

FERNANDO DELAGE

De Hong Kong a Taiwan: La reunificación de China

Los cambios políticos y económicos que se están produciendo en China, vienen acompañados por una fuerte ideología nacionalista. El desenlace del problema territorial suscitado por Hong Kong y Taiwan es incierto. La retrocesión de Hong Kong se ha desarrollado sin demasiadas dificultades. La economía de Hong Kong no se ha visto afectada y los conflictos se centran en lo político. Por el contrario, la reunificación con Taiwan es mas complicada ya que en la isla se prefiere mantener la autonomía. China no parece dispuesta a renunciar a Taiwan y puede llegar a emplear todo tipo de medios para evitar su independencia, incluso el militar.

La identidad china está en curso de redefinición. El énfasis en los elementos que han dado continuidad a su cultura es una de las consecuencias del desarrollo económico y de la creciente interdependencia entre las diversas comunidades chinas, repartidas en varios países. China y estas comunidades pueden agruparse en una realidad cultural y económica denominada “Gran China”, que incluye entre otros aspectos algunos elementos políticos.

La reciente recuperación de Hong Kong ha suscitado un comprensible movimiento de orgullo nacional, que ha sido estimulado deliberadamente desde Pekín: la vuelta del enclave a la soberanía china es una oportunidad para promocionar el patriotismo, la fuerza unificadora de un país que, abandonado el comunismo, necesita una nueva ideología que le permita evitar las divisiones regionales y étnicas. Pero también en Hong Kong ha crecido la identificación con China: su notable crecimiento económico se observa con satisfacción y los episodios más oscuros del Partido Comunista —con la notable excepción de los hechos de los hechos de Tiananmen— son ya historia. De

Fernando Delage es redactor jefe de la revista Política Exterior

El Gobierno de Pekín sabe que si no respeta sus compromisos respecto a Hong Kong, Taiwan no aceptará una fórmula similar.

este modo, además de su promoción por Pekín, este patriotismo nace de otra característica china: el pragmatismo.

La retrocesión de Hong Kong termina con la humillación que supusieron los tratados desiguales del siglo XIX y simboliza el poderío económico y político alcanzado por la República Popular. Además, es un precedente para resolver la cuestión de Taiwan: para Pekín se trata del “primer paso en la larga marcha” de la reunificación. Así, del mismo modo que el patriotismo se convierte en una de las bases de legitimidad de un sistema que renuncia a ceder el poder, la reintegración de la soberana nacional se convierte en el objetivo prioritario de la política exterior y de seguridad del gobierno chino.

China es un actor muy complejo y, por ello, en Occidente no puede percibirse su liderazgo político como un aparato monolítico. Precisamente porque Pekín percibe que el mundo exterior está aprendiendo a distinguir la complejidad de la China contemporánea, los líderes chinos tienden a recurrir a un nacionalismo cada vez más extremo como elemento de cohesión en una era de menor legitimidad ideológica. Lo que el mundo exterior debe comprender es que, precisamente por ese hecho, ese nuevo nacionalismo es un signo de debilidad más que de fortaleza e indica el carácter incompleto de China como gran potencia.

Hong Kong: “un país, dos sistemas”

Cuando chinos y británicos comenzaron a negociar la retrocesión de Hong Kong —y debe recordarse que fue por iniciativa de Londres— Deng Xiaoping formuló la idea de “un país, dos sistemas”; frase que resumía la intención de cambiar el territorio tan poco como fuera posible, a pesar del traspaso de soberanía. China ha obtenido grandes beneficios comerciales y financieros del enclave y, además no le interesa ensombrecer la posible reunificación con Taiwan. El Gobierno de Pekín sabe que si no respeta sus compromisos respecto a Hong Kong, Taiwan no aceptará una fórmula similar. Además, fue China quien propuso el acuerdo de mantener el sistema socioeconómico de Hong Kong durante cincuenta años. Deng pensaba que en ese plazo la República Popular podría alcanzar el nivel de desarrollo de Taiwan y la reunificación, por tanto, se produciría de modo natural.

En el caso de Hong Kong, aunque son evidente los incentivos que tiene China para mantener sus compromisos, hay que sopesarlos con la naturaleza autoritaria de su régimen. La cuestión de Hong Kong por su complejidad va más allá del mero conflicto entre dos modos de gobierno, democracia y autoritarismo. De hecho, lo fascinante de Hong Kong estriba en el alcance de algunas de las cuestiones políticas que plantea; entre ellas: las razones del reciente despertar de la conciencia política de los ciudadanos de Hong Kong; la posibilidad, cierta, de acelerar la transformación política de China; la relación entre democracia y cultura política china, cuya incompatibilidad ha sido desmitificada por Taiwan; la habilidad de las elites para mantenerse bajo una u otra soberanía; y el margen que aún existe para la decisión personal. Esta última cuestión se suscitó principalmente por la apuesta del gobernador Chris

Patten por la democratización de Hong Kong y nos lleva, con independencia de lo acertado o no de su decisión y de los problemas diplomáticos que pueda haber planteado, a la esencia misma de la política, en cualquier país o cultura. Sin poder entrar ahora a analizar todos estos aspectos, nos bastará con describir el porqué de la incertidumbre política que se cierne sobre Hong Kong.

El 19 de diciembre de 1984, Margaret Thatcher y el entonces primer ministro chino Zhao Ziyang firmaron en Pekín la declaración conjunta sobre Hong Kong. Tanto este texto como la Ley Fundamental para la región administrativa especial (RAE) en que se iba a convertir Hong Kong, adoptada por el Congreso Popular Nacional chino en 1990, recogieron la fórmula de "un país, dos sistemas" como base del gobierno del territorio a partir del 1 de julio de 1997. Así quedó estipulado que la RAE mantendría un alto grado de autonomía y sus propios poderes ejecutivo, legislativo y judicial. De conformidad con la Ley Fundamental, sólo la defensa y los asuntos exteriores de Hong Kong serán competencia de Pekín. China se comprometió a mantener el sistema económico, jurídico y social de Hong Kong al menos hasta el año 2047.

El jefe del Ejecutivo que sustituyó al gobernador británico, el millonario naviero Tung Chee-hwa, fue nombrado el 11 de diciembre de 1996 por un comité integrado por 400 residentes de Hong Kong elegidos por Pekín. La Legislatura Provisional, que remplazaba al Consejo Legislativo elegido en 1995, fue nombrada diez días más tarde por el mismo comité, aunque la Ley Fundamental especifica que el objetivo último es la elección de todos sus miembros por sufragio universal. Para asegurar la independencia del poder judicial, Londres y Pekín acordaron el establecimiento de un Tribunal de Apelación, que no tendrá sin embargo jurisdicción sobre algunas materias, como defensa y política exterior, ni sobre la interpretación de la Ley Fundamental, que sólo compete al comité Permanente del Congreso Popular Nacional chino. Para asegurar la defensa de las libertades políticas, la declaración conjunta señala que los Pactos Internacionales sobre derechos civiles y políticos y sobre derechos económicos, sociales y culturales de las Naciones Unidas permanecerán en vigor para el territorio de Hong Kong, aunque China no es parte de ninguno de los dos documentos.

Al menos sobre el papel, por tanto, la declaración conjunta y la Ley Fundamental parecían despejar toda amenaza al *statu quo* de Hong Kong. Sin embargo, a principios de los años noventa surgieron importantes desacuerdos. Aunque hasta entonces Londres no había permitido a los ciudadanos de Hong Kong elegir a los miembros del Consejo Legislativo, que eran nombrados por el gobernador, en 1991 decidió abrir algunos escaños a la elección popular. En 1992, el último gobernador, Chris Patten, anunció a principios de su mandato que las elecciones de 1995 serían las primeras elecciones directas en la historia de la colonia. Londres había decidido instaurar un sistema democrático en la colonia antes de la retrocesión, quizá con la esperanza de que pudiera mantenerse después del 30 de junio de 1997.

Es difícil saber si Patten acertó al mantener elecciones democráticas para un mandato de cuatro años, dos años antes de la retrocesión. Al hacerlo

Desde un punto de vista económico no hay razones por las que Hong Kong salga perjudicado por la retrocesión.

ignoraba los planes de Pekín de crear un nuevo Consejo después del 30 de junio. A pesar de las lagunas jurídicas y de la interpretación forzada que hizo Patten de los acuerdos bilaterales, el Reino Unido probablemente no tenía derecho a convocar elecciones para un mandato que se extendiese más allá de la fecha de retrocesión, a menos que hubiera alcanzado al respecto algún acuerdo con China. De hecho, cuando se adoptó la Ley Fundamental en 1990, Pekín confiaba en que los dos Gobiernos pudieran llegar a un acuerdo sobre estas elecciones. China esperaba que la legislatura elegida en 1995 sirviera dos años bajo soberanía británica y otros dos bajo soberanía china.

Por ello, China anunció en marzo de 1996 que consideraba concluido el mandato del Consejo de Patten el 30 de junio de 1997. Pekín hizo público que a finales de 1996 se constituiría una Legislatura Provisional, que desarrollaría sus funciones antes de la elección de la primera legislatura permanente, no más tarde del 30 de junio de 1998. La crisis resultó inevitable y China y el Reino Unido se acusaron mutuamente de violar la declaración conjunta.

La declaración conjunta establece el mantenimiento del sistema de Hong Kong a la fecha de su firma, es decir, 1984. En aquel momento existían libertades civiles, pero no una democracia. Podría pensarse por ello que Londres modificó unilateralmente el acuerdo. Pekín interpretó los intentos de Patten por introducir la democracia cuando estaba por concluir la soberanía británica como una conspiración antichina. Además, el *Foreign Office* también se puso en contra de Patten. Sir Percy Cradock, antiguo embajador británico en Pekín y principal negociador de la declaración conjunta, acusó a Patten de arruinar algunos de los acuerdos conseguidos secretamente con China.

Cualquiera que sea el juicio histórico sobre la decisión tomada por Patten, hay que tener en cuenta que no pudo ignorar un acontecimiento que había modificado de manera radical la situación: Tiananmen. Más de un millón de personas se manifestaron en Hong Kong y era la primera vez que ocurría algo semejante. Fueron los hechos de Tiananmen los que despertaron la conciencia política y los afanes democráticos de la población del territorio. Fue quizá también la primera vez que los ciudadanos de Hong Kong, sobre todo los más jóvenes, se identificaron con sus "compatriotas" del continente. Y esta vez se trataba de aspiraciones políticas, que no económicas. El mito de que Hong Kong era sólo una entidad económica se había roto.

Cuando en las elecciones de 1995 los ciudadanos de Hong Kong pudieron expresar su voluntad política, los demócratas obtuvieron el triple de votos que los candidatos apoyados por Pekín. Estos resultados, probablemente, estaban relacionados con la convicción de que los demócratas respetarían más las libertades que una pequeña elite de financieros e industriales que pactan secretamente con el Gobierno chino, y coinciden con éste en que la democratización de Hong Kong es la mayor amenaza para su sistema económico. Fueron las reformas de Patten las que permitieron a la población del territorio manifestar su opinión. Si todo ello puede apoyar la liberalización política de China, probablemente mereció la pena.

Desde un punto de vista económico no hay razones por las que Hong Kong salga perjudicado por la retrocesión. Basta ver la fortaleza de la Bolsa o

el crecimiento de los precios del suelo y la vivienda. Todos los indicadores económicos confirman que la transición se está desarrollando relativamente bien. Hong Kong es la octava potencia comercial del Mundo, tiene la segunda mayor Bolsa de Asia —y la cuarta del mundo— y su PIB *per cápita* es de 26.000 dólares (mayor que el de Australia, Canadá o el Reino Unido) y los empresarios opinan que el entorno de los próximos cinco años será favorable o muy favorable. El problema real es político y se centra en el límite de lo que Pekín cree que puede tolerar. Con el recuerdo de Tiananmen todavía presente entre la población de Hong Kong, China no va a permitir que el territorio se convierta en foco de subversión política.

Tung Chee-hwa pretende gobernar Hong Kong con un espíritu chino de “consenso”, de acuerdo con los “valores asiáticos” que dan prioridad a las obligaciones de la comunidad antes que a los derechos del individuo. Con ese espíritu, la autocensura de la prensa era ya una realidad antes del 30 de junio. Es seguro que no se tolerarán críticas a los líderes chinos ni la defensa de la independencia de Tíbet o Taiwan. Tung tiene que asegurar a Pekín que no peligrarán los intereses políticos y de seguridad chinos, pero los conflictos de intereses serán inevitables.

Aunque Pekín insistirá en que el territorio es un asunto interno de China y nadie podrá por tanto inmiscuirse, en muchos aspectos Hong Kong será muy diferente del resto de China, lo que no siempre tiene en cuenta Occidente. La frontera con China se mantendrá, así como su divisa. Hong Kong seguirá perteneciendo al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional y al Banco Asiático de Desarrollo. Y se respetarán los tratados bilaterales con países terceros. Es decir, Hong Kong preservará su identidad internacional.

Sin embargo es obvio que al final es responsabilidad de Pekín decidir cómo debe actuarse en Hong Kong. Hoy por hoy, los objetivos de Pekín son claros: transición suave y ordenada —que sirva de modelo a Taiwan— y mantenimiento de la prosperidad económica y la estabilidad social. Pekín ha organizado Hong Kong como una región especial con un sistema capitalista bajo su control. Lo que no quiere es que se convierta en un centro político que influya en China; sin embargo a largo plazo quizá no lo pueda evitar.

Taiwan: “dos sistemas, dos países”

Apenas habían pasado veinticuatro horas del regreso de Hong Kong a la soberanía china cuando el presidente Jiang Zeming pidió a Taiwan que fuera el siguiente y tomara “medidas concretas” para “la completa reunificación del país”. El discurso de Jiang reflejaba la determinación de Pekín de fijar un calendario, sino un ultimátum, para la reunificación con Taiwan a principios del próximo siglo.

Las autoridades de Taipei rechazaron inmediatamente la oferta. Según el portavoz oficial, los Gobiernos chino y taiwanés son “entidades políticas iguales” y su larga separación no puede equipararse con la de Hong Kong. La fórmula “un país, dos sistemas” no es aplicable a Taiwan, aunque fuera pensada precisamente para la isla.

Lo que no quiere es que se convierta en un centro político que influya en China; sin embargo a largo plazo quizá no lo pueda evitar.

Una declaración de independencia sería inaceptable para el Gobierno de Pekín, que, como ha confirmado repetidamente, estaría dispuesto a utilizar la fuerza para evitarlo.

Durante tres décadas, las dos repúblicas chinas rechazaron el reconocimiento o la legitimidad de la otra y no mantuvieron ningún tipo de comunicación. Pero después de que Deng consolidó su poder y comenzase el proceso de reforma económica, el Gobierno de Pekín inició una serie de movimientos conciliadores. En septiembre de 1981, China hizo pública una propuesta de nueve puntos para la "reunificación pacífica" con Taiwan. Taipei respondió con el abandono progresivo de su tradicional política de los tres "noes" (ni contactos, ni negociaciones, ni compromisos con el continente). En 1991, Taipei dejó de reclamar su soberanía sobre toda China y adoptó la fórmula de "un país, dos entidades políticas". Taiwan reconocía el hecho obvio de la existencia del Gobierno chino y su control del continente, pero supeditaba la reunificación a que el régimen comunista diera paso a un sistema pluralista. Pekín, por su parte, decidió mantener la fórmula "un país, dos sistemas", introducida por Deng en 1984 como política oficial hacia Taiwan. En enero de 1995, el presidente Jiang Zemin anunció una propuesta de ocho puntos basada en esa fórmula, y prácticamente idéntica a la planteada en 1981. Es improbable que la política de Pekín cambie a corto plazo.

En 1991 el gobierno de Taiwan creó la Fundación para los intercambios a través del estrecho. Los contactos comerciales con China habían crecido tanto y tan rápidamente que, para proteger sus intereses, necesitaba establecer alguna forma de diálogo regular. China, por su parte, organizó la Asociación para las relaciones a través del estrecho de Taiwan. Ambas mantuvieron una primera reunión (conocida como las conversaciones Koo-Wang) en Singapur en abril de 1993 y se abrió de este modo un canal institucional de diálogo. Los contactos se suspendieron en junio de 1995, cuando Taipei emprendió una activa campaña en pro de su reconocimiento diplomático y su incorporación a las Naciones Unidas. Ese mismo año el presidente Lee Teng-hui realizó una visita privada a Estados Unidos. Pekín se ha negado desde entonces a reanudar las conversaciones. En marzo de 1996, en vísperas de las primeras elecciones presidenciales directas en Taiwan, el gobierno chino reaccionó ensayando misiles y realizando maniobras militares en aguas próximas a las costas taiwanesas. Todos estos hechos plantean una cuestión clave: ¿hasta cuándo podrá Taiwan mantener su sistema sin hacerse formalmente independiente?

Cada vez son más numerosos los taiwaneses que enfatizan la singularidad de la isla. En un sondeo de julio de 1997, más de la mitad de la población se consideraba taiwanesa y no china. La creciente actividad internacional del Gobierno también sugiere que es un país y no una provincia de China. Pero una declaración de independencia sería inaceptable para el Gobierno de Pekín, que, como ha confirmado repetidamente, estaría dispuesto a utilizar la fuerza para evitarlo.

Se piensa que la retrocesión de Hong Kong debilita la posición taiwanesa. La presión china va a aumentar notablemente, lo que preocupa a las autoridades de la isla. La evolución de los acontecimientos dependerá sobre todo de la magnitud del movimiento independentista en Taiwan, del desenlace de las luchas por el poder en Pekín, que anima a los líderes a reforzar su

espíritu nacionalista, y del desarrollo de la capacidad militar china. Después de la recuperación de Hong Kong se reaviva la perspectiva de que Pekín pueda fijar una fecha para la reunificación. Esto agravaría la situación en uno de los puntos potencialmente más peligrosos del Planeta. Que el destino de la isla se resuelva a través de negociaciones pacíficas o mediante la amenaza o el uso de la fuerza por parte de Pekín determinará el grado de inestabilidad de Asia en el futuro y afectará al equilibrio mundial.

En Taiwan, el Partido Nacionalista (Kuomintang), en el poder desde 1949, continúa comprometido oficialmente con la idea de la reunificación, pero compite con otros grupos a favor de la independencia. Es posible que pierda la mayoría en las elecciones legislativas de 1998, lo que le obligaría a aliarse con el independentista Partido Democrático Progresista. La reacción china a la presencia del PDP en el gobierno de Taipei es imprevisible, pero no será desde luego amistosa. Entre los ciudadanos, el porcentaje de población que apoya la independencia, aunque relativamente pequeño, está aumentando, y crece cada vez que Pekín aumenta la presión sobre Taiwan. En el primer sondeo de opinión realizado tras la retrocesión de Hong Kong, el 43 por ciento de las respuestas se inclinaban a favor de la independencia y el 34 por ciento a favor de la reunificación. Por primera vez la opción independentista era la mayoritaria. Pero al ofrecer la opción de mantener el statu quo, se inclinaban por éste el 43 por ciento de los consultados, frente al 24 por ciento que defienden la independencia, y el 19 por ciento partidario de la reunificación.

En 1998 China podría lanzar una campaña de propaganda sobre la reunificación, paralela a medidas políticas que fuercen a Taiwan a hacer concesiones. Su mensaje es que tanto Taiwan como la comunidad internacional deben aceptar la fórmula "un país, dos sistemas". Además, es de esperar, que se incremente el uso que ya está haciendo de una diversidad de instrumentos —económicos y de otro tipo— para conseguir que los taiwaneses piensen que la isla sale perdiendo y el tiempo juega a favor de China. Así, por ejemplo, Pekín está utilizando un método que le produjo importantes beneficios en Hong Kong: conseguir el apoyo de la comunidad empresarial. Las inversiones taiwanesas son vitales para la modernización de China. Taiwan, con más de 20.000 millones de dólares, es tras Hong Kong el segundo inversor en la República Popular. Y Pekín también considera la creciente participación de empresarios taiwaneses en su economía como un elemento que propicia la reunificación.

Aunque Taipei rechaza los planes chinos, lo cierto es que desea una mejor relación con Pekín que pueda reducir la tensión. Del mismo modo, en Pekín también hay quien considera necesaria cierta flexibilidad en el planteamiento de la reunificación. Es posible que las conversaciones entre ambos se reanuden tras el congreso del Partido Comunista, aunque las diferencias de enfoque son enormes, como corresponde a la naturaleza de los obstáculos en su relación.

Pekín quiere que las conversaciones se centren en cuestiones concretas, tanto políticas como comerciales. Las discusiones previas sólo han registrado avances en materias como pesquerías, inmigración y extradición. Las autori-

*En 1998
China podría
lanzar una
campaña de
propaganda
sobre la
reunificación,
paralela a
medidas
políticas que
fuercen a
Taiwan
a hacer
concesiones*

dades chinas se niegan a embarcarse en unas negociaciones sin objetivos claros, que permitirían a Taiwan ganar tiempo mientras sus líderes continúan con su diplomacia "pragmática". Desde el punto de vista de Taipei la cuestión no es *cuándo*, sino *si* deberían reanudarse las conversaciones. China quiere desarrollar cuestiones básicas como transporte marítimo, aéreo y telecomunicaciones, al ver en ellas medios para acercar aún más a Taiwan que por tanto extrema sus precauciones. En transporte marítimo pueden llegar a acuerdos, pero el aéreo plantea problemas de seguridad: en un radar puede ser difícil distinguir un avión civil de otro militar.

Al margen del contenido concreto de las negociaciones, lo que Pekín realmente teme —como en Hong Kong— es la democracia. La consolidación de un sistema democrático en Taiwan ha reducido el apoyo a la reunificación, antes predominante. Y la demostración de que la democracia es posible en una sociedad china constituye una amenaza directa a la legitimidad del Partido Comunista. La mayoría de la población china desconoce por completo lo que ocurre en Taiwan, lo que facilita seducirla con un nacionalismo superficial. Pero Pekín asiste con alarma a la influencia de Tiananmen y, aunque más lejano en el tiempo, del movimiento de 1919, cuando los estudiantes pedían democracia para China como único medio para salvar al país del imperio. Su recuerdo no ha desaparecido.

China se encuentra, así, en un momento histórico. Su régimen tiene que encontrar nuevas bases para poder frenar las poderosas fuerzas políticas y económicas que intentan desmantelarlo, al tiempo que, culturalmente, la redefinición de su identidad —proceso en el que influyen de manera determinante Hong Kong y Taiwan— modificará su personalidad como nación. La identidad china ha ido cambiando con los siglos, pero nunca tanto como en las últimas décadas. Esta vez, además, el impacto de su transformación se sentirá mucho más allá de sus fronteras.