

Un país, dos sistemas, ¿por cuánto tiempo?

DOI: 10.32870/mycp.v5i16.164

Arturo Santa Cruz*

Hace cinco años que Hong Kong regresó a la soberanía China. El primero de julio de 1997 llegó a su fin el arrendamiento que por 99 años habían firmado el gobierno de Su Majestad y el del otrora Imperio Central en el ocaso del siglo XIX. Desde entonces, la isla de Hong Kong y los territorios adjuntos con los que conforma el Gran Hong Kong se convirtieron en la Región Administrativa Especial de Hong Kong de la República Popular de China.

Los prolegómenos de la reversión estuvieron llenos de incertidumbre y profecías apocalípticas. Se decía, por ejemplo, que Pekín arrasaría con las nascentes libertades políticas y económicas de Hong Kong, y que el largo ciclo de prosperidad económica llegaría a su fin tan pronto como los sucesores de Mao Zedong tuvieran en sus manos las riendas del puerto. De ahí el éxodo masivo de residentes hacia el Reino Unido, Canadá, y otros destinos de la mancomunidad inglesa. Pero la transición terminó siendo de terciopelo. Tanto Londres como Pekín habían trabajado arduamente desde principios de la década de 1980 para que eso fuera así.

Culminando el trabajo conjunto iniciado con anterioridad, el 19 de diciembre de 1984 la primera ministra inglesa Margaret Thatcher y su homólogo chino Zhao Ziyang firmaron la Declaración Conjunta, cuyo propósito era el establecimiento del marco jurídico dentro del cual se llevarían a cabo tanto la reversión de Hong Kong a la soberanía china, como el gobierno mismo de los territorios a partir de entonces. Aunque la Declaración no dejó asentados todos los detalles necesarios para el proceso por venir, su importancia radica en que retomaba una añeja idea china, originalmente

pensada para abordar el caso de la “provincia rebelde” de Taiwan: el principio de “un país, dos sistemas.” Es decir, Pekín reconocía que aunque el territorio de Hong Kong era parte integral de la República Popular China, aquel podía tener un sistema de gobierno y sistema económico diferente al prevaleciente en el resto del país. Con esto se garantizaba a los habitantes de la isla la autonomía necesaria para la preservación de las modestas libertades que, mal que bien, los habitantes de Hong Kong habían adquirido durante los años de la administración colonial inglesa. Así, en 1990 fue promulgada la constitución de Hong Kong, conocida como Ley Fundamental, la cual establece con precisión los acuerdos alcanzados en 1984. La garantía explícita de que el sistema político y económico desarrollado por los ingleses no sería arrojado por la borda con la reversión de Hong Kong a la soberanía China es el precepto *Wu shi nian bu bian* (“cincuenta años, no cambio”). Así pues, durante este lapso se entiende que no habrá un cambio radical en la economía política de la Región Administrativa Especial, y que por tanto el principio de “un país, dos sistemas” seguirá vigente.

El sistema de gobierno acordado para Hong Kong, sin embargo, dista mucho de ser un monumento de ingeniería constitucional. Christopher Patten, el último gobernador inglés, como todo buen gobernante designado por la metrópoli, no hizo mucho para dejar sentadas las bases para, si no garantizar, al menos impulsar el desarrollo democrático de Hong Kong a su partida. Así, por ejemplo, los partidos políticos, que estaban prohibidos hasta 1990, fueron simplemente tolerados en el ocaso de la administración imperial, cuando Londres colaboró con Pekín para que éstos fueran actores marginales una vez que la reversión se llevara a cabo. De hecho, la institucionalidad convenida entre los dos estados hace de los partidos entidades atrofiadas. Veamos: el Consejo

* Investigador del Departamento de Estudios del Pacífico de la Universidad de Guadalajara.

Legislativo (LEGCO), una especie de parlamento unicameral, está compuesto de 60 miembros. Pero no todos ellos son electos por sufragio universal por los ciudadanos. Una parte de LEGCO está compuesta por representantes “funcionales,” escogidos de los gremios, tales como los de abogados, contadores y empresarios de Hong Kong. La intención era que la legislatura estuviera dominada, al menos durante los próximos diez años, por tecnócratas encargados de mantenerla al margen del entrapamiento político o de propuestas populistas. Todavía más, los legisladores no pueden proponer iniciativas que afecten el presupuesto y las políticas gubernamentales. Para esto necesitarían la aprobación del jefe ejecutivo (chief executive, CE), el cual es designado por los jerarcas de Pekín.

El CE preside sobre el Consejo Ejecutivo (EXCO), integrado por 13 miembros. Los integrantes del EXCO, sin embargo, actúan simplemente como consejeros del CE. Así pues, éste no es responsable ante el electorado del territorio, ni ante los legisladores, sino ante el gobierno chino. Detrás de esta peculiar institucionalidad diseñada por Londres y Pekín, estaba la intención de crear un gobierno más o menos representativo y deliberativo, pero que a la vez contara con cierta eficiencia autoritaria.

El resultado fue el gobierno “dirigido por el ejecutivo.” Sin embargo, el titular del ejecutivo se encuentra en una posición estructural de debilidad, al carecer de legitimidad. Todavía más, el grupo que realmente ha detentado el poder en Hong Kong es el de los burócratas del servicio civil, el cual es prácticamente autónomo. Ningún miembro prominente del servicio civil fue reemplazado durante la transición. El

servicio civil sigue controlando las riendas porque sabe como funcionan las cosas. Pero las ataduras a las que se ve sujeto el CE, así como su carencia de legitimidad, seguramente no les quita el sueño a los mandarines de Pekín, para quienes lo importante es que su hombre en Hong Kong administre el territorio como si fuera una empresa.

Así, hace cinco años llegó al poder un empresario: el magnate naviero Tung Chee-Hwa. Desde entonces, Tung no las ha traído todas consigo. Las adversidades se dejaron ver inmediatamente, al estallar, pocos días después

de su toma de posesión, la crisis financiera asiática, de la que todavía no se recupera del todo Hong Kong. Los variados efectos negativos que en diversos ámbitos — desde el de la vivienda hasta el del empleo — ha tenido la crisis se han llevado consigo la imagen inicialmente aceptable del mandatario. La popularidad de Tung sólo se ha deteriorado desde entonces, por lo que la gente considera incapaz a su administración.

El problema de fondo es que la percepción es correcta: Tung es un mandatario débil. Por su escasa legitimidad y por el obstáculo que constituyen para las reformas que Hong Kong requiere, los burócratas se han convertido en intocables, y los partidos,

al verse legalmente imposibilitados de actuar como tales, se dedican simplemente a obstruir, en lo que pueden, las acciones de Tung. Así LEGCO se ha convertido en una caja de resonancia para los opositores, quienes están facultados para escudriñar el presupuesto, y llamar a comparecer a servidores públicos. La peculiar institucionalidad de la Región Administrativa Especial ha llevado así a que el

Por su escasa legitimidad y por el obstáculo que constituyen para las reformas que Hong Kong requiere, los burócratas se han convertido en intocables, y los partidos, al verse legalmente imposibilitados de actuar como tales, se dedican simplemente a obstruir, en lo que pueden, las acciones de Tung

partido mayoritario (aunque cuenta sólo con 12 asientos), el independiente Partido Democrático de Hong Kong, actúe como partido de oposición, constantemente cuestionando y obstaculizando, en lo que puede, las políticas de Tung.

El decepcionante desempeño de Tung no puede ser pues atribuible sólo a él. Es más, aunque ciertamente no es un apóstol de la democracia, Tung se ha preocupado por preservar, en lo general, las libertades básicas que los habitantes de Hong Kong heredaron del sistema inglés hace un lustro. Así por ejemplo, en los medios, la censura realmente existente parece ser más autoimpuesta que orquestada desde Pekín o desde las oficinas del CE. Por otra parte, cuando a mediados del año pasado China expulsó a Li Shaomin, un profesor de Hong Kong que es también ciudadano estadounidense, bajo cargos de espionaje, la administración de Tung le permitió ingresar a Hong Kong (la isla controla su propia política migratoria). De manera similar, aunque Tung siguió la tonada oficial al referirse al movimiento espiritual Falun Gong como un “culto maligno,” por lo general le ha permitido llevar a cabo sus actividades en Hong Kong.

En este contexto, no fue mayor sorpresa que las autoridades chinas designaran en marzo pasado a Tung para otro periodo de cinco años como CE. Aunque no sea particularmente apreciado por sus gobernados, Pekín prefirió mandar un mensaje de continuidad y firmeza al sostener a Tung por otros cinco años. Además, para iniciar el segundo periodo de Tung se introdujeron algunos cambios encaminados a reforzar su posición. Así, a partir de julio se instituyó el llamado “sistema ministerial,” por medio del cual un equipo de 14 políticos designados quedó a cargo del papel que en la implementación de las políticas públicas desempeñaban los funcionarios civiles de carrera. Jiang Zemin y el resto de la jerarquía del Partido Comunista Chino (PCC) apuestan a que Tung sea capaz de capotear el vendaval, y que los tiempos de bonanza regresen a Hong Kong. Así, cuando en 2007 haya elecciones para elegir por primera vez tanto al CE como a la totalidad de los miembros del LEGCO, se

presentaría una segunda transición sin sobresaltos en la que los favoritos del *establishment* chino seguirían dirigiendo la función en Hong Kong.

Más vale, sin embargo, que los mandarines de Pekín no pongan todos sus huevos en esa canasta, y que inicien los cambios en la parte continental que la eventual integración con Hong Kong pudiera requerir. La razón es muy sencilla: el sistema semielectivo introducido en Hong Kong por chinos e ingleses puede tener consecuencias no deseadas a mediano o largo plazo. Si las fuerzas democráticas, utilizando los espacios abiertos por las propias autoridades, logran consolidarse a partir del 2007, se antoja difícil que Pekín pueda integrar completamente al territorio en sus propios términos. No estoy sugiriendo con esto que Hong Kong se vaya a convertir de la noche a la mañana en la Suiza de Asia. Pero dado el grado de cerrazón política al que se sigue aferrando en Pekín, la mera existencia de un poder legislativo independiente que vele por los derechos básicos de sus representados, y de un CE que aunque carezca del rango de jefe de gobierno, cuente con respaldo popular, se puede constituir en un elemento altamente destabilizador para los planes del PCC. Hong Kong se convertiría entonces en un Caballo de Troya *sui generis*: uno que para conquistar al adversario no necesita introducirse físicamente en su territorio. ¿*Wu shi nian bu bian?* 