

Yang Fengchun, *Chinese Government*, Beijing, República Popular de China, Foreign Language Press, 2004, 279 pp.

Esta obra viene a llenar un vacío considerable en la bibliografía política de la China actual. Por un lado, en su carácter de manual de consulta, expone de manera sistemática las estructuras vigentes y el funcionamiento del poder en el país. Por otro, como ensayo analítico, formula observaciones críticas sobre las insuficiencias y excesos del ejercicio político. Este aspecto crítico del libro posee un mérito peculiar pues, a través del análisis de un académico local, permite entender que en el tejido de sus mecanismos políticos China también se halla inmersa en un proceso de cambios, ahíto de retos, para responder a las nuevas realidades sociales que ha generado el proceso de reforma y apertura.

Yang Fengchun, nacido en la Provincia de Anhui el año de 1963, es profesor en la Facultad de Administración Pública de la Universidad de Beijing; investigador en el Instituto de Desarrollo Político y Gobernanza, así como director de la Academia de Gobierno Electrónico. Se ha ocupado de temas como la participación política en comunidades rurales, y el proceso de formación y desarrollo políticos de las dinastías imperiales en China. Algunas de sus investigaciones han servido de base al gobierno chino para abordar algunos aspectos particulares de la reforma.

Chinese Government se divide en siete capítulos: a) Naturaleza del gobierno chino; b) El Partido Comunista Chino en los asuntos del Estado; c) La Asamblea Popular Nacional; d) El

Consejo de Estado; e) Los tribunales y procuradurías de justicia; f) Los gobiernos locales, y g) El Presidente de la República.

El análisis de la naturaleza del gobierno chino se basa aparentemente en el canon marxista-leninista, si bien el autor utiliza esquemas que rebasan con mucho la rigidez de la ortodoxia ideológica. En estos términos, “la dictadura democrática determina las diferentes posiciones de las clases sociales, los segmentos y grupos en la vida política del Estado” (p. 7). Esta afirmación subraya el reconocimiento de que en la China actual existen en efecto las clases sociales y justifica que en las condiciones prevalecientes la transición al comunismo se vislumbra aún como una meta de muy largo plazo.

El Partido Comunista (PC) actúa como el Príncipe de Maquiavelo, con todos sus atributos y destrezas, para mantener la coherencia del ejercicio político y evitar la multiplicación de conflictos sociales. Por esta razón, el poder se ejerce en China de manera piramidal con el Comité Permanente del Buró Político del Partido en la cúspide, acompañado por la Asamblea Popular Nacional (APN) como órgano supremo del Estado. A esto se agrega de modo conspicuo la Comisión Central Militar del Comité Central del Partido, bajo cuya autoridad opera el conjunto de las fuerzas armadas y que constituye en la práctica el reducto de última instancia del poder en China, considerando la afirmación de Mao Zedong (1893-1976) de que el poder nace del fusil.

En principio, el ejercicio del poder por parte de la cúpula dirigente —un cuerpo colegiado acostumbrado a debatir— enfrenta la prohibición del culto a la personalidad, somete a cada dirigente a la supervisión del propio Partido y le impone los límites que en teoría sugiere el artículo 5 de la Carta Magna, cuyo último párrafo sentencia: “Ninguna organización ni individuo tiene el privilegio de estar por encima de la Constitución o del derecho”. En todo caso, la sociedad debe aceptar el liderazgo

del Partido Comunista “ideológica y fisiológicamente” (p. 58), pues el Partido ejerce “un monopolio de facto sobre los mejores talentos de la sociedad” (p. 64), al reclutar a sus cuadros y nombrarlos en la ingente variedad de cargos distribuidos en la pirámide del poder. Este monopolio comienza a enfrentar dificultades, pues muchos talentos jóvenes se han sumado al sector privado, donde ahora el PC acude a buscar adeptos.

Al indisputable liderazgo del Partido Comunista hay que agregar, como minúsculos apéndices, los ocho “partidos democráticos” (el Comité Revolucionario del Guomindang Chino, la Liga Democrática de China, la Asociación Democrática Nacional de la Construcción de China, la Asociación para Promover la Democracia de China, el Partido Demócrata de Campesinos y Obreros Chinos, el Partido Zhi Gong, la Sociedad Jiu San y la Liga Democrática de Autogobierno de Taiwán). Estos partidos fueron fundados antes del establecimiento de la República Popular en 1949 y todos aceptan sin condiciones la línea política del PC. La justificación de que existan estos partidos es puesta en duda por el autor, quien recuerda que para Deng Xiaoping (1904-1997) el sistema multipartidario y la división de poderes son inviables para China (p. 77).

Según el artículo 2 de la Constitución de la República Popular de China, el poder del pueblo se ejerce a través del conjunto formado por la Asamblea Popular Nacional y los diferentes niveles de las asambleas populares locales. Deng Xiaoping afirmó que el sistema de asambleas populares constituye la alternativa china a la separación de poderes en sus ramas legislativa, ejecutiva y judicial. De esta forma, sólo el Partido Comunista se coloca por encima de las asambleas populares (p. 88). Los diputados de los diferentes niveles de las asambleas populares cuentan con sus leyes electorales. Las fuerzas armadas cuentan con su propia ley para elegir diputados a las asambleas populares. Los diputados a las asambleas populares por debajo

del condado son electos directamente en sus circunscripciones electorales. Los diputados por encima del condado son electos por las asambleas inmediatamente inferiores. Los diputados de la APN son designados por las asambleas de las provincias, regiones autónomas y municipalidades bajo la administración del gobierno central (Beijing, Shanghai, Tianjin y Chongqing), y por el PC (p. 99). Yang Fengchun se queja por otra parte de que la falta de una evaluación efectiva de cada candidato a diputado ha propiciado que algunas personas incompetentes ocupen curules en la APN (p. 95).

Las funciones de los diputados de la Asamblea Popular Nacional incluyen: presentar iniciativas y propuestas de ley; sugerir, criticar y opinar; votar en las decisiones de la Asamblea; deliberar; rechazar propuestas; plantear preguntas al Consejo de Estado, y hacer investigaciones. Los diputados cuentan con la garantía de que no habrá represalias por lo que digan o por la orientación de su voto. La APN acostumbra celebrar una sesión plenaria en marzo de cada año. Su Comité Permanente opera el resto del tiempo en sesiones bimestrales. El presidente del Comité Permanente de la Asamblea ocupa el segundo sitio en la escala del poder en China, sólo por debajo del presidente.

Un aspecto de importancia capital que destaca el autor de esta obra se refiere a que la Asamblea Popular Nacional carece de los medios para asegurar el cumplimiento de la Constitución. “En la práctica, la APN nunca ha ejercido de verdad sus facultades para supervisar el cumplimiento de la Constitución, pues carece de las condiciones para ejercer tal facultad” (p. 128). Por eso, la APN debiera “revisar la constitucionalidad de las leyes y disposiciones legales, revisar la constitucionalidad de los actos de los órganos del Estado y sus funcionarios, así como de los partidos políticos, organizaciones sociales y ciudadanos; también arbitrar en los conflictos entre los órganos estatales en cuanto a los límites de sus facultades” (p. 12).

El Consejo de Estado puede definirse como el más alto órgano ejecutivo de la administración estatal. Se encuentra regido por la Constitución y por la Ley Orgánica del Consejo de Estado. El primer ministro asume la plena responsabilidad de la actuación del Consejo de Estado y sus órganos, rasgo que Yang considera una manifestación del centralismo democrático. Entre las funciones del Consejo de Estado sobresalen: la promulgación de ordenamientos legales y la expedición de disposiciones administrativas; la administración de sus órganos; el ejercicio de la administración pública; el diseño y puesta en práctica de las políticas económicas y de desarrollo social; la preparación y el ejercicio del presupuesto, y la conducción de la política exterior.

Hay que señalar que el conjunto de los ministerios, comisiones y administraciones estatales ha reducido su número a partir del inicio del proceso de reforma y apertura, con el propósito de suprimir duplicidades y corregir insuficiencias en el ejercicio de la administración pública. Ahora se estudia la conveniencia de reducir el número de representantes del Partido a nivel local, pues su volumen en apariencia excede con mucho las necesidades reales de representación. El objetivo de estas transformaciones radica, como apunta el autor, “en mejorar el sistema legal y gobernar el país de acuerdo con el marco jurídico” (p. 180). Este aspecto en particular se erige como un capítulo trascendente de esta etapa de la reforma e implica transformaciones para el futuro del sistema político chino. No debe perderse de vista además que la dirigencia china emprende con extrema prudencia este tipo de cambios, pues nada más ajeno a su idiosincrasia que los experimentos radicales que puedan generar consecuencias desestabilizadoras.

Durante los últimos años, el sistema de rendición de cuentas se ha reforzado a través de la Oficina Nacional de Auditoría, que supervisa los ingresos y gastos de los órganos del Con-

sejo de Estado y también de los gobiernos locales. Esta oficina promueve la aplicación ordenada de recursos, pero sobre todo se impone como tarea primordial la lucha contra la corrupción. En esta lucha también desempeñan un papel fundamental la Comisión Central de Inspección Disciplinaria del PC y el Ministerio de Supervisión. A esto cabe añadir que a principios de 2005 el Comité Central del Partido decidió crear un nuevo mecanismo para prevenir y combatir la corrupción desde sus raíces, que comenzará a operar en 2010.

Yang Fengchun explica que, debido a que China no practica el sistema político de división de poderes, la división entre legislativo, ejecutivo y judicial no es muy estricta. El poder judicial, por ejemplo, es compartido por órganos del legislativo y el ejecutivo, los tribunales, las procuradurías y otros órganos, e incluso por el mismísimo Partido Comunista (p. 199). Los órganos judiciales de la República Popular de China se articulan de la siguiente forma: a) la Corte Popular Suprema, los tribunales populares en sus diferentes niveles y los tribunales militares, y b) la Procuraduría Popular Suprema, las procuradurías populares en sus diferentes niveles, las procuradurías militares y las procuradurías especiales. Todas estas instancias tienen como regla cooperar con los respectivos comités del PC. Actualmente, aunque el autor no lo menciona, está en proceso una reforma para mejorar la operación del sistema judicial. Entre las medidas más importantes que podrían introducirse, destaca el establecimiento del sistema de jurados en los tribunales.

De acuerdo con el artículo 95 de la Constitución, los gobiernos locales están constituidos en estricto sentido por las asambleas populares, los órganos de la administración pública, los tribunales y las procuradurías correspondientes. No obstante, en la práctica la influencia de los comités del Partido en los ámbitos locales es decisiva. Esto se aplica por igual a la autonomía regional de las minorías étnicas. En el caso de las regiones

administrativas especiales, hasta ahora Hong Kong y Macao, donde opera la fórmula de “un país, dos sistemas”, la autonomía dispone de un margen sustancialmente mayor, si bien la interpretación final de sus respectivas leyes básicas o estatutos constitucionales radica en la Asamblea Popular Nacional. Por otra parte, el sistema de autogobierno de las pequeñas comunidades rurales fue instituido para afrontar la disolución de las comunas campesinas al iniciarse el proceso de reforma y apertura. Según lo puntualiza Yang Fengchun, esta autonomía es relativa, pues, en los aspectos sustantivos, los órganos de gobierno a nivel de pueblos y condados influyen con éxito en estos autogobiernos (pp. 250-251). Vale la pena recordar que la autonomía de pueblos y condados comenzó a operar en China durante la Dinastía Qing (1644-1911).

El presidente de la República, indica Yang, cumple una función más que nada ceremonial. Sin embargo, no menciona que las reformas constitucionales del 14 de marzo de 2004 ahora lo facultan para proclamar la ley marcial, declarar el estado de guerra y ordenar la movilización de las fuerzas armadas, según el nuevo artículo 80 de la Constitución. Estas recientes atribuciones, hay que decirlo, responden a la necesidad de imprimir agilidad al uso de la fuerza en el hipotético caso de que el ejecutivo actual de la isla de Taiwán intentara tomar medidas para declararse independiente. También hay que agregar que el presidente tiene un papel de creciente importancia en la estrategia de la política exterior, en la que China se asume cada vez más como una gran potencia.

Alejandro Pescador