

NEW LEFT REVIEW 142

SEGUNDA ÉPOCA

SEPTIEMBRE-OCTUBRE 2023

ARTÍCULO

LOLA SEATON	Sobre el «capitalismo político»	7
NATHAN SPERBER	Partido y Estado en China	35
ANAHID NERSESSIAN	Notas sobre el tono	63

LA SITUACIÓN DE GRAN BRETAÑA

PETER WOLLEN	La nueva ola británica	87
RAYMOND WILLIAMS	La ficción y el teatro	95
ERIC HOBSBAWN	La sociedad, la nueva y la vieja	III
RALPH MILIBAND	Si el Partido Laborista gana...	125
PERRY ANDERSON	Giorgio Fanti	139

CRÍTICA

ROBIN OSBORNE	¿Es importante el mundo antiguo?	155
GREY ANDERSON	Grandes narrativas	168

WWW.NEWLEFTREVIEW.ES

© New Left Review Ltd., 2000

Licencia Creative Commons

Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)



SUSCRÍBETE

ts
traficantes de sueños



NATHAN SPERBER

PARTIDO Y ESTADO EN CHINA

Más allá del modelo soviético

La fuerza del partido proviene de la organización.
Xi Jinping²

QUE LA REPÚBLICA Popular China (RPCh) está dirigida por el Partido Comunista Chino es una verdad universalmente reconocida. Sin embargo, las modalidades de este liderazgo, esto es, los fundamentos organizativos del complejo Estado-partido y su importancia política, rara vez son objeto de discusión fuera de los círculos altamente especializados. Habitualmente se sobreentiende que partido y Estado se solapan, que se han fusionado o que son, a fin de cuentas, la misma cosa. Como resultado de ello, las coordinadas dinámicas del sistema político chino pueden ser malinterpretadas². No resulta en absoluto sencillo u obvio dilucidar las relaciones que unen al partido y al Estado en la RPCh, como tampoco lo es discernir tal relación en otros regímenes dirigidos por partidos comunistas, empezando por la propia Unión Soviética. ¿Cómo consigue un partido político dirigir un Estado en la dirección deseada, manteniendo un firme control sobre un aparato administrativo mucho mayor que él mismo sin disolverse en el laberinto burocrático que pretende pilotar? Se suele afirmar que buena parte de los sistemas comunistas desaparecidos, incluida la propia URSS, estaban gobernados en realidad por la burocracia y solo nominalmente

¹ Discurso de Xi Jinping en la Conferencia Nacional de Trabajo Organizativo, 3 de julio de 2018. Véase 为夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利提供坚强组织保证 («Proporcionar fuertes salvaguardias organizativas para aprovechar la gran victoria del socialismo con características chinas en la nueva era»), 新华社 (Agencia de Noticias Xinhua), 6 de julio de 2018.

² Este ensayo es una adaptación del artículo publicado originalmente en francés: «Les rapports entre parti et État en Chine aujourd'hui: une clé de lecture soviétique», *Actuel Marx*, vol. 73, 2023, pp. 21-39.

por el partido. Por ello resulta tan importante comprender el carácter de las relaciones existentes entre el partido y el Estado en la actual RPCh, la gran superviviente de las ruinas del socialismo del siglo xx.

Este ensayo investiga el tándem Estado-partido en la RPCh a través del prisma de la URSS posterior a Stalin. Los años de Jruschov y Brézhnev, en la medida en que corresponden a un periodo de estabilización institucional, ofrecen una base más sólida para comparar los respectivos modelos de Estado-partido que las dramáticas décadas de la dictadura de Stalin o la turbulenta de década de 1980 de Andropov, Chernenko y Gorbachov. No se trata de sugerir una identidad esencial entre los sistemas políticos chino y soviético, ni mucho menos postular un destino histórico común. El objetivo es, por el contrario, tanto arrojar luz sobre el origen soviético de muchas de las características de la China actual, como dilucidar las modalidades mediante las que China se ha apartado del modelo soviético y continúa haciéndolo a día de hoy en el contexto del cambio organizativo en curso impulsado por Xi Jinping. Para ello examinaremos a continuación, en primer lugar, las estructuras de los respectivos partidos comunistas y de las respectivas formas Estado, que surgieron de las turbulencias de las revoluciones bolchevique y china. A continuación, estudiaremos los mecanismos mediante los cuales las respectivas direcciones de estos partidos intentaron dirigir el Estado, antes de pasar a considerar cómo estos mecanismos se han redefinido históricamente en respuesta a los periodos de crisis. Si bien la perspectiva adoptada en este trabajo es principalmente formal y organizativa, ello no quiere decir que otros factores –presiones sociales y económicas, ideología, coerción– carezcan de importancia. La premisa de este estudio es que cualquier evaluación de la RPCh, con independencia de su orientación, requiere una comprensión realista de su sustrato organizativo.

I. ORÍGENES

El modelo de relaciones Estado-partido surgido durante la primera década de existencia de la Rusia soviética no fue previsto, ni mucho menos pretendido, por los bolcheviques. En *El Estado y la revolución*, escrito apenas unas semanas antes del asalto al Palacio de Invierno, Lenin había buscado inspiración en la Comuna de París, contemplada a través de la lente de *La guerra civil en Francia* de Marx. Sin embargo, después del triunfo de la Revolución de Octubre se hizo gradualmente

evidente que esta particular configuración –una «simple organización del pueblo armado» que vigila debidamente a «técnicos, cuadros económicos y contables, así como al conjunto de los funcionarios públicos»– nunca llegaría a verificarse³.

Los historiadores de la Rusia soviética de los primeros tiempos han proporcionado análisis minuciosos de las enormes convulsiones ocurridas entre 1917 y mediados de la década de 1920 al hilo de las cuales el funcionamiento interno del Partido Bolchevique se transformó radicalmente y se redefinió su relación con el antiguo aparato de gobierno zarista⁴. La Guerra Civil y las invasiones occidentales de 1918-1920, que amenazaron la propia existencia de la Rusia revolucionaria, fueron los principales catalizadores de la reinvencción organizativa de los bolcheviques. La existencia del Politburó no se formalizó, por ejemplo, hasta el VIII Congreso del Partido Bolchevique celebrado en 1919. Fue durante estos años decisivos cuando el incipiente Secretariado del partido, dirigido sucesivamente por Sverdlov, Stasova, Krestinsky, Molotov y finalmente por Stalin en 1922, empezó a crecer, instituyendo departamentos especializados para supervisar la recogida de datos, la asignación de cuadros, la coordinación con los comités locales del partido, la agitación y la propaganda, etcétera.

En 1921-1922, en los prolegómenos de implementación de la NEP (Nueva Política Económica), el Secretariado se hacía cargo de los nombramientos de los cuadros en el Partido y en el Estado, mientras que los funcionarios del gobierno tenían cada vez más la costumbre de pedir la opinión del Politburó en asuntos de administración. Como presidente del *Sovnarkom*, el Consejo de Comisarios del Pueblo, la forma primigenia de gobierno central soviético, Lenin observó estos comportamientos y no pareció aprobarlos. En el XI Congreso del PCUS, celebrado en marzo de 1922, se quejó abiertamente de que «todo lo que se plantea en el *Sovnarkom* se lleva ante el Politburó», añadiendo, sin embargo: «Yo

³ V. I. Lenin, *The State and Revolution: The Marxist Theory of the State and the Tasks of the Proletariat in the Revolution, Selected Works*, vol. 2, Moscú, 1967, pp. 304, 336, escrito entre agosto y septiembre de 1917; ed. cast.: *El Estado y la revolución: La teoría marxista del Estado y las tareas del proletariado en la revolución, Obras escogidas*, vol. 2, Moscú, 1975.

⁴ E. H. Carr, *The Russian Revolution from Lenin to Stalin, 1917-1929*, Londres, 1979 [ed. cast.: *La revolución rusa de Lenin a Stalin, 1917-1929*, Madrid, 2014]; Moshe Lewin, *Lenin's Last Struggle*, Nueva York, 1968 [ed. cast.: *El último combate de Lenin*, Barcelona, 1970; Robert Service, *The Bolshevik Party in Revolution: A Study in Organizational Change, 1917-1923*, Londres, 1979].

también tengo mucha culpa de ello»⁵. El deterioro de su salud, seguido de su muerte a principios de 1924, no hizo sino disminuir aún más el prestigio del *Sovnarkom*. A mediados de la década de 1920, quedaban pocas dudas sobre el predominio de los órganos del partido –el Politburó y el Secretariado, principalmente– en el sistema político. «Gradualmente y de modo imperceptible, el Partido se había transformado en una maquinaria pensada para dirigir y supervisar los asuntos de un gran Estado»⁶.

En 1926 Stalin argumentó en *Cuestiones de leninismo* que esta configuración emergente constituía «el sistema de la dictadura del proletariado». La función del partido era «combinar el trabajo de todas las organizaciones de masas del proletariado sin excepción y dirigir sus actividades hacia un único objetivo, el objetivo de la emancipación del proletariado». Ello no significaba que el Partido debiera «identificarse con los soviets, con el poder estatal»:

El Partido, que cuenta con varios cientos de miles de miembros, guía a los soviets y a sus ramificaciones centrales y locales, que abarcan a decenas de millones de personas, tanto pertenecientes al Partido como ajenas a él, pero no puede ni debe sustituirlos⁷.

Esta descripción del papel del partido –dirigir el sistema político, pero no sustituir al Estado– sería una declaración definitiva del modelo soviético respecto a las relaciones existentes entre el partido y el Estado. Concebido e implementado no por Lenin, sino por Stalin, definió los parámetros formales en cuyo seno el sistema soviético se consolidaría y evolucionaría hasta su eventual desaparición. Otros regímenes comunistas, incluido el de la RPCh, adoptaron la misma fórmula: el partido y el Estado seguirían siendo distintos, hallándose a lo sumo imbricados, pero no fusionados, y el primero asumiría la dirección sobre el segundo.

2. LAS ESTRUCTURAS DEL PARTIDO

Los Estatutos del Partido Comunista Chino (PPCh) ofrecen un punto de partida útil para considerar sus estructuras organizativas formales. El texto actual, reescrito en 1982 y enmendado varias veces desde entonces,

⁵ V. I. Lenin, «Political Report of the Central Committee to the Eleventh Congress of the RCP(b)», 27 de marzo de 1922, *Collected Works*, vol. 33, Moscú, 1965, pp. 237-242.

⁶ E. H. Carr, *The Russian Revolution from Lenin to Stalin, 1917-1929*, cit., p. 69.

⁷ J. V. Stalin, *Concerning Questions of Leninism* [1926], *Works*, Moscú, 1954, vol. 8.

consta de un «Programa general» (*zong gang*) de nueve mil caracteres, que expone la historia, la doctrina y los objetivos del Partido, seguido de cincuenta y cinco artículos específicos organizados en once capítulos, que abordan la afiliación, la estructura, los cuadros, la disciplina, la Liga Juvenil y el emblema y la bandera del mismo⁸. El PCCh, como el PCUS en su momento, identifica tres tipos diferentes de suborganización partidista.

En primer lugar, las «organizaciones de base del Partido» —en la URSS, las «organizaciones primarias del Partido»—, que los miembros deben crear en las instituciones ajenas al mismo: empresas, asociaciones, escuelas, etcétera. El PCCh aplica actualmente el mismo criterio de los tres miembros que el aplicado en la antigua Unión Soviética en virtud del cual debe crearse una sección o un comité del Partido, si tres o más miembros de este trabajan en una determinada institución ajena al mismo. Este modelo celular encontró su justificación original a principios del siglo XX, cuando el Partido Obrero Socialdemócrata de Rusia (POSDR) de Lenin operaba ilegalmente en las condiciones represivas de la Rusia zarista.

En segundo lugar, a imagen y semejanza de las estructuras de gobierno regional y local, las organizaciones del Partido asumen el liderazgo del trabajo realizado en sus respectivas jurisdicciones, como la *sheng* (provincia) o la *xian* (comarca), al igual que sucedía en el *oblast* (región) o el *raion* (distrito) de la URSS. En cada uno de estos niveles se reúne periódicamente el congreso local del PCCh, que convoca a los delegados de los miembros locales y elige el comité local del Partido, dirigido por un «secretario» —en el PCUS, solía ser un «primer secretario»—, que actúa como el principal funcionario del Partido en la respectiva jurisdicción.

En tercer lugar, las organizaciones esenciales del Partido: el Congreso Nacional de Partido del PCCh se convoca cada cinco años, participando en el mismo los delegados procedentes de las jurisdicciones locales⁹. (El PCUS

⁸ El equivalente soviético más próximo en la era poststalinista serían los dos documentos adoptados en el XXII Congreso del PCUS celebrado en 1961: «El Tercer Programa del Partido Comunista de la Unión Soviética» y los «Estatutos del PCUS». Para una descripción general del sistema político de la URSS posterior a 1953, véase Gordon Smith, *Soviet Politics: Continuity and Contradiction*, Londres, 1988. Una introducción fiable al sistema político chino contemporáneo es Sebastian Heilmann (ed.), *China's Political System*, Londres, 2016.

⁹ Tanto con Stalin como con Mao los intervalos entre Congresos variaron mucho: entre el XVIII (1939) y el XIX Congreso del PCUS (1952) pasaron trece años; lo mismo sucedió entre el VIII (1956) y el IX (1969) Congresos del PCCh. En periodos posteriores ambos partidos establecieron un intervalo de cinco años.

solía convocar un Congreso del Partido de toda la Unión, que reunía a delegados de las organizaciones locales del mismo de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia y de las demás Repúblicas de la Unión). El Congreso Nacional elige al Comité Central, que se compone de miembros titulares de pleno derecho (205 en China actualmente, frente a 293 en la URSS en 1976), así como de miembros «suplentes». El Comité Central, a su vez, elige a los miembros del Politburó, del Comité Permanente del Politburó y del Secretariado, así como al Secretario General. Con la excepción del Comité Permanente del Politburó, que actualmente consta de siete miembros escogidos entre los veinticuatro que constituyen el Politburó, estas mismas instituciones existían en el PCUS.

El Comité Central del PCCh, al igual que el Secretariado del PCUS en su momento, supervisa una serie de órganos centrales del partido, conocidos como comisiones (*wei*) o departamentos (*bu*; en ruso, *otdely*), responsables de diferentes áreas políticas: economía, ideología, relaciones exteriores, etcétera. Entre los principales órganos de ámbito central se encuentran, por ejemplo, el Departamento Central de Propaganda¹⁰, creado oficialmente en 1924, y la Comisión Central de Disciplina e Inspección (CCDI), que es el órgano encargado de hacer cumplir la disciplina del Partido, restablecida tras la Revolución Cultural. (El equivalente del PCUS era el Comité de Control del Partido, que emanaba de la Comisión Central de Control creada por Lenin a principios de la década de 1920).

Desde un punto de vista formal, todas las suborganizaciones del partido locales y centrales operan de acuerdo con la doctrina del centralismo democrático, que también se remonta al Partido Obrero Socialdemócrata Ruso (POSDR) de Lenin. El elemento «democrático» del centralismo democrático pretende garantizar que las elecciones impregnen las actividades del partido a todos los niveles, ya sea para decidir una línea de acción o para seleccionar un delegado o un secretario. El elemento «centralista», por otra parte, sostiene que la minoría debe someterse a la mayoría y que los órganos inferiores del partido deben recibir órdenes de los superiores. En la práctica, sin embargo, en el PCCh actual, al igual que en el Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) durante la mayor parte de su historia, todas las decisiones importantes tienden a

¹⁰ La traducción oficial, dadas las connotaciones negativas de «propaganda» en inglés, es «Departamento Central de Publicidad». Su equivalente soviético era el Departamento de Agitación y Propaganda del PCUS, creado en 1920 durante la Guerra Civil rusa.

ser tomadas desde arriba, sirviendo las elecciones principalmente como validaciones ceremoniales efectuadas *a posteriori*. Por ejemplo, hoy en día los miembros de un *shengwei* (comité provincial del partido) en China son seleccionados por un miembro del Comité Central antes de que se convoque el congreso provincial del Partido, que se supone que debe elegirlos. Del mismo modo, los delegados que asisten a este congreso provincial habrán sido seleccionados desde arriba, antes de su elección oficial. Lo mismo sucedía con la composición de, por ejemplo, un *obkom* (comité regional del PCUS) durante el periodo de Brézhnev.

Como tantos otros aspectos de la vida del partido en China, esta aplicación truncada del principio leninista original –centralismo democrático *de jure*, centralismo jerárquico *de facto*– puede remontarse a la década soviética de 1920 durante la cual la elección a dedo de los miembros de los comités locales por un órgano central del Partido únicamente se convirtió en norma durante la Guerra Civil como medio de hacer frente a las dramáticas emergencias de la época. Sin embargo, persistió y se afianzó durante los años de la NEP. Además, desde principios de la década de 1920, el Secretariado de Stalin se hizo cargo de la selección de los delegados que asistían al Congreso, haciendo imposible que surgiera una mayoría formal de oposición, como pronto descubrirían Trotsky, Zinóviev y Kámenev.

Las normas y prácticas de afiliación al PCCh también presentan semejanzas con las seguidas por el PCUS. Entre las similitudes se cuenta el hecho de que sus miembros son reclutados por cooptación, es decir, por recomendación de miembros ya pertenecientes al Partido, debiendo cumplir un periodo de prueba de un año de duración. Para algunos, la participación en la organización juvenil del partido –la Liga de la Juventud Comunista china, equivalente al Komsomol soviético– actúa como puerta de entrada. Ambos partidos son organizaciones gigantescas, muy alejadas de la concepción de Lenin bosquejada en *¿Qué hacer?* de un cuadro compacto de revolucionarios dedicados. En 2022 el PCCh contaba con 98 millones de miembros, es decir, integraba al 7 por 100 de la población china, mientras que en 1974, el PCUS tenía 14,5 millones de miembros, aproximadamente el 6 por 100 de los ciudadanos soviéticos¹¹.

¹¹ Véase respetivamente 中共中央组织部 (Departamento de Organización Central del PCCh), 中国共产党党内统计公报 («Boletín de Estadística Intrapartidaria del Partido Comunista Chino»), 30 de junio de 2023; Thomas Rigby, «Soviet Communist Party Membership under Brezhnev», *Soviet Studies*, vol. 28, núm. 3, 1976, p. 322.

Desde un punto de vista sociológico, el reclutamiento de los miembros del partido en China desde principios de la era Deng se ha inclinado hacia los estratos dotados de un mayor nivel educativo y hacia los trabajadores de cuello blanco, siendo el sector público el grupo que cuenta con la mayor proporción de miembros del PCCh. Del mismo modo, en la Unión Soviética de Brézhnev las ocupaciones con mayor proporción registradas entre los miembros del PCUS incluían a funcionarios, jueces y fiscales, seguidos de periodistas, escritores y científicos¹².

A pesar de las sorprendentes similitudes, el PCCh presenta ciertas características organizativas de las que carecía el último PCUS. Algunas de ellas son esencialmente de procedimiento, mientras que otras son políticamente significativas e iluminan diferencias de más calado entre los sistemas políticos chino y soviético. La más destacada de estas características atañe al estatus de las fuerzas armadas chinas, que responden al partido, no al gobierno. La conformación primigenia del Ejército Popular de Liberación (EPL) fue obra del PCCh, que procedió a su fundación en agosto de 1927 para atender a su propia autodefensa tras la masacre de comunistas perpetrada en Shanghái por el Kuomintang. Ha seguido siendo una institución del partido desde entonces, reflejando el viejo adagio maoísta, «el partido dirige el arma» (*dang zhihui qiang*). El máximo órgano de decisión militar en China es, por lo tanto, la Comisión Militar del Comité Central del PCCh. En comparación, la «Comisión Militar Central de la República Popular China» y el «Ministerio de Defensa Nacional» del Estado son meras «placas de identificación» (*paizi*) gubernamentales de las actividades de la Comisión Militar del Comité Central del Partido. Este etiquetado estatal superficial de los organismos del Partido, que no se limita en absoluto a la esfera militar, sirve para facilitar los intercambios internacionales, dado que, por ejemplo, permite al ministro de Defensa Nacional de la RPCh reunirse con sus homólogos extranjeros. Los repetidos llamamientos de los medios de comunicación oficiales a resistirse a la hostil agenda de «nacionalización» de las fuerzas armadas subrayan la firmeza con la que el Ejército Popular de Liberación pertenece al Partido, no a la nación¹³. En la URSS,

¹² Sobre el PCCh, véase Yanjie Bian *et al.*, «Communist Party Membership and Regime Dynamics in China», *Social Forces*, vol. 79, núm. 3, 2001, pp. 805-841; Andrew Walder, «The Party Elite and China's Trajectory of Change», *China: An International Journal*, vol. 2, núm. 2, 2004, pp. 189-209; Kjeld Erik Brødsgaard, «China's Communist Party: From Mass to Elite Party», *China Report*, 2018, vol. 54, núm. 4, pp. 385-402. Sobre el PCUS, véase G. Smith, *Soviet Politics: Continuity and Contradiction*, cit., p. 63.

¹³ Un ejemplo: «En la actualidad, las fuerzas hostiles occidentales están intensificando su agitación a favor de la “despartidización y despolitización del ejército” y de

por el contrario, el órgano militar de más alto nivel era el Consejo de Defensa, un organismo creado en 1955, que la Constitución soviética de 1977 situó bajo la autoridad del Presidium del Soviet Supremo.

Una segunda característica peculiar del Partido chino son los *dangzu* o «grupos del partido» que, como veremos, desempeñan un papel clave en el seno de las organizaciones no partidistas. Según los informes, en la actualidad existen más de 125.000 *dangzu* en China, además de los cerca de 5 millones de secciones y comités de base del PCCh¹⁴. A tenor del Artículo 48 de los Estatutos del Partido, los *dangzu*, que se hallan formados por entre tres y nueve miembros del Partido y dirigidos por un secretario, deben «desempeñar un papel de liderazgo» y «debatir y decidir cuestiones importantes» en sus respectivas instituciones¹⁵.

3. FORMAS ESTADO

¿Qué decir de las formas Estado que estos partidos comunistas se disponían a «guiar»? En China las décadas de caudillismo militar, de agresión japonesa y de guerra civil que precedieron a la victoria del PCCh, así como la vinculación de la administración de la República de China anterior a 1949 con el Kuomintang de Chiang Kai-shek, garantizaron una discontinuidad institucional radical entre la República Popular y su predecesora, incluso mayor que la verificada en Rusia en 1917. El aparato estatal de la RPCh fue construido de nuevo por el Partido a partir de la convocatoria de la Conferencia Consultiva Popular celebrada en 1948, antes incluso de la fundación oficial de la República Popular el 1 de octubre de 1949, así como a partir de la adopción de la primera Constitución del país en 1954. A lo largo de este proceso los líderes chinos tuvieron en cuenta el modelo soviético no solo por su consideración de primer y más poderoso

la “nacionalización de las fuerzas armadas”. Están tratando de confundir nuestro pensamiento en un vano intento de sacar a nuestros militares de la bandera del partido», 陈杰 (Chen Jie), 在弘扬古田会议精神中铸牢军魂 («Forjar el alma del ejército llevando adelante el espíritu de la Conferencia de Gutian»), 解放军报 (*PLA Daily*), 27 de octubre de 2014.

¹⁴ Esta cifra es superior a los 80.000 *dangzu* existentes en 2015. Véase 时隔70年首发 党组工作条例有何深意? («¿Qué significa la primera normativa laboral sobre *dangzu* en setenta años? »), 中国共产党新闻网 (web de información del PCCh), 17 de junio de 2015.

¹⁵ Estatutos del PCCh, modificados por última vez el 22 de octubre de 2022. Véase también 中国共产党党组工作条例 («Reglamento de trabajo de los *Dangzu* del Partido Comunista Chino»), abril de 2019.

Estado socialista de mundo, sino también en tanto que estrecho aliado geopolítico, cuyo conocimiento experto y cuya guía se extendían a las cuestiones relativas a la administración.

En términos constitucionales el contraste más destacado entre ambos es que la RPCh es un Estado unitario, mientras que la Unión Soviética tenía una estructura federal. El propio nombre, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que transmite su completa falta de referencia geográfica, aludía a la aspiración revolucionaria inicial de los bolcheviques de crear un Estado socialista universal. En comparación, la «República Popular China» tiene un espíritu más cercano al de las repúblicas socialistas contemporáneas de Europa del Este, que fundamentan el nuevo régimen en el mundo intelectual del Estado nación moderno. Sin embargo, el estatus unitario de la RPCh no le impide ser, a día de hoy, más descentralizada *de facto* de lo que nunca lo fue la Unión Soviética. El conjunto de «repúblicas» de la URSS no impidió el control central en áreas clave como la planificación industrial y los servicios de seguridad. Las autoridades locales de China –provincias, municipios, prefecturas, ciudades, comarcas, pueblos, etcétera– disfrutaban de una libertad en la formulación de sus políticas muy superior a la de las jurisdicciones locales de la antigua Unión Soviética.

Al igual que el Partido, el Estado chino adopta ostensiblemente el principio del centralismo democrático, afirmado en el Artículo 3 de la actual Constitución de la RPCh, al igual que en el Artículo 3 de la Constitución de la URSS de 1977. Desde el punto de vista formal, el poder del Estado emana en su totalidad de asambleas electas, es decir, de los congresos populares (*renda*) inspirados en los antiguos soviets rusos y que operan a múltiples niveles, desde los municipios hasta la cúspide central, el Congreso Popular Nacional, la versión china del Soviet Supremo de la URSS. Apenas hace falta añadir que se trata de la misma versión trunca del centralismo democrático, que se ha analizado anteriormente: los diputados de los congresos populares son elegidos por los órganos superiores del Partido antes de su elección formal.

La semejanza estructural entre los congresos populares y el sistema soviético tiene una explicación histórica directa: Stalin insistió personalmente en su conveniencia en sus múltiples intercambios con Mao y Liu Shaoqi efectuados entre 1948 y 1952¹⁶. Sin embargo, el modelo chino no

¹⁶ Véase Hua-yu Li, «The Political Stalinization of China: The Establishment of One-Party Constitutionalism, 1948-1954», *Journal of Cold War Studies*, vol. 3, núm. 2, 2001, pp. 28-47.

es idéntico al soviético. Por un lado, China tiene un sistema de asambleas consultivas paralelo a su pirámide de congresos populares, que en su conjunto constituyen la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino (CCPPCh). La CCPPCh, antes Conferencia Consultiva Política, es anterior a la fundación de la RPCh, ya que este organismo elaboró el primer documento constitucional del Estado: el Programa Común de 1949. La Asamblea Nacional Popular se convirtió en el máximo órgano legislativo de la RPCh en 1954. Además, las elecciones a los congresos populares son indirectas en China, desde la ciudad o la prefectura hacia los escalones superiores, mientras que en la URSS solían celebrarse elecciones directas a los soviets hasta llegar al nivel del Soviet Supremo.

En la actualidad la Asamblea Popular Nacional china está formada por aproximadamente tres mil diputados, hecho que la convierte en el mayor órgano legislativo del mundo, dado que cuenta con el doble de miembros que el Soviet Supremo de la URSS en la década de 1980. Solo se reúne una vez al año; dado su tamaño, se trata sobre todo de un asunto ceremonial y sus principales funciones legislativas las lleva a cabo un Comité Permanente de dimensiones más reducidas. Una de las principales tareas de la Asamblea Popular Nacional es votar la elección del Consejo de Estado, el gobierno central de China, así como al presidente de la RPCh. Procedimientos formales similares se aplican en los niveles inferiores de gobierno: el congreso popular local a escala provincial, de ciudad, de condado o de municipio votará al «gobierno popular» local de esa jurisdicción, al igual que el soviets local nombraba al comité ejecutivo de un *oblast* o *raion* en la antigua URSS. Por regla general, los departamentos operativos de las administraciones locales siguen una norma de «doble subordinación», ya que responden tanto al poder ejecutivo de su jurisdicción, como a su departamento u oficina homóloga a escala inmediatamente superior, variando enormemente el peso relativo de la relación de poder horizontal frente a la vertical en función de los ámbitos políticos y los periodos históricos.

4. DILEMAS IDÉNTICOS EN LO REFERIDO AL GOBIERNO DEL PARTIDO

En el modelo de la era de Stalin exportado a Europa del Este y a China tras la Segunda Guerra Mundial, las relaciones entre el partido y el Estado son por diseño asimétricas, ya que el partido dirige al Estado.

Y, sin embargo, la supremacía de un partido político sobre un aparato del Estado nunca puede darse por sentada: la pretensión del partido de «dirigir» una entidad política –en chino *lingdao*, una palabra incesantemente invocada en Pekín– no equivale a la capacidad efectiva para hacerlo. Cabe destacar que los propios órganos del partido –secciones, comités, grupos, departamentos, etcétera– difícilmente pueden igualar a los de un Estado nacional en escala y en recursos, ya sean estos humanos o materiales. La burocracia gubernamental multinivel y la proliferación de instituciones públicas representan una maquinaria formidablemente compleja. Un partido autoproclamado «dirigente» en un sistema de origen soviético se enfrenta a un doble escollo organizativo. Por un lado, corre el riesgo de aislamiento organizativo, al quedar desconectado de las fuentes reales de poder situadas en el Estado, lo cual amenaza con reducir las competencias efectivas del partido, a medida que los componentes del Estado escapan a su control. Por otro, si se aferra demasiado a la Administración del Estado, el partido corre el riesgo contrario de desarticularse en las numerosas subdivisiones de la burocracia estatal, perdiendo su integridad operativa en la inmensidad del Estado nacional. En tal escenario, el partido mantiene una existencia nominal, pero su autonomía y su propósito se han disuelto; se ha «estatizado».

Aunque no exactamente en estos términos, los revolucionarios bolcheviques debatieron estos retos organizativos vitales en los años que siguieron a la Revolución de Octubre. El Partido, parecía, no estaba logrando imponer su voluntad sobre el aparato zarista preexistente. Al mismo tiempo, los miembros del Partido enviados a los organismos públicos estaban siendo contaminados por su entorno burocrático hasta el punto de olvidar la identidad proletaria del Partido y su vocación revolucionaria. Alexandra Kollontai, en nombre de la Oposición Obrera, expresó el dilema Estado-partido en términos de clase, temiendo que las «pequeñas tendencias burguesas» diluyeran la perspectiva proletaria del Partido como resultado del compromiso de los funcionarios de este con los soviets y con el aparato estatal. En el x Congreso del partido, celebrado en marzo de 1921, otro bolchevique, Vladimir Maksimovski, hablando en nombre de los «centralistas democráticos», arremetió contra el «departamentalismo»: la tendencia de los cuadros del partido a defender los intereses de los departamentos administrativos a los que habían sido asignados¹⁷. El crítico más elocuente fue el propio Lenin,

¹⁷ David Priestland, «Bolshevik Ideology and the Debate over Party-State Relations, 1918-1921», *Revolutionary Russia*, vol. 10, núm. 2, 1997, pp. 51-52.

quien en su informe presentado ante XI Congreso celebrado el 27 de marzo de 1922 arengó a sus camaradas con estas palabras:

Vosotros, comunistas, vosotros, obreros, vosotros, el sector políticamente ilustrado del proletariado, que asumisteis la administración del Estado, debéis ser capaces de organizarlo de modo que el Estado, que habéis tomado en vuestras manos, funcione como queréis. Bien, hemos vivido un año, el Estado está en nuestras manos, pero ¿ha funcionado la Nueva Política Económica como queríamos durante este último año? No. [...]. La máquina se negó a obedecer a la mano que la guiaba. Es como un coche que no va en la dirección que quiere el conductor¹⁸.

Lenin pintó un cuadro alarmante de la posición de los bolcheviques en la propia capital:

Si tomamos Moscú con sus 4700 comunistas ocupando puestos de responsabilidad y si tomamos esa enorme máquina burocrática, ese gigantesco cúmulo de cosas, debemos preguntarnos: ¿quién dirige a quién? Dudo mucho que pueda decirse en verdad que los comunistas dirigen ese gigantesco cúmulo de cosas. A decir verdad, no lo dirigen, sino que son dirigidos. Aquí ocurre algo parecido a lo que nos decían en las clases de historia cuando éramos niños: cuando una nación conquista a otra, el conquistador es el vencedor y la nación conquistada es la vencida. Esto es sencillo e inteligible para todos. Pero, ¿qué ocurre con la cultura de estas naciones? Aquí las cosas no son tan sencillas. Si la nación conquistadora es la más culta, impone su cultura a la vencida; pero si ocurre lo contrario, la nación vencida puede imponer su cultura a la conquistadora. ¿No ha ocurrido algo así en la capital de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia? ¿Acaso los 4700 comunistas (casi equivalente a una división del ejército y todos ellos los mejores) han caído bajo la influencia de una cultura ajena?¹⁹.

A pesar de sus despiadadas observaciones sobre los errores cometidos por sus camaradas, durante los meses previos a su muerte Lenin, fue incapaz de diagnosticar con precisión, y mucho menos de resolver, los desafíos planteados por los intereses burocráticos en la Rusia soviética. Sus sucesores, de Stalin a Gorbachov, se enfrentarían a los mismos problemas, aunque bajo distintas apariencias. De hecho, forma parte de la tradición postsoviética –y del consenso historiográfico– la hipótesis de que, una vez concluido el régimen del terror de Stalin, los dirigentes Jruschov y Brézhnev se adecuaron al afianzamiento de la burocracia como verdadero punto de apoyo de una política soviética pacificada.

¹⁸ Lenin, «Political Report of the Central Committee to the Eleventh Congress of the RCP(b)», cit.

¹⁹ *Ibid.*

Como mínimo, las relaciones entre el Partido y el Estado estuvieron marcadas durante las décadas posteriores a Stalin por lo que los bolcheviques habían denominado «departamentalismo». Frente a la vasta burocracia que se desarrolló para gestionar la economía dirigida de la URSS, las agencias del Secretariado del PCUS tenían la costumbre de someterse a las agendas e intereses de las secciones del aparato estatal que tenían la tarea de supervisar.

5. VECTORES DE DOMINACIÓN DEL PARTIDO

Estos dos escollos –aislamiento respecto al Estado, disolución en el Estado– han acechado al PCCh desde el nacimiento de la República Popular China; nunca ha estado claro de que «el coche vaya en la dirección que quiere el conductor». Para asegurarse de que así sea, la dirección depende no solo de disposiciones institucionales concretas, sino también de la formación y la gestión de sus cuadros. En primer lugar, desde el punto de vista organizativo, los órganos centrales y locales del PCCh están en condiciones de ejercer el liderazgo en todos los niveles de gobierno. El Comité Central es una entidad generalista, destinada a proporcionar la dirección del Estado central en su conjunto. Al mismo tiempo, supervisa los departamentos y comisiones especializados que se ocupan de ámbitos específicos o «sistemas» de coordinación e implementación de las políticas públicas (*xitong*): propaganda, relaciones exteriores, policía y poder judicial, finanzas, etcétera. Lo mismo ocurre en los niveles inferiores de los comités locales del PCCh en relación con la maquinaria estatal de sus respectivas jurisdicciones. Estos órganos del Partido están diseñados para dirigir el Estado chino desde el exterior, por así decirlo: su punto de apoyo está en el seno del propio aparato del Partido, no en el del Estado.

No basta, sin embargo, con emitir directivas desde los organismos centrales y locales del Partido. La capacidad del PCCh para dirigir el Estado depende también de un segundo vector, el de los *dangzu*: órganos del Partido implantados en el propio Estado, que operan dentro de Ministerios, administraciones locales, empresas públicas, instituciones culturales, establecimientos sanitarios, etcétera, pero que responden ante el comité del partido que los nombró; encarnan la autoridad del Partido dentro del Estado al tiempo que proporcionan innumerables puntos de interacción entre ambos²⁰. Este sistema señala una neta diferencia entre

²⁰ Sobre el *dangzu*, véase Zheng Yongnian, *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture, Reproduction and Transformation*, Londres, 2009,

las configuraciones soviética y china, ya que si bien el PCUS tenía «organizaciones primarias del partido» en el seno de las instituciones públicas, sus prerrogativas eran comparativamente limitadas. Su papel era, sobre todo, de supervisión: ejercían un «derecho de control» final (*pravo kontrolia*), investigaban e informaban de los casos de mala gestión, pero no dirigían las propias instituciones. De hecho, durante la mayor parte de su historia, el PCUS condenó firmemente la extralimitación del Partido en la gestión de las instituciones públicas, un fenómeno que denominó *podmena*, la «sustitución» del Estado por el Partido. El Artículo 42 de los Estatutos del PCUS de 1961 es explícito: «Las organizaciones del Partido no deben actuar en lugar del gobierno, los sindicatos, las cooperativas u otras organizaciones públicas de los trabajadores»²¹.

En la China actual, la configuración del Partido en el seno de las instituciones públicas se aparta notablemente de este modelo soviético. En el plano normativo no existe un equivalente a la crítica de la sustitución del Estado por el Partido; de hecho, invocar una noción como la *podmena* sería inimaginable en el estado actual del discurso político vigente en China. Institucionalmente, la existencia de los *dangzu* presentes en el seno de las instituciones públicas constituye una diferencia clave²². La división del trabajo del PCCh establece que los comités y las secciones ordinarios del Partido presentes en los organismos públicos se dediquen a las «tareas del Partido» (*dangwu*), como la evaluación de cuadros, la imposición de la disciplina y la difusión ideológica, y que los *dangzu* dirijan integralmente las respectivas organizaciones en las que se hallan presentes. Dado que los propios *dangzu* responden únicamente ante el Partido, se deduce que las principales instituciones públicas de la RPCh, de los Ministerios del Estado central a las empresas públicas, se hallan bajo la dirección directa

pp. 111-112; Ling Li, «“Rule of Law” in a Party-State: A Conceptual Interpretive Framework of the Constitutional Reality of China», *Asian Journal of Law and Society*, vol. 2, núm. 1, 2015 pp. 93-113.

²¹ *Rules of the Communist Party of the Soviet Union*, Soviet Booklet, núm. 82, Londres, 1961.

²² Ling Li describe la composición típica de un *dangzu* («grupo del Partido») de la siguiente manera: «Como su nombre indica, un grupo del Partido es un órgano colectivo. Aparte del presidente, que suele ser también el jefe de la institución pública en la que está instalado, un grupo del Partido también incluye a todos los demás miembros del mismo que ocupan cargos ejecutivos en esa institución pública. Por ejemplo, los miembros del grupo del Partido de un gobierno provincial suelen ser el gobernador, todos los vicegobernadores excepto el vicegobernador que no es miembro del Partido (normalmente no más de uno), el jefe de la oficina del gobernador y un asistente de este», L. Li, «“Rule of Law” in a Party-State: A Conceptual Interpretive Framework of the Constitutional Reality of China», cit., pp. 100-101.

del PCCh, lo cual implica, por ejemplo, que en un Ministerio, la autoridad decisoria de los *dangzu* prevalece sobre la del ministro.

La formación y gestión de cuadros es la segunda estrategia clave para mantener el dominio del Partido sobre el Estado. Se refiere a la forma en que el Partido supervisa a su propio elemento humano presente en el aparato estatal: los miembros del Partido que trabajan profesionalmente como funcionarios del Estado, administradores, gestores económicos, etcétera en el seno de las instituciones públicas. El PCCh se reserva el poder de formar, nombrar, clasificar, transferir, jubilar o sancionar a sus miembros en todo el sector público, lo cual refleja la máxima maoísta de que «el partido dirige a los cuadros» (*dang guan ganbu*). El hecho de que todos los cuadros del gobierno y de las empresas deban en última instancia su carrera al Partido, y no al Estado, es esencial para fortalecer la preminencia del primero y frenar la autonomía del segundo.

El sistema de nombramientos, o «nomenclatura», es el mecanismo más decisivo de control del Partido a este respecto. Como en el caso de la *nomenklatura* soviética, ello implica un ejercicio de correspondencia entre las listas de cargos (*bianzhi* en chino) y las listas de cuadros individuales disponibles para su nombramiento (*mingdan*)²³. En la URSS un gran número de cargos, aproximadamente 300.000 en la década de 1980, serían gestionados por una veintena de departamentos del Secretariado del Partido, cada uno de los cuales seleccionaba a los cuadros en su respectivo ámbito político. Esta delegación de poderes se denominó «descentralización horizontal». Además, los comités del Partido de nivel inferior de las repúblicas de la Unión, de los *oblast*, etcétera, tendrían sus propios nomenclatores que cubrir, lo que suponía varios millones de puestos en total. En China, por el contrario, un único departamento del Comité Central –el Departamento Central de Organización (DCO)– gestiona los nombramientos para los pocos miles de altos cargos, que representan las responsabilidades más elevadas en el Partido, el Estado, las empresas públicas, la educación, etcétera (aunque no el Ejército Popular de Liberación, cuyos nombramientos gestiona por separado la Comisión Militar Central, CMC). Millones de

²³ Para China véase John Burns, «China's *Nomenklatura* System», *Problems of Communism*, núm. 36, septiembre-octubre de 1987, pp. 36-51; Kjeld Erik Brodsgaard, «Cadre and Personnel Management in the CPC», *China: An International Journal*, vol. 10, núm. 2, 2012, pp. 69-83. Sobre la *nomenklatura* soviética, véase Bohdan Harasymiw, «*Nomenklatura*: The Soviet Communist Party's Leadership Recruitment System», *Canadian Journal of Political Science*, vol. 2, núm. 4, 1969, pp. 493-512.

puestos de nivel inferior son ocupados por los homólogos locales del DCO, es decir, los departamentos de organización de los comités del Partido provinciales, de ciudad, de condado, etcétera. A escala central el DCO concentra los poderes de nombramiento que en el caso de la URSS se hallaban repartidos entre los diversos departamentos de la secretaría del PCUS, limitando así el potencial de «departamentalismo», que caracterizaba al sistema soviético²⁴.

El PCCh se halla también profundamente implicado en la formación de cuadros a todos los niveles. Miles de escuelas del Partido operan en China, desde la Escuela Central del Partido ubicada en Pekín y las Academias de Liderazgo Ejecutivo en el ámbito nacional sitas en Shanghái, Jínggangshan y Yan'an, hasta las escuelas del Partido comarcales. En ellas se imparten diversas materias, desde gestión empresarial hasta el pensamiento Mao Zedong, y también se pretende fomentar el apego al PCCh y cultivar el «espíritu de partido» (*dangxing*)²⁵. Las sesiones de formación regular impartidas en las Escuelas del Partido se verifican a lo largo de la totalidad de la carrera de todo funcionario del PCCh. Igualmente importante es la aplicación de la disciplina del Partido, encabezada por la Comisión Central de Disciplina e Inspección a escala central y sus muchos organismos homólogos de nivel inferior existentes en el seno de los comités locales del Partido. Organizativamente separados de la policía y del poder judicial, estos órganos disciplinarios del Partido han sido los principales impulsores de la amplia campaña anticorrupción que ha tenido lugar durante el mandato de Xi.

6. LA CODIFICACIÓN DE UNA NUEVA FUNCIÓN

Estos factores –*dangzu*, control sobre los nombramientos, formación y disciplina del Partido– están diseñados para mitigar el doble escollo

²⁴ Destacando la nomenclatura del PCCh y el *dangzu* como dos componentes clave de la «estructura del sistema de poder Estado-partido», Ling Li denomina a la primera «regimentación» y al segundo «entrelazamiento». Véase L. Li, «“Rule of Law” in a Party-State: A Conceptual Interpretive Framework of the Constitutional Reality of China», cit., pp. 99-102. El DCO es uno de los departamentos más importantes del Comité Central del PCCh. Se creó al mismo tiempo que el Partido y uno de sus primeros jefes fue Mao Zedong. En la URSS el equivalente más cercano del DCO chino habría sido el Orgburo, creado por los bolcheviques en el VIII Congreso de 1919 y abolido en 1952.

²⁵ Véase, por ejemplo, Frank Pieke, «Party Spirit: Producing a Communist Civil Religion in Contemporary China», *Journal of the Royal Anthropological Institute*, vol. 24, núm. 4, 2018, pp. 709-729.

al que se enfrenta el Estado-partido del aislamiento y la estatificación, y para permitir que el Partido penetre en el Estado, pero conservando su propia integridad y estructuras de mando. Considerados conjuntamente, ambos factores sugieren un grado de dominio del Partido sobre el Estado superior al de la Unión Soviética posterior al deshielo impulsado por Jruschov. Llegados a este punto puede resultar útil examinar históricamente las similitudes y las diferencias existentes entre la URSS y la RPCh: ¿cómo han evolucionado estos paralelismos y divergencias a lo largo del tiempo? A este respecto, cabe destacar que tanto el PCUS como el PCCh han emprendido, con el intervalo de unas décadas de diferencia, procesos comparables de fortalecimiento del estatus del Partido mediante la recodificación de su organización interna y la formalización de su papel sistémico.

Para el PCUS este impulso se produjo durante las décadas de 1960 y 1970 como reacción a las formas personalistas y arbitrarias del gobierno de Stalin. Aunque el principio de la dirección del Partido sobre el Estado se había establecido a mediados de la década de 1920, la propia integridad del primero se había visto socavada por la dictadura individual de Stalin. Como hemos visto, entre 1939 y 1952 pasaron trece años sin que se celebrara congreso alguno del PCUS, mientras que entre 1947 y 1952 no se celebraron sesiones plenarias del Comité Central, lo que revela síntomas de atrofia organizativa²⁶. También es notable que las campañas de terror de Stalin se llevaran a cabo principalmente a través de los órganos de seguridad del Estado, mediante la OGPU y después la NKVD, y no a través de los órganos disciplinarios del Partido. En opinión de Moshe Lewin, esta «estrategia estalinista por excelencia», basada en el control del dictador sobre los servicios de seguridad, «en realidad privó al Partido gobernante de su poder»²⁷.

Por el contrario, la era de Jruschov y todavía más la de Brézhnev marcaron la reaparición de los órganos de toma de decisiones del PCUS, sobre todo del Comité Central y del Politburó, en el corazón del sistema político soviético. Los Congresos del Partido y las sesiones del Comité Central se convocaron de nuevo a intervalos regulares, ya que tanto Jruschov como Brézhnev consideraron imposible dirigir el Politburó sin oposición,

²⁶ Ronald Hill, «The USSR: Social Change and Party Adaptability», *Comparative Politics*, vol. 17, núm. 4, 1985, p. 455.

²⁷ Moshe Lewin, *Russia/USSR/Russia: The Drive and Drift of a Superstate*, Nueva York, 1995, pp. 187-188.

como había hecho Stalin. Levantando acta de esta restauración del PCUS al lugar que le correspondía en el sistema político ruso, la Constitución soviética de 1977 declaraba en su Artículo 6 que el Partido era «la fuerza dirigente y rectora de la sociedad soviética y el núcleo de su sistema político». Por el contrario, la primera mención al PCUS en la Constitución de 1936 impulsada por Stalin sólo aparecía en el Artículo 126.

La RPCh pasó por un proceso similar tras la muerte de Mao. La Revolución Cultural había sido testigo de grandes dislocaciones organizativas: muchos organismos del PCCh dejaron de funcionar y aparecieron «comités revolucionarios» híbridos, que suplantaron tanto al Partido como al gobierno en el ámbito local. Como reacción a esta situación, los dirigentes chinos posteriores a Mao, sobre todo Deng Xiaoping, intentaron restablecer la autoridad del Partido y estabilizar su funcionamiento de forma muy parecida a como lo habían hecho los dirigentes soviéticos tras la desaparición de Stalin en el PCUS. En agosto de 1980 Deng pronunció un discurso histórico en una reunión ampliada del Politburó sobre la «reforma del sistema de dirección del Partido y del Estado». Había que resolver dos cuestiones: el problema de «evitar la separación del Partido y el Estado» y el problema de «sustituir el Estado por el Partido»²⁸. Este planteamiento presenta una resonancia obvia con la crítica soviética de la *podmena*. Partiendo de la constatación de que los límites entre el Partido y el Estado se habían difuminado de modo dañino durante la época de Mao, Deng pidió una mejor delimitación de las dos esferas.

A estas iniciativas les siguieron determinadas medidas tomadas en los inicios de la era de las reformas. En 1980 se decidió restablecer el Secretariado del Comité Central del PCCh, que anteriormente había estado en hibernación: el IX y el X Congresos, celebrados en 1969 y 1973 respectivamente, simplemente se abstuvieron de mencionarlo. Se creó una Comisión Central Política y Jurídica para consolidar la supervisión del Partido sobre la policía y el poder judicial de la RPCh. Dos años más tarde, en el XII Congreso de septiembre de 1982, se enmendaron los Estatutos del Partido, insertando por primera vez una sección sobre el *dangzu*. El XII Congreso también abolió el cargo de presidente del Comité Central (*zhuxi*), creado especialmente para Mao en 1945, y volvió

²⁸ 邓小平 (Deng Xiaoping), 党和国家领导制度的改革 («Reforming the System of Party and State Leadership»), 18 de agosto de 1980. Consultado en línea en www.reformdata.org.

al título más modesto, de origen soviético, de secretario general (*zong shuji*) para su número uno.

Deng dejó claro en su discurso de agosto de 1980 que «resolver el problema» de la sustitución del Estado por el Partido significaba eliminar toda una serie de misiones y prerrogativas de las atribuciones del PCCh:

A partir de ahora, en todos los asuntos que sean competencia del gobierno, serán el Consejo de Estado y los gobiernos locales los que discutan, decidan y emitan los documentos pertinentes. El Comité Central y los comités locales del Partido ya no enviarán instrucciones ni tomarán decisiones sobre estos asuntos²⁹.

Deng se apresuró a insistir en que estas reformas no supondrían el desarme ni el debilitamiento del Partido. En su opinión, el Comité Central solo podría convertirse en un actor más cohesionado y eficaz, si redefinía su papel de liderazgo de una forma más específica. En el marco de la división reformada del trabajo político que Deng propugnaba, el Partido asumiría la responsabilidad, como siempre había hecho, de determinar la «línea» política (*luxian*), así como de diseñar las políticas generales y específicas (*fangzhen* y *zhengce*), para posteriormente adoptar un papel de supervisión de la implementación de las mismas, asegurándose de que los organismos estatales pertinentes las apliquen adecuadamente. Aunque no mencionó a la Unión Soviética, las prescripciones de Deng apuntaban a una concepción más soviética del lugar del PCCh en el sistema político. De hecho, en la década de 1970, los estudiosos soviéticos describían al PCUS como el actor «dominante» de la entidad política soviética, pero no como el actor «gobernante» de la misma³⁰.

No obstante, a mediados de la década de 1980 se habían dado pocos pasos importantes para reducir la amplitud de las tareas del Partido, lo cual cambió en 1987, cuando Zhao Ziyang se convirtió en secretario general en sustitución de Hu Yaobang. En su discurso ante el XIII Congreso celebrado en octubre de ese año, Zhao abogó explícitamente por la «separación del Partido y el Estado» (*dang zheng fen kai*), describiéndola como «la clave para reformar el sistema político». Dejó claro que «la separación del Partido y el Estado significa la separación de sus funciones»; la principal tarea de los órganos del Partido en las empresas y las

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Ronald Hill, «Party-State Relations and Soviet Political Development», *British Journal of Political Science*, vol. 10, núm. 2, 1980, p. 154.

instituciones públicas no gubernamentales sería en adelante la «supervisión» (*jiandu*). El Congreso votó debidamente para limitar las funciones del *dangzu* ante los congresos populares, la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino (CCPPCh) y las organizaciones de masas. A instancias de Zhao se tomaron diversas medidas para cumplir estos compromisos en los meses siguientes, entre ellas la abolición efectiva de los *dangzu* en la mayoría de los organismos públicos, la racionalización de los departamentos del Partido para reducir su ámbito de competencia y la transferencia de una serie de nombramientos del Departamento de Organización Central al Consejo de Estado³¹.

Los acontecimientos de Tiananmen de junio de 1989, a los que siguieron el colapso del bloque soviético y la desintegración de la propia Unión Soviética, dieron al traste con este impulso reformista. Zhao fue destituido como secretario general y la conveniencia de una «separación entre Partido y Estado» desapareció del discurso político chino. Los *dangzu* disueltos fueron reinstaurados: el XIV Congreso de octubre de 1992 se aseguró de revertir la enmienda introducida en 1987 en los Estatutos del Partido. La codificación formal del funcionamiento de este y su delimitación teórica respecto al Estado eran una cosa, la disminución de su influencia en el seno del aparato estatal otra muy distinta. A la luz de la desaparición del PCUS, la anterior noción de Deng de «separación entre Partido y Estado» corría el riesgo de negar al primero el acceso a palancas esenciales de poder. Hasta el día de hoy, la incapacidad del PCUS para reafirmar el control sobre el aparato del Estado mientras el régimen soviético se tambaleaba es citada por los líderes chinos como una de las principales causas del colapso de la URSS³².

³¹ J. P. Burns, «Strengthening Central CCP Control of Leadership Selection: The 1990 Nomenklatura», *China Quarterly*, vol. 138, 1994, pp. 461-463; en chino, véase 陈红太 (Chen Hongtai), 从党政关系的历史变迁看中国政治体制变革的阶段特征 («Features of China's Political System across Periods from the Perspective of Relations between Party and Government»), *浙江学刊 (Zhejiang Journal)*, 2003, núm. 6, p. 84.

³² Véase, por ejemplo, Chen Xi, entonces al frente del Departamento Central de Organización, escribiendo en la revista teórica del Comité Central: «Una causa importante del colapso del PCUS y de la desintegración de la Unión Soviética es que la posición dirigente de este fue borrada de la Constitución de la URSS y que la dirección del Partido fue abandonada en la práctica»: 陈希 (Chen Xi), 健全党的全面领导制度 («Mejorar el sistema integral de dirección del partido»), 求是 (*Seeking the Truth*), 2019, núm. 22. Chen alude a las enmiendas de 1988 introducidas en la Constitución soviética de 1977 por Gorbachov.

7. «EL PARTIDO LO DIRIGE TODO»

Tras el repentino cese de la tímida retirada del PCCh del aparato del Estado chino, se produjeron una serie de iniciativas para revitalizar la vida de aquel bajo el mandato de Jiang Zemin y Hu Jintao (entre ellas, el impulso para establecer organizaciones de base, aunque no los *dangzu*, en el sector privado chino, que conocía una rápida expansión). La presión del PCCh en favor de una mayor consolidación formal persistió, aunque a un ritmo más lento. En 1993 sucedió que por primera vez una sola persona, Jiang Zemin, llegó a ocupar los tres puestos más altos en el Partido (secretario general del Comité Central), en el Ejército Popular de Liberación (presidente del Comisión Militar Central) y del Estado (presidente de la República Popular China)³³. Los sucesores de Jiang, Hu Jintao y Xi Jinping, mantendrían esta trinidad de cargos. A principios del mandato de Hu, el PCCh trató de consolidarse más confortablemente en el sistema político chino, redefiniendo su identidad como la de un «Partido gobernante», llamado a «gobernar científicamente»³⁴.

El acceso de Xi Jinping a la dirección en 2012 intensificó notablemente los esfuerzos del PCCh por formalizar sus instituciones y codificar su funcionamiento de la mano de una enérgica campaña de elaboración de normas internas del Partido³⁵. Ello se prefiguró ya claramente en mayo de 2012 con la publicación del «Reglamento para la formulación de normas internas del Partido», lo cual condujo al año siguiente a la adopción de un «Plan quinquenal sobre la labor de formulación de normas del Partido a escala central (2013-2017)». Desde entonces, se han aprobado docenas de nuevos «reglamentos» (*tiaoli*) en el seno del PCCh³⁶. Estas iniciativas se tomaron justo cuando se estaba desarrollando la campaña

³³ Esta trinidad de liderazgo reprodujo un modelo introducido en la Unión Soviética por primera vez en 1977, cuando Brézhnev se convirtió en presidente del Presidium del Soviet Supremo, además de sus funciones como secretario general de la PCU y presidente del Consejo de Defensa.

³⁴ 中共中央 (Comité Central del PCCh), 关于加强党的执政能力建设的决定 («Decisión sobre el fortalecimiento de la construcción de la capacidad de gobernar del Partido»), 19 de septiembre de 2004.

³⁵ Holly Snape y Weinan Wang, «Finding a Place for the Party: Debunking the “Party-State” and Rethinking the State-Society Relationship in China’s One-Party System», *Journal of Chinese Governance*, vol. 5, núm. 4, 2020, pp. 477-502.

³⁶ Entre ellas se incluyen reglamentos disciplinarios revisados (en 2015 y 2018), nuevos reglamentos para el «trabajo político-jurídico» (en 2019) destinados a fortalecer el control del Partido sobre la policía y el poder judicial y, por primera vez, reglamentos que codifican el funcionamiento del *dangzu* (en 2015 y 2019).

anticorrupción de Xi y se procedía al fortalecimiento de la Comisión Central de Disciplina e Inspección (CCDI) y, en general, del aparato disciplinario del Partido al hilo de la misma. No se trataba de una mera coincidencia: las normas reglamentarias del Partido proliferaban justo en el momento en que los medios organizativos para hacerlas realidad se habían fortalecido notablemente³⁷. En el plano simbólico, se dio un paso significativo en 2018, cuando la Asamblea Popular Nacional votó a favor de reescribir el Artículo 1 de la Constitución de la RPCh mediante la inserción de la siguiente frase: «El liderazgo del Partido Comunista Chino es el rasgo definitorio del socialismo con características chinas». Antes de esta enmienda no se había mencionado al partido en el cuerpo de la Constitución del Estado, solo en su preámbulo³⁸.

Más allá de la cuestión de la elaboración de las normas, el mandato de Xi también se ha definido por una agenda de fortalecimiento del Partido de un orden de magnitud totalmente diferente al del pasado. De hecho, el actual líder lleva más de una década actuando como si encontrara muchas carencias en la amplitud y la profundidad del control del Partido sobre la maquinaria gubernamental y otras instituciones públicas. Mientras que el principio del dominio del Partido sobre el Estado apenas se cuestionó en las décadas de 1990 y 2000, durante el liderazgo de Xi se ha producido un esfuerzo sin precedentes para fortalecer su dominio a través de un flujo constante de resoluciones y reajustes organizativos³⁹. Como reflejo de esta nueva ambición es preciso constatar que desde 2012 no ha pasado un año sin que el Comité Central apruebe una u otra resolución para «fortalecer el liderazgo del Partido» (*jiaqiang dang de lingdao*) en uno u otro ámbito político: empresas públicas, poder judicial, asociaciones, universidades, relaciones exteriores. Al mismo tiempo, el Departamento de Organización Central y los departamentos de organización de los comités

³⁷ Véase Ling Li, «Politics of Anti-corruption in China: Paradigm Change of the Party's Disciplinary Regime, 2012-2017», *Journal of Contemporary China*, vol. 28, núm. 115, 2019, pp. 47-63.

³⁸ La formalización de la autoridad dirigente del Partido en el Artículo 1 de la Constitución de la RPCh también se hizo eco de la decisión de introducir el papel dirigente del PCUS en el artículo 6 de la Constitución soviética de 1977.

³⁹ Para una descripción útil del funcionamiento del PCCh hasta los primeros años del mandato de Xi, véase Cheng Li, *Chinese Politics in the Xi Jinping Era: Reassessing Collective Leadership*, Washington DC, 2016. Este trabajo contiene muchas observaciones detalladas sobre los antecedentes y las trayectorias de los líderes políticos, aunque la lectura «faccional» de la política china ofrecida tiende a restar importancia a la transformación organizativa, más allá de los factores personales que contribuyen a darle forma.

locales del Partido han favorecido cada vez más los nombramientos cruzados en virtud de los cuales un solo cuadro asume al mismo tiempo responsabilidades en el Partido y en el Estado. Por ejemplo, los secretarios del Partido en las comarcas han tendido a ser seleccionados como jefes de los congresos populares en sus localidades⁴⁰.

La reordenación de los departamentos y comisiones del Partido, por un lado, y de los Ministerios y comisiones del gobierno, por otro, ha sido un mecanismo clave para fortalecer el dominio del Partido sobre el Estado. Desde 2012 se ha añadido una serie de nuevas comisiones del Partido al Comité Central⁴¹. Otro tipo de reordenación institucional ha supuesto la transferencia de secciones de la burocracia de los Ministerios y comisiones del Consejo de Estado a los órganos del Comité Central. Por ejemplo, los departamentos gubernamentales que supervisan la edición, la prensa y el cine fueron transferidos al Departamento Central de Propaganda del PCCh en marzo de 2018, mientras que los encargados de los asuntos religiosos, los asuntos de las minorías étnicas y la diáspora china fueron transferidos al Departamento Central de Trabajo del Frente Unido del Partido. Casi al mismo tiempo, la Policía Armada Popular, que solía estar bajo la dirección conjunta del Ejército Popular de Liberación y del Ministerio de Seguridad Pública, fue sacada de esta estructura de mando dual y puesta totalmente bajo el control del primero⁴².

El XIX Congreso del Partido, celebrado en octubre de 2017, marcó un punto álgido en la retórica de engrandecimiento del mismo. En su informe al Congreso, Xi hizo la memorable afirmación de que «el

⁴⁰ K. E. Brødsgaard, «China's Communist Party: From Mass to Elite Party», cit., p. 398. La práctica de combinar cargos en el Partido y en el Estado no es en absoluto nueva. Los líderes gubernamentales de las jurisdicciones locales –gobernadores, alcaldes, etcétera– suelen actuar como vicesecretarios del comité local del Partido. En los grupos empresariales de propiedad pública, el jefe del *dangzu* suele ser el presidente del consejo de administración.

⁴¹ Se incluyen entre otras: una Comisión Central de Seguridad Nacional, encargada de velar por la «seguridad nacional integral», creada en 2014; una Comisión Central de Asuntos del Ciberespacio, con un amplio mandato para gestionar Internet, creada en 2018; una Comisión Central Financiera, una Comisión Central de Ciencia y Tecnología y una Comisión Central de Trabajo Social (esta última supervisa la «construcción del Partido» en las asociaciones y en el sector privado), las tres anunciadas en marzo de 2023.

⁴² Véase respectivamente 中共中央 (Comité Central del PCCh), 深化党和国家机构改革方案 («Plan para profundizar la reforma de los órganos del Partido y del Estado»), 21 de marzo de 2018; Kristin Huang, «China Brings People's Armed Police under Control of Top Military Chiefs», *South China Morning Post*, 27 de diciembre de 2017.

Partido, el gobierno, los asuntos militares, los asuntos civiles, la educación, el este, el oeste, el sur, el norte y el centro, el partido lo dirige todo». La frase se inscribió después en los Estatutos del Partido⁴³. Este tipo de declaraciones deben contraponerse a lo que Deng y Zhao dijeron en la década de 1980 sobre la limitación del alcance de la participación del Partido en el seno del Estado. En marzo de 2017, Wang Qishan, entonces jefe de la Comisión Central de Disciplina e Inspección (CCDI), había explicado que «bajo el liderazgo del Partido solo hay una división del trabajo entre el partido y el gobierno, no una separación»⁴⁴. Este raro caso de caracterización explícita de la relación Estado-Partido por parte de un líder chino puede leerse como un reproche intencionado a las opiniones expresadas en su día por Deng y Zhao.

Dos años más tarde, en otoño de 2019, un pleno del Comité Central instó a sistematizar la autoridad del Partido de la siguiente manera:

Perfeccionar el sistema de dirección del Partido sobre los congresos populares, el gobierno, la Conferencia Política Consultiva del Pueblo Chino (CPCPC), los órganos de supervisión, los tribunales, las fiscalías, las fuerzas armadas, las organizaciones de masas, las empresas, los servicios públicos, las organizaciones de base autónomas, organizaciones sociales, etcétera. Mejorar los sistemas de trabajo de los comités del partido y los *dangzu*. Garantizar que el Partido desempeñe el papel principal en las organizaciones de todo tipo⁴⁵.

Ese mismo año el Comité Central publicó una antología de textos de Xi titulada *On Adhering to the Party's Leadership over All Work*. Desde entonces, la retórica oficial sobre el liderazgo del Partido no ha disminuido: el XX Congreso de octubre de 2022 modificó los Estatutos del mismo para añadir un nuevo párrafo sobre «la defensa de la línea organizativa del Partido en la nueva era».

⁴³ La formulación es una paráfrasis de Mao, que había dicho en una reunión de trabajo ampliada del Comité Central en 1962: «Industria, agricultura, comercio, educación, ejército, gobierno y partido: en estas siete áreas, el partido lo dirige todo».

⁴⁴ 王岐山: 构建党统一领导的反腐败体制 提高执政能力 完善治理体系 («Wang Qishan: Construir un sistema anticorrupción bajo el liderazgo unificado del Partido, aumentar la capacidad de gobierno, mejorar el sistema de gobernanza»), 新华社 (Xinhua News Agency), 5 de marzo de 2017.

⁴⁵ 中共中央 (Comité Central del PCCh), «关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定» («Decisión sobre algunas cuestiones importantes concernientes a la mejora y perfeccionamiento del sistema del socialismo con características chinas y al avance en la modernización del sistema de gobernanza y la capacidad de gobierno»), 31 de octubre de 2019.

8. UN NUEVO MODO DE ADMINISTRAR

La política de la era de Xi apunta a un grado de supremacía del PCCh sobre el Estado sin precedentes en la historia del régimen. Bajo la batuta del secretario general, el Comité Central ha aprobado una concepción absolutista del papel del Partido y la ha acompañado de una sucesión de reformas organizativas destinadas a mejorar continuamente su posición en el sistema político. Para ello ha tenido que corregir las deficiencias de los mecanismos de que dispone para dirigir la vasta burocracia del Estado. Es significativo que las normas políticas de Pekín ordenen actualmente que el PCCh no solo «dirija» el Estado desde fuera, sino también desde dentro a través de los *dangzu* ubicados en las instituciones públicas más importantes del país para asumir el liderazgo directo sobre ellas en nombre del Partido. Esta concepción se extiende no solo a las administraciones gubernamentales, sino también a las empresas públicas, las instituciones de enseñanza, los servicios públicos y las asociaciones.

Aunque el PCCh comenzó a describirse a sí mismo como un «partido de gobierno» (*zhizhengdang*) bajo el mandato de Hu, Xi ha insistido en que no se trata tan solo de ello. En un discurso pronunciado en enero de 2018 ante un seminario de cuadros de alto rango subrayó que también el PCCh es un «Partido revolucionario» (*geming dang*):

No debemos olvidar que somos comunistas, que somos revolucionarios. No debemos perder nuestro espíritu revolucionario. Algunos dicen que nuestro Partido se ha transformado ahora de «partido revolucionario» a «partido de gobierno». Esta afirmación es inexacta [...]. Somos un partido marxista de gobierno, pero al mismo tiempo somos un partido marxista revolucionario⁴⁶.

Al fortalecimiento organizativo del PCCh bajo el mandato de Xi corresponde, pues, una variante específica de la ideología del partido, que reclama el manto del liderazgo remontándose enfáticamente al heroísmo revolucionario de la era de Mao y se niega a dejarse asimilar como un mero engranaje del aparato de poder. El protagonismo de la «cultura roja» en el discurso y el fortalecimiento sin precedentes del aparato del Partido en los hechos pueden considerarse como dos facetas de un intento más amplio de repolitizar la sociedad china tras décadas de gerencialismo económico y de celebración del «fin de la historia» tras la Guerra Fría tanto en la RPCh como en el resto del mundo.

⁴⁶ Extraído de 习近平 (Xi Jinping), 坚持和发展中国特色社会主义要一以贯之 («Mantener y desarrollar el socialismo con características chinas exige coherencia»), 求是 (*Seeking Truth*), 2022, núm. 18.

Esto trae a la memoria una importante reflexión de Wang Hui publicada en estas páginas en 2006, una época ya pasada, en la que sostenía que el PCCh «ya no era una organización con valores políticos específicos, sino un mecanismo de poder»:

A medida que el Partido, a través del proceso de ejercicio del poder, se tornó en sujeto del orden estatal, fue transformándose cada vez más en un aparato despolitizado, en una máquina burocrática, y dejó de funcionar como estímulo de las ideas y la práctica. [...] Esto implica que el Partido ya no se ajusta a su antiguo papel político, sino que se torna en un componente del aparato del Estado. A este respecto quiero hacer hincapié en el cambio de la identidad del Partido: una vez que este deja de tener su punto de vista valorativo o sus objetivos sociales propios, solo puede mantener una relación estructural-funcionalista con el aparato del Estado⁴⁷.

Es casi como si los actuales dirigentes chinos se basaran en métodos organizativos, de carácter extremadamente jerárquico, para responder a lo que Wang había diagnosticado fundamentalmente como un problema de clase y de democracia. Frente a la «estaticación» del PCCh en la era de las reformas, Wang evocó las «luchas de línea», que sacudieron repetidamente al Partido hasta sus cimientos en periodos históricos anteriores. Hoy en día las luchas de línea abiertas son tan inoportunas como siempre lo fueron. Pero también podría darse el caso de que el nuevo modo de administrar de Pekín esté ocupando el lugar de la «política despolitizada» (dicho en palabras de Wang), tecnocrática y aplanada de las décadas de 1990 y 2000.

Aunque probablemente sea demasiado pronto para intentar caracterizar la esencia del nuevo absolutismo del PCCh, lo que ya puede afirmarse es que no tiene precedentes históricos evidentes. No es ni remotamente un retorno a la política del periodo de Mao a tenor de la cual las «luchas de línea» y todos los desórdenes episódicos que provocaron hicieron que el Partido y el Estado nunca se establecieran en una configuración duradera de gobierno. Está igualmente alejado del espíritu reformista inicial de Deng, para quien el Partido habría hecho bien en limitar su participación en la gestión del Estado, aunque siguiera siendo el amo de la entidad política china. Implícitamente, el engrandecimiento del Partido bajo el mandato de Xi también está dejando atrás los métodos del PCUS, con sus comités de partido dedicados a la «supervisión» y su prohibición

⁴⁷ Wang Hui, «Depoliticized Politics, from East to West», *NLR* 41, septiembre-octubre, 2006, p. 35; ed. cast.: «Política despolitizada, de Oriente a Occidente», *NLR* 41, noviembre-diciembre de 2006, p. 32.

formal de «sustitución», nociones que se probaron brevemente en la China de la década de 1980 y que se descartaron rápidamente cuando los líderes del país vieron cómo se desmoronaba la URSS.

El PCCh, en su forma actual, se basa selectivamente en los legados del pasado –de Mao, de Deng, pero también indirectamente del precedente soviético– solo para reconstruir una nueva forma de sistema absolutista, centrado en el partido. El rasgo definitorio de esta configuración emergente parece ser un grado de supremacía del Partido sobre el Estado sin parangón en las historias anteriores de los regímenes chino y soviético. Al hilo de la reelaboración de las coordenadas políticas que se originaron hace un siglo en la Rusia revolucionaria, los líderes actuales de China parecen decididos a recorrer su propio camino, llevando el nexos Estado-partido a un nuevo terreno histórico.