **La leadership di Xi Jinping tra potere individuale e governo di Partito. Il caso delle nomine al XIX Congresso**

Tanina Zappone

Fin dalla sua nomina a Segretario Generale del Partito Comunista Cinese (PCC) nel novembre 2012, la figura di Xi Jinping è stata oggetto di una campagna propagandistica volta a celebrarne il carisma e il potere individuale. Questa inedita attenzione verso il leader supremo – combinata con il drastico giro di vite della campagna anticorruzione, nuove sofisticate forme di controllo sociale<sup>1</sup> e una progressiva concentrazione di potere nelle mani del Presidente<sup>2</sup> – non ha mancato di suscitare preoccupazioni, specie in Occidente. Molti, tra esperti e analisti, hanno parlato di una erosione del governo di partito, a favore di un ritorno a una leadership autoritaria di memoria maoista, basata su una legittimità puramente carismatica. La riproposizione di un leader forte,

---

<sup>1</sup> Si pensi al cosiddetto “sistema del credito sociale”, la cui applicazione su base nazionale è prevista entro il 2020, che prevede di assegnare un punteggio (con relativi premi e sanzioni) a tutti i cittadini sulla base della loro buona condotta. Per maggiori dettagli si veda, tra gli altri, Fan Liang, Nadiya Kostyuk, *et al.*, "Constructing a Data-Driven Society: China's Social Credit System as a State Surveillance Infrastructure", *Policy & Internet*, 10, 4, 2018, 415-453.

<sup>2</sup> Nel 2017 Xi Jinping veniva etichettato come “the Chairman of Everything” da una parte della stampa estera, avendo cumulato oltre una dozzina di cariche di governo tra cui quelle di: Segretario generale del Partito comunista; Presidente della Repubblica popolare; Presidente della Commissione militare centrale; Presidente del Gruppo per gli Affari di Taiwan; Presidente del Gruppo per gli Affari esteri; Leader del Gruppo per l’approfondimento onnicomprensivo delle riforme; Leader del Gruppo centrale per gli Affari economici e finanziari; Leader del Gruppo centrale per Internet e dell’Informatizzazione; Leader del Gruppo per la Riforma militare; Presidente della Commissione centrale di sicurezza nazionale; Comandante in capo del Comando centrale congiunto di battaglia dell’Esercito popolare di liberazione. Si vedano, ad esempio: Javier C. Hernández, “China’s ‘Chairman of Everything’: Behind Xi Jinping’s Many Titles”, *The New York Times*, 25/10/2017. <https://www.nytimes.com/2017/10/25/world/asia/china-xi-jinping-titles-chairman.html>; *The Economist*, “Xi Jinping’s Leadership. Chairman of Everything”, 2/4/2016, <https://www.economist.com/china/2016/04/02/chairman-of-everything>, ultimo accesso 8 marzo 2019.

dopo un ventennio di dirigenti tecnocrati, ha spinto alcuni a ipotizzare una degenerazione del sistema cinese verso nuove forme di totalitarismo. Questi scenari, se attuati, si inserirebbero in un quadro politico-istituzionale in cui il potere viene esercitato in modo altamente discrezionale, entro limiti formalmente mal definiti e imprevedibili. Nel caso specifico della Repubblica Popolare Cinese (RPC) ciò comporterebbe una involuzione del rapporto tra potere e norma, poiché minerebbe l'autorità dei modelli formali fin qui adottati e reintrodurrebbe una concezione informalista del dato normativo, come volontà politica, liberamente prodotta e amministrata dal Partito. Si tratterebbe di una netta inversione di tendenza sia rispetto all'obiettivo annunciato di rendere la Cina uno stato di diritto, sia rispetto al percorso di professionalizzazione, pluralizzazione e decentramento del sistema di formulazione politica, che fin dagli anni Novanta aveva contribuito a rafforzare il ruolo degli organi dello Stato, e a costituire una base decisionale collettiva, più ampia e plurale. In questa chiave sono stati interpretati gli emendamenti alla *Costituzione* approvati dall'Assemblea Nazionale del Popolo nella primavera 2018. In particolare, gli emendamenti relativi all'abolizione del limite dei due mandati presidenziali, alla creazione di organi di controllo sulla disciplina dei funzionari pubblici (le “Commissioni di supervisione” *jiancha weiyuanhui* 监察委员会), così come l'esplicito richiamo, nel primo articolo, alla guida del Partito sul sistema di governo sono stati letti come avvisaglie di questa involuzione in corso, in contrasto con lo sviluppo di un sistema statale e giudiziario indipendente dal Partito.<sup>3</sup>

Ma l'attuale dirigenza cinese è davvero espressione di un esercizio totalitario del potere? Sta realmente reintroducendo una visione puramente ancillare del diritto? In altri termini, quello di Xi Jinping è il potere di un uomo solo, esercitato arbitrariamente con sprezzo delle norme e incline al diletto delle istituzioni, oppure la sua leadership carismatica è uno strumento strategico del Partito, utile a comunicare e

---

<sup>3</sup> Per un'analisi degli emendamenti si veda Renzo Cavalieri, “La revisione della Costituzione della Repubblica Popolare Cinese e l'istituzionalizzazione del ‘socialismo dalle caratteristiche cinesi’ per una nuova era”, *DPCE online*, 34, 1, gennaio 2018, 307-310. <http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/article/view/508>

mobilitare, ma comunque fondato su una legittimità razionale, ossequiosa delle procedure? Solo il tempo consentirà di dare risposte compiute a questi quesiti. Tuttavia chi scrive ritiene che, per approcciare lucidamente questi temi e tratteggiare possibili scenari futuri, sia essenziale dotarsi di elementi di comprensione obiettivi, scevri da valutazioni meramente ideologiche, capaci di rilevare, in chiave diacronica, fattori di continuità o cambiamento rispetto al passato.

È a questo scopo che nelle seguenti sezioni si proporrà un'analisi del caso delle nomine all'Ufficio Politico durante l'ultimo Congresso del Partito. Si indagherà, in particolare, se e in che misura i meccanismi di nomina abbiano rispettato le regole di transizione del passato, come dato utile a stimare l'oggettiva discrezionalità del potere personale di Xi Jinping o, al contrario, la tenuta dell'impianto normativo-istituzionale di cui il Partito si è dotato nel tempo.

Naturalmente, data l'ovvia limitatezza del caso preso in esame e la complessità dei quesiti posti, i dati di seguito esposti non intendono porsi come indicatori precisi di una qualsivoglia concezione del potere, né andare in sostegno di taluna o talaltra tesi. L'obiettivo del presente contributo vuol essere, piuttosto, offrire spunti di riflessione utili ad approcciare il tema della leadership in una prospettiva ampia e sistematica, che riveli le peculiarità del quadro politico-istituzionale della RPC, e che tenga conto del processo evolutivo che ha interessato il Partito nella sua storia recente.

### **I numeri del *turnover***

Si considerino innanzitutto i numeri del *turnover*. Nell'ottobre 2017 il XIX Congresso Nazionale del PCC ha portato al rinnovamento di oltre la metà dei membri dell'Ufficio Politico e di cinque dei sette membri del Comitato Permanente (gli unici due membri rimasti in carica sono stati lo stesso Xi Jinping e il premier Li Keqiang).<sup>4</sup> L'attuale Ufficio Politico – l'organo di più alta legittimazione tra i Congressi –, nominato durante la

---

<sup>4</sup> I membri del Comitato Permanente sono selezionati tra i dirigenti che siedono nell'Ufficio Politico e sono formalmente eletti dal Comitato Centrale. Rappresentano *de facto* la leadership centrale del Partito, insieme con i membri dell'Ufficio Politico.

prima sessione plenaria del XIX Comitato Centrale, è composto da venticinque membri, di cui quindici neoletti.<sup>5</sup> Questi numeri sono stati interpretati da più parti nel segno della volontà del Presidente di riconfigurare gli assetti istituzionali, a favore di una fedeltà assoluta alla sua linea di comando e di una maggiore coesione interna. In realtà, come indica la figura 1, i numeri complessivi relativi al ricambio sono pienamente in linea con quelli dei precedenti congressi. In particolare, il Comitato Permanente – l'organo decisionale al vertice della burocrazia del Partito – storicamente è sempre stato composto da un massimo di undici a un minimo di cinque membri, e sotto Hu Jintao è stato soggetto a tassi di ricambio analoghi a quelli del 2017.

Ma come si è giunti alla composizione di questo ristretto gruppo dirigente? Come si dirà nella sezione seguente, a determinare i numeri dell'ultimo Congresso è stato, oggi come allora, principalmente il criterio dell'età.

**Figura 1: Numero di nuove nomine 2002-2017**

	2002	2007	2012	2017
Ufficio Politico	14/22	13/25	15/25	15/25
Comitato Permanente	6/7	4/9	7/9	5/7

### “*Qi shang, ba xia* 七上八下”: il criterio dell'età

La transizione della leadership nella RPC non è un processo uniforme. Tuttavia negli ultimi venti anni il Partito si è gradualmente dotato di regole di successione istituzionalizzate, utili a limitare l'iniziativa politica del governo in carica. Queste norme – che impongono dei limiti di mandato, determinano l'avanzamento di carriera o il ritiro dalle cariche di governo - sebbene applicate con tempi e modalità talvolta incerti,

<sup>5</sup> I membri dell'Ufficio Politico sono selezionati tra ed eletti da i componenti del Comitato Centrale. La maggior parte di loro detiene importanti posizioni a livello regionale o nelle fila del governo centrale.

costituiscono tuttavia un riferimento oggettivo nell'analisi dei meccanismi di transizione. Il principio noto come “*qi shang, ba xia*” (letteralmente "sette su, otto giù") rientra pienamente nel novero di queste norme. Introdotto nel 2002 durante il XVI Congresso, su iniziativa di Jiang Zemin, esso consente di ricevere incarichi istituzionali fino all'età di 67 anni, ma impone il limite dei 68 anni di età (o oltre)<sup>6</sup> per il ritiro dalla vita politica. Nei quasi due decenni dalla sua emanazione, questa regola è sempre stata ampiamente rispettata.<sup>7</sup> E' avvenuto anche nell'ultimo Congresso? Ribaltando i pronostici secondo cui questa norma sarebbe stata rivista o per lo meno resa più flessibile,<sup>8</sup> nel 2017 undici dei quindici membri uscenti dall'Ufficio Politico si sono ritirati proprio per sopraggiunti limiti d'età.<sup>9</sup> Tra loro perfino Wang Qishan, vicino a Xi fin

---

<sup>6</sup> Non è raro che, in caso di incarichi in corso, il ritiro si posticipi oltre i 68 anni, per consentire il completamento del normale mandato. All'ultimo Congresso ciò è avvenuto nel caso dei vice premier Zhang Gaoli e Ma Kai, entrambi settantenni nel 2017. US-China Business Council, "China's 2017 Communist Party Leadership Structure & Transition", *US-China Business Council Report*, 5, 2017, <https://www.uschina.org/sites/default/files/LeadershipReport.pdf>, ultimo accesso 18 marzo 2019.

<sup>7</sup> Alice Miller, "The 18th Central Committee Politburo: A Quixotic, Foolhardy, Rashly Speculative, But Nonetheless Ruthlessly Reasoned Projection." *China Leadership Monitor*, 33, 2010. <http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM33AM.pdf>, ultimo accesso 4 ottobre 2018.

<sup>8</sup> In un incontro con la stampa straniera nell'ottobre 2016 Deng Maosheng dichiarava che le regole che regolano il ritiro dalla vita politica sarebbero state probabilmente riviste al Congresso. Bloomberg News, "Will Xi Bend Retirement 'Rule' to Keep Top Officials in Power?", 31/10/2016, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-10-31/china-official-says-party-has-no-set-retirement-age-for-leaders>, ultimo accesso 25 febbraio 2019. Secondo quanto riportato dal *New York Times* altre fonti anonime vicine ai vertici del Partito, nello stesso periodo, confermavano la volontà di Xi Jinping di rivedere la regola dei 68 anni. Chris Buckley, "Xi Jinping, Seeking to Extend Power, May Bend Retirement Rules", *The New York Times*, 2/3/2017, <https://www.nytimes.com/2017/03/02/world/asia/xi-jinping-china-retirement-rules.html>, 8 marzo 2019.

<sup>9</sup> La cifra include Sun Zhengcai, ex Segretario del Partito a Chongqing, epurato per corruzione prima del Congresso, nel luglio 2017. Li Yuanchao, Liu Qibao e Zhang Chunxian, vista fallita l'opportunità di entrare nel Comitato Permanente (profilatasi per Li e Zhang) si sono ritirati dall'Ufficio Politico. Alice Miller, "The 19th Central

dai tempi della Rivoluzione Culturale e suo braccio destro nella campagna anticorruzione.

Alla vigilia del Congresso, proprio la permanenza di Wang nell'Ufficio Politico, insieme con l'assenza di un erede designato, era stata indicata da molti analisti come la spia della volontà personale di Xi Jinping di rivedere le regole interne al Partito a favore di una leadership più autoritaria. Ma se, come è noto, la mancata segnalazione di un delfino di Xi ha poi trovato eco, nella primavera 2018, nell'abolizione del limite dei due mandati – che ha aperto la strada al secondo rinnovo della carica di Presidente –, diversamente le previsioni sull'abdicazione dal criterio dell'età sono state disattese. Wang – che pure, di lì a poco, avrebbe assunto la carica di Vice Presidente della Repubblica – non ha mantenuto il proprio posto tra le cariche di Partito. Non ha potuto farlo perché, come osserva Katsuji Nakazawa, ciò avrebbe significato disattendere, con una eccezione su base puramente personalistica, le aspettative di un sistema di Partito oramai basato su norme istituzionalizzate.<sup>10</sup>

L'applicazione regolare del limite dei 68 anni trova riflesso anche nell'età media dei membri dell'Ufficio Politico. Come mostra la figura 2, negli ultimi cinque congressi il dato relativo all'età si è mantenuto sostanzialmente invariato, attestandosi su livelli decisamente inferiori rispetto a quelli rilevabili nei primi anni Ottanta.

---

Committee Politburo", *China Leadership Monitor*, 55, 2018, <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm55-am-final.pdf>

<sup>10</sup> Katsuji Nakazawa, "The dust has settled and the immortal Wang Qishan is back. Vice president's role would put him in position to succeed Xi in a contingency", *Nikkei*, 12 febbraio 2018, <https://asia.nikkei.com/Editor-s-Picks/China-up-close/The-dust-has-settled-and-the-immortal-Wang-Qishan-is-back>, ultimo accesso 5 marzo 2019.

**Figura 2: età media dei membri dell'Ufficio Politico**

CONGRESSO	ANNO	ETÀ MEDIA
XII	1982	72
XV	1997	63
XVI	2002	60
XVII	2007	62
XVIII	2012	61
XIX	2017	62

### Il bilanciamento istituzionale

Se la regola del “*qi shang ba xia*” vanta una consuetudine di quasi vent'anni, ancora più consolidata nella definizione della *nomenklatura* di Partito è l'applicazione del principio del bilanciamento istituzionale.

Dagli anni Ottanta le nomine dell'Ufficio Politico sono infatti ripartite tra i tre “pilastri” della struttura di governo: il Partito, lo Stato e l'esercito. In particolare il numero di membri provenienti dal settore militare e della sicurezza è stato circoscritto a soli tre seggi,<sup>11</sup> mentre dal 1987 una parte delle nomine è riservata a rappresentanti dei governi locali.

Il principio del bilanciamento istituzionale è stato introdotto nel clima di riforme che ha contraddistinto gli anni Ottanta. È questo il periodo in cui viene ridiscusso il ruolo del PCC alla luce degli eccessi dell'era maoista, si assiste all'espansione e al potenziamento di un apparato di governo parallelo a quello del Partito e si dibatte della necessità di assegnare al Comitato Centrale un peso crescente, al fine di aumentare la democrazia interna al Partito. Da allora si fa avanti l'idea di una leadership collettiva (*jiti lingdao* 集体领导), non più rivoluzionaria, ma tecnocrate, più competente e giovane; il leader viene concepito come *primus inter pares*, e le decisioni politiche sono il riflesso della saggezza

<sup>11</sup> In genere due ricoprono le cariche di Vice Presidenti della Commissione Militare Centrale (attualmente sono il Generale Xu Qiliang e il Generale Zhang Youxia) e il terzo quella di Segretario della Commissione per gli affari politici e legali (oggi Guo Shengkun, ex Ministro della Pubblica Sicurezza).

collettiva di una base decisionale più ampia. Il criterio del bilanciamento istituzionale si inserisce in questa concezione della leadership, ed è inteso come strumento utile a impedire che un blocco istituzionale possa dominare gli altri, favorendo lo scontro tra fazioni e minando la stabilità politica. Proprio questo sistema, basato sul consenso di una oligarchia bilanciata, è stato messo in discussione dalla *core leadership* (*hexin lingdao* 核心领导) di Xi Jinping, che da subito si è invece presentato come un leader supremo (un “*lingxiu*” 领袖),<sup>12</sup> carismatico progenitore di grandi teorie, al pari di figure come Mao Zedong e Deng Xiaoping.<sup>13</sup> Ma esiste nella Cina di oggi il rischio di uno sbilanciamento di potere a

---

<sup>12</sup> A distanza di poche settimane dal Congresso, la stampa cinese comincia a riferirsi a Xi con il termine *lingxiu* un appellativo fino a quel momento riservato solo a leader del calibro di Mao e Deng. Il primo a farlo nel novembre 2017 è il *Qianxinan Daily* (*Qianxinan ribao* 黔西南日报), periodico del Partito di una piccola prefettura nella provincia di Guizhou. La didascalia in rosso sotto una foto in prima pagina del leader recitava "Il grande leader Xi Jinping, Segretario Generale" (*weida lingxiu Xi Jinping zong shuji* 伟大领袖习近平总书记). David Bandurski, "Declarations for Xi Jinping", *China Media Project*, 20/1/2018, <http://chinamediaproject.org/2018/01/20/declarations-for-chinas-new-lingxiu/> ultimo accesso 15 marzo 2019. Come osserva Su Wei, professore della Scuola di Partito di Chongqing, un *lingxiu* è più che un semplice leader (*lingdao* 领导), è “*a leader who enjoys the highest prestige, who is the most capable and who is widely recognized by the entire Party*”. Bai Tiantian, "Party paper swears loyalty to lingxiu Xi", *Global Times*, 16/1/2018, <http://www.globaltimes.cn/content/1085070.shtml>, ultimo accesso 15 marzo 2019.

<sup>13</sup> Il “pensiero di Xi Jinping sul socialismo con caratteristiche cinesi nella nuova era” (*Xi Jinping xin shidai Zhongguo tese shehuizhuyi sixiang* 习近平新时代中国特色社会主义思想) è stato inserito nello *Statuto* del Partito proprio durante il XIX Congresso, ed è entrato nella *Costituzione* nel marzo 2018, con insolito tempismo. La Teoria di Deng Xiaoping, infatti, è stata inclusa nel preambolo della *Costituzione* solo dopo la morte di Deng; l'importante pensiero delle "Tre Rappresentanze" e il Concetto di Sviluppo Scientifico sono stati aggiunti dopo la fine del mandato di Jiang Zemin e di quello Hu Jintao, e sono stati lasciati privi di riferimenti diretti ai nomi dei propri ideatori. Con il “pensiero di Xi Jinping”, al contrario, si torna a indicare chiaramente il creatore della teoria e si ricorre al termine “*sixiang*” fino a quel momento impiegato solo per riferirsi alle innovazioni ideologiche del Grande Timoniere.

vantaggio di un blocco istituzionale, al pari di quanto accadeva per l'esercito nella Cina di Mao e, in misura minore, in quella di Deng?<sup>14</sup>

La lettura dei dati statistici relativi all'ultimo Congresso sembra scongiurare questa ipotesi. Dall'analisi diacronica dell'affiliazione dei membri del XVII, XVIII e XIX Ufficio Politico, al contrario, si ricava un quadro di sostanziale continuità con il passato, molto più recente, della leadership collettiva di Hu Jintao (figura 3). Il mantenimento del limite dei tre membri militari conferma la tendenza a separare le carriere civili da quelle militari e a istituzionalizzare i rapporti tra leader politici e militari, coerentemente con il piano di professionalizzazione dell'esercito, avviato negli anni Ottanta.

**Figura 3: Affiliazione membri Ufficio Politico 2007-2017**

<b>XIX UFFICIO POLITICO</b>			
<b>Partito</b>	<b>Stato</b>	<b>Governo locale</b>	<b>Esercito/Sicurezza</b>
Chen Xi	Han Zheng	Cai Qi	Guo Shengkun
Ding Xuexiang	Hu Chunhua	Chen Min'er	Xu Qiliang
Huang Kunming	Liu He	Chen Quanguo	Zhang Youxia
Wang Huning	Sun Chunlan	Li Qiang	
Yang Xiaodu	Wang Chen	Li Hongzhong	
Zhao Leji	Yang Jiechi	Li Xi	
<b>XVIII UFFICIO POLITICO</b>			
<b>Partito</b>	<b>Stato</b>	<b>Governo locale</b>	<b>Esercito/Sicurezza</b>
Liu Qibao	Ma Kai	Guo Jinlong	Fan Changlong
Liu Yunshan	Li Jianguo	Han Zheng	Guo Boxiong
Li Zhanshu	Li Yuanchao	Hu Chunhua	Meng Jianzhu
Wang Huning	Liu Yandong	Sun Chunlan	
Wang Qishan	Wang Yang	Sun Zhengcai	
Zhao Leji	Zhang Gaoli	Zhang Chunxian	

<sup>14</sup> Nella Cina di Mao quasi tutti i membri del Comitato Centrale avevano occupato posizioni di rilievo nell'Armata rossa e sette dei diciassette membri dell'Ufficio Politico erano membri dell'esercito. Ralph L. Powell, "The military affairs committee and party control of the military China", *Asian Survey*, 3, 7, 1963), 347-356. Nel 1982 sotto la leadership di Deng Xiaoping ancora sette dei venticinque membri del XII Ufficio Politico ricoprivano posizioni militari.

<b>XVII UFFICIO POLITICO - 2007</b>			
<b>Partito</b>	<b>Stato</b>	<b>Governo locale</b>	<b>Esercito/Sicurezza</b>
He Guoqiang	Hui Liangyu	Bo Xilai	Guo Boxiong
Li Changchun	Liu Yandong	Liu Qi	Xu Caihou
Li Yuanchao	Li Keqiang	Wang Lequan	Zhou Yongkang
Liu Yunshan	Wang Zhaoguo	Wang Yang	
Xi Jinping	Wang Qishan	Yu Zhengsheng	
Wang Gang	Zhang Dejiang	Zhang Gaoli	

Fonte: Alice Miller, "The 19th Central Committee Politburo", 2018

Sul piano anagrafico e della affiliazione, l'attuale Ufficio Politico ha dunque una composizione del tutto simile a quella dei precedenti Comitati Centrali. Ma cosa sappiamo delle competenze di questo gruppo? La figura 4 fornisce alcuni dati relativi al livello e al tipo di formazione dei membri in carica. Se, sul piano quantitativo, nel 2017 si registra una contrazione del numero di laureati, su quello qualitativo aumenta la varietà e il livello delle competenze. Nel 2007 ben diciassette dei ventuno membri con formazione di livello universitario erano tecnici e ingegneri, mentre tra i quindici laureati del nuovo Ufficio si annoverano diversi esperti di economia e scienze politiche, e spicca l'inedita presenza di cinque esperti di studi umanistici, tra cui tre laureati in letteratura cinese (Li Xi, Chen Min'er, Hu Chunhua) e uno storico (Li Hongzhong).<sup>15</sup> L'evoluzione è coerente con la strategia di costituire una dirigenza abile e competente, adatta a rispondere non più solo alle esigenze dello sviluppo economico, ma anche alle sfide sociali e politiche, poste da quarant'anni di crescita accelerata.

<sup>15</sup> Zhoggyuo zhengyao 中国政要, "Zhongyang Zhezhijiu weiyuan" 中央政治局委员 (Membri dell'Ufficio Politico), <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/394696/index.html>, ultimo accesso 23 novembre 2018.

**Figura 4: Membri Ufficio Politico con formazione di livello universitario**

XIX Ufficio Politico - 2017	15/25
XVIII Ufficio Politico - 2012	19/25
XVII Ufficio Politico - 2007	21/25
XVI Ufficio Politico - 2002	21/25
XV Ufficio Politico - 1997	17/25

### **Il meccanismo delle coorti d'età e la prevedibilità delle nomine**

Come si è fin qui visto, la composizione dell'attuale Ufficio Politico non presenta aspetti di particolare novità in termini di età, formazione e affiliazione dei membri; nel 2017 il criterio dell'età per il ritiro dalle cariche, così come quello del bilanciamento istituzionale sono stati rispettati.

Ma come si è giunti concretamente alla scelta dei nuovi membri del Comitato Permanente?

Chi ha familiarità con i meccanismi della politica cinese sa che, generalmente, è possibile ricavare la rosa dei potenziali candidati ai nuovi seggi semplicemente consultando le schede anagrafiche dei membri dell'Ufficio Politico. Quello dell'età infatti non è un criterio valido solo per il ritiro dalla vita politica. La leadership cinese tende a concepirsi in termini di generazioni: quella guidata da Xi Jinping è la "quinta generazione di leader del Partito (*di wu dai zhongyang lingdao jiti* 第五代中央领导集体)", un gruppo anagraficamente omogeneo, composto da dirigenti nati tra il 1950 e il 1954. La generazione precedente guidata dal Segretario Hu Jintao era composta, sotto il primo mandato, da funzionari nati tra il 1940 e il 1944 e, sotto il secondo, tra il 1945 e il 1949.

Sulla base di questo sistema delle coorti d'età, prima del Congresso era possibile prevedere che i candidati eleggibili al XIX Comitato Permanente sarebbero stati coloro che, tra i dieci membri non dimissionari del XVIII Ufficio Politico, erano nati tra il 1955 e il 1959 (figura 6).

**Figura 6: membri non dimissionari del XVIII Ufficio Politico**

Han Zheng *	1954
Hu Chunhua	1963
Li Keqiang *	1955

Li Zhanshu*	1950
Sun Chunlan	1950
Xi Jinping*	1953
Xu Qiliang	1950
Wang Huning*	1955
Wang Yang *	1955
Zhao Leji *	1957

\*membro in carica del XIX Ufficio Politico

A Congresso concluso sette di queste nomine erano state confermate. Tra i non eletti: Hu Chunhua, nato nel 1963, il Generale Xu Qiliang, escluso per la sua affiliazione all'esercito e Sun Chunlan - donna - esclusa per questioni di genere.<sup>16</sup>

### Considerazioni conclusive

Complessivamente i dati raccolti dimostrano che i rappresentanti dell'attuale dirigenza centrale cinese presentano un profilo non dissimile da quello dei loro predecessori, e che durante l'ultimo Congresso sono stati rispettati i criteri di istituzionalizzazione della transizione della leadership, di cui il Partito si era dotato fin dagli anni Ottanta per prevenire lotte interne ed evitare che ostilità tra opposte fazioni potessero minacciare la crescita economica e la stabilità politica del paese.

L'applicazione di queste norme non esclude che i meccanismi di nomina siano manipolati, così come può incidere negativamente sulla efficacia della *governance*. Tuttavia essa dimostra una ottemperanza alle regole, che mal si combina con l'ipotesi che Xi Jinping rappresenti una minaccia immediata allo *status quo* interno al Partito, o che il suo regime – di sicuro stampo autoritario – sia prossimo a degenerare in forme di totalitarismo rivoluzionario. Con il XIX Congresso Xi ha certamente inserito suoi fedeli collaboratori in posizioni centrali: almeno dieci dei venticinque membri del nuovo Ufficio Politico sono funzionari che negli ultimi anni hanno lavorato a stretto contatto con lui. Ma lo ha fatto ricorrendo a procedure e norme già impiegate da Jiang Zemin e Hu

---

<sup>16</sup> Miller, "The 19th Central Committee Politburo", 9.

Jintao, e ponendosi – almeno in questo contesto – in continuità con la leadership collettiva del passato. Le previsioni di chi, prima del Congresso, azzardava scenari destabilizzanti – come l'abolizione del Comitato Permanente o il ripristino della figura del Presidente del Partito – sono risultate fallaci, sebbene sia indubbio che il Segretario sia uscito dal Congresso più forte di prima.

Come si è accennato, i segnali che il governo di Xi Jinping possa voler rompere con il passato vanno ben oltre le stanze dell'ultimo Congresso. Tuttavia il caso qui preso in esame induce a ritenere che interpretare la centralizzazione del potere nelle mani di Xi come il puro riflesso di una bramosia personale, in totale contrasto con l'identità storica collettiva del Partito, significherebbe ignorare il contesto storico/politico in cui questo potere si esercita. I segnali di rottura andrebbero invece letti alla luce del percorso intrapreso dal Partito negli ultimi anni.

Lo scenario in cui Xi viene eletto nel 2012 è quello, preoccupante, di una dirigenza in piena crisi di legittimazione, provata da uno dei più grandi scandali della storia del PCC – quello di Bo Xilai – che ha lasciato emergere il quadro allarmante di una burocrazia incompetente e di una leadership frammentata, minacciata a livello centrale da potentati locali e da gravi fenomeni di corruzione, che necessitano di essere limitati istituzionalmente.<sup>17</sup> La riorganizzazione del PCC è una priorità, e non a caso il “principino” Xi – discendente da una famiglia di leader della rivoluzione e pertanto simbolo della conservazione del Partito<sup>18</sup> – si presenta da subito come un paladino della lotta alla corruzione.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> Si pensi al caso della rete di corruzione emerso nella regione dello Shanxi prima della nomina di Xi. Per maggiori dettagli si rimanda a Joseph Fewsmith, "The 19th Party Congress: Ringing in Xi Jinping's New Age", *China Leadership Monitor*, 55, 2018, <https://www.hoover.org/research/19th-party-congress-ringing-xi-jinpings-new-age>, ultimo accesso 4 settembre 2018, 9-10.

<sup>18</sup> Kerry Brown, *L'amministratore del popolo, Xi Jinping e la nuova Cina* (Roma: Luiss University Press, 2018), 35-45.

<sup>19</sup> Ben diciassette membri del Comitato Centrale sono stati indagati e rimossi prima del XIX Congresso, un numero altissimo, che diventa ancora più significativo se si considerano anche i diciassette membri supplenti espulsi per corruzione, e se si tiene conto che, fino a quel momento, il numero massimo di espulsioni si era stato raggiunto durante il XVII Congresso con l'epurazione di Bo Xilai, Liu Zhijun, Yu Youjun e Kang

Quest'ultima, insieme con la centralizzazione del potere, l'imposizione di una più rigorosa auto-disciplina di Partito, la creazione di un nuovo sistema ideologico e il ricorso a gruppi ristretti di lavoro, rientra in un percorso di rafforzamento del Partito che dichiaratamente mira a rendere la *governance* più efficiente. Non a caso, nel suo report al Congresso Xi dedica ampio spazio alla necessità di “Sostenere fermamente la leadership del Partito in ogni ambito” (*jianchi dang dui yiqie gongzuo de lingdao* 坚持党对一切工作的领导),<sup>20</sup> e nel farlo rispolvera una citazione da Mao Zedong: “Il Partito e il governo; i militari, i civili e gli intellettuali; il Nord, il Sud, l’Est, l’Ovest e il Centro. Tutto è sotto la guida del Partito” (*dang zheng jun min xue, dong xi nan bei zhong, dang shi lingdao yiqiede* 党政军民学，东西南北中，党是领导一切的。)<sup>21</sup> Come osserva Joseph Fewsmith, “the party, of course, has always led in everything, but this is the first time that this injunction has been written into the party constitution”.<sup>22</sup> L'esigenza di ribadire esplicitamente la preminenza del PCC deriva proprio dalla necessità di rinvigorire una leadership collettiva che, nelle sue ultime espressioni, si era presentata troppo debole e incerta.

Sotto la medesima luce potrebbe essere letta la riorganizzazione della struttura burocratica di Stato e Partito, annunciata al Congresso e formalizzata nel piano di riorganizzazione del Consiglio di Stato ratificato dalla Assemblea Nazionale.<sup>23</sup> Anche questa riforma mira a rafforzare la posizione del Partito, rispetto alla burocrazia di Stato, ma anche ad

---

Rixin. Solo il 38% dei 205 membri eletti al XVIII Comitato Centrale mantengono il proprio posto nel XIV Comitato (78 membri). Fewsmith, “The 19th Party Congress”, 11.

<sup>20</sup> *Renminwang* 人民网, “Xi Jinping zai Zhongguo gongchandang di shijiu ci quanguo daibiao dahui shang de baogao” 习近平在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告 (Report di Xi Jinping al XIX Congresso del PCC), 28/11/2017, <http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660-8.html>, ultimo accesso 3 febbraio 2019.

<sup>21</sup> Ibid.

<sup>22</sup> Fewsmith, “The 19th Party Congress”, 16.

<sup>23</sup> La riforma prevede, tra l'altro, la creazione di ventisei tra ministeri e commissioni, la soppressione di sette agenzie non ministeriali e la fusione delle commissioni di vigilanza del sistema bancario e di quello assicurativo, oltre che l'introduzione della nuova Commissione di supervisione nazionale. Per maggiori dettagli si veda Cavalieri, “La revisione della Costituzione”, 307-310.

evitare sovrapposizioni e migliorare l'efficienza del processo decisionale. Perfino l'abolizione del limite dei due mandati presidenziali, che ha riaperto i timori verso una nuova deriva autoritaria, se letta nell'ottica di un necessario potenziamento della *governance*, potrebbe configurarsi come un opportuno rimedio all'annosa questione del 'dilemma del successore'. L'endemica perdita di potere e consenso da parte di un leader nel suo secondo mandato,<sup>24</sup> infatti, sarebbe stata incompatibile con l'implementazione dell'ambiziosa agenda di Xi, che punta a raggiungere i due traguardi del "sogno cinese" (*Zhongguo meng* 中国梦).<sup>25</sup>

Xi esercita la sua leadership forte in questo contesto, frutto della graduale evoluzione di un sistema già istituzionalizzato, basato su un elettorato attento, che valuta positivamente la maggiore coerenza del sistema di *policy making*, e l'efficienza di una *governance* più chiara e forte. La sua azione non rappresenta un'improvvisa inversione di tendenza, ma un percorso studiato e concordato dentro al Partito, coerente con gli obiettivi di legittimazione e consenso individuati ben prima della sua nomina. Come osserva Kerry Brown "malgrado la sua rilevanza attuale, Xi Jinping resta un prodotto del processo di formazione del partito che ha generato molte altre decine di migliaia di leader. L'unica possibilità per queste persone di esercitare il potere nella politica cinese è all'interno del partito".<sup>26</sup> Xi svolge il ruolo che il suo partito gli ha assegnato. Un ruolo difficile, che lo ha posto alla guida del percorso più ambizioso mai intrapreso dal PCC. Di fronte alle sfide poste dal rallentamento della crescita economica, dalle istanze di giustizia e partecipazione del popolo, e dal nuovo contesto geopolitico, il Partito ha

---

<sup>24</sup> L'individuazione di un successore limita la capacità del presidente, da poco insediato, di produrre consenso intorno alle politiche formulate e di implementare la propria agenda. Significativo in questo senso il dato per cui nessun leader da Jiang Zemin in poi è mai stato abbastanza forte nel suo primo mandato da imporre il proprio candidato: Jiang avrebbe voluto Zeng Qinghong come suo successore, ma è stato costretto a preferire Hu Jintao su istruzioni di Deng, Hu avrebbe indicato Li Keqiang come Segretario, ma ha dovuto ripiegare su Xi, favorito da Jiang.

<sup>25</sup> I due traguardi sono raddoppiare il reddito *pro capite* cinese del 2010, rendendo la società "moderatamente prospera" entro il 2021; fare della Cina "un paese socialista forte, democratico, culturalmente avanzato, armonioso e moderno" entro il 2049.

<sup>26</sup> Brown, "L'amministratore del popolo", 48.

infatti deciso di ridisegnare il proprio ruolo e di creare, attingendo alla propria storia originale, un “nuovo tipo di sistema partitico” (*xinxing zhengdang zhidu* 新型政党制度),<sup>27</sup> un modello “con caratteristiche cinesi”, alternativo a quello occidentale, che possa contribuire a realizzare il sogno di restituire alla Cina “il posto che le spetta nella grande famiglia delle nazioni del mondo”.<sup>28</sup>

Nel suo discorso al XVIII Congresso, Xi Jinping, parlando della necessità di rendere il Partito più coeso, forte e disciplinato, aveva ricordato ai membri dell'Ufficio Politico che “per forgiare un buon ferro, il fabbro stesso deve essere forte (*datie hai xu zishen ying* 打铁还需自身)”. Crediamo sia una ricetta che il Partito tutto ha scelto di adottare per sopravvivere alle sfide dei nostri tempi. E dovrebbe essere questa nuova linea del PCC, più che il potere individuale di Xi Jinping, a sollevare

---

<sup>27</sup> L'espressione viene utilizzata per la prima volta in un discorso di Xi Jinping durante la XIII Assemblea Nazionale del marzo 2018. Lu Zehua 卢泽华, "Xinxing zhengdang zhidu zhanxian Zhongguo zhihui 新型政党制度展现中国智慧", *Renmin wang* 人民网, 7/3/2018, <http://lianghui.people.com.cn/2018cppcc/n1/2018/0307/c417786-29851962.html>, ultimo accesso 23 febbraio 2019. Huang Zheping, "Xi Jinping says China's authoritarian system can be a model for the world", *Quartz*, 9 marzo 2018, <https://qz.com/1225347/xi-jinping-says-chinas-one-party-authoritarian-system-can-be-a-model-for-the-world/>, ultimo accesso 1 dicembre 2019. Già nel suo discorso al Congresso Xi Jinping aveva detto: "Il sistema politico del socialismo con caratteristiche cinesi è una grandiosa creazione del Partito Comunista Cinese e del popolo cinese. Siamo convinti che potremo dare piena espressione alle eccellenze e ai fattori distintivi della nostra democrazia socialista, e contribuire con la saggezza cinese all'avanzamento della cultura politica dell'umanità (中国特色社会主义政治制度是中国共产党和中国人民的伟大创造。我们完全有信心、有能力把我国社会主义民主政治的优势和特点充分发挥出来，为人类政治文明进步作出充满中国智慧的贡献)." *Renmin wang* 人民网, "Xi Jinping zai Zhongguo gongchandang di shijiu ci quanguo daibiao dahui". Significativamente, il primo evento di diplomazia multilaterale ospitato in Cina dopo il XIX Congresso è "The CPC in Dialogue with World Political Parties High Level Meeting". Su Yuting, "World Political Parties Dialogue concludes with 'Beijing Initiative'", CGTN, 3/12/2017, <https://america.cgtn.com/2017/12/03/world-political-parties-dialogue-beijing-initiative>, ultimo accesso 3 febbraio 2019.

<sup>28</sup> Dal discorso di Xi Jinping al XVIII Congresso "L'aspirazione del popolo a una vita felice è l'obiettivo della nostra lotta", del 15/11/2012, Xi Jinping, *Governare la Cina* (Firenze: Giunti, 2016), 3.

timori. Perché, naturalmente, il sostegno del Partito a una leadership forte non esclude che il ‘fabbro in persona’, alla lunga, possa farsi davvero prendere la mano.