

China: ¿tensiones territoriales?

Xulio Ríos*

El año del Perro no quiere defraudar. Según el horóscopo tradicional chino, muchos de los sucesos que ocurren en cualquier año del Perro acostumbran a guardar relación con la territorialidad o la defensa de un territorio. Las problemáticas que han venido eclosionando en China en este aspecto a lo largo del año, no se refieren, no obstante, a los contenciosos externos, en los que la competencia y las tensiones se mantienen en un nivel de *normalidad*, sin dejar de reseñar la presencia de cada vez mayores desentendimientos con Japón (en el Mar de China oriental) quien, además, parece aventurarse como competidor de Beijing en zonas de influencia tan dispares como África o Asia Central). El origen de las principales tensiones territoriales nos remite al ámbito interno.

Por otra parte, a diferencia de lo que pudiera imaginarse, los problemas políticos en relación a la administración territorial tampoco están vinculados a las frecuentes tensiones con algunas nacionalidades minoritarias (ya sea en Tíbet o en Xingjiang), ni con un agravamiento especial de las siempre delicadas relaciones con Taiwán, o con una formulación más explícita del nacionalismo emergente chino, siempre en clara relación con su variable cultural y civilizatoria, pero también territorial (siendo una fuerza activadora muy importante del proyecto unificador), sino con el **auge regionalista** y las dificultades del poder central para hacer valer sus puntos de vista generales, haciendo uso de los recursos más tradicionales.

La imagen de una China fuertemente centralizada no se corresponde con la realidad. A la par que una satisfactoria eficacia de las instituciones centrales, lo local siempre ha tenido especial importancia en el Imperio del Centro. Incluso en tiempos del maoísmo, el modelo económico que privilegiaba la planificación central, dejaba en manos de las autoridades territoriales un margen de poder y maniobra especialmente relevante, aunque claramente imbricado en las consignas centrales, a las que se prestaba obediencia debida. La erosión de la autoridad de los nuevos liderazgos y la transformación del modelo económico ha operado cambios sustanciales, fortaleciendo el poder de algunas elites regionales, especialmente en las zonas costeras, las más desarrolladas del país. Cuando hace años, a la vista de los desequilibrios

originados por la concentración del desarrollo en dicha franja territorial, algunos plantearon la necesidad de suprimir las Zonas Económicas Especiales, una *rebelión* de los cuadros de dichas provincias impidió que tal medida fuese aprobada, siendo sustituida por el apadrinamiento de las provincias menos desarrolladas del centro y del interior.

Así entendido, el problema tampoco es uniforme en su planteamiento. Mientras las regiones de las zonas costeras, más desarrolladas, sugieren más autonomía y menos dependencia del poder central, en el centro y oeste de China, la perspectiva es más compleja, ya que sus dirigentes se afanan en aumentar el ritmo de su desarrollo, a veces transgrediendo las exigencias del propio poder central pero, al mismo tiempo, siendo conscientes de que ese es su principal aliado para lograr suplir las deficiencias de su proceso y recabar la complicidad de las provincias del Este. En lo político, la formación de clanes (de Shanghai, de Shandong, etc.) en la cúpula del poder es una constante en la interpretación de las claves de la política interior china, dando cuenta de la importancia de lo mucho que el hecho territorial ha ganado en significación y presencia en tiempos de la reforma.

Desde esa perspectiva, el problema territorial en China presenta varias manifestaciones, en un contexto en el que se advierte la falta de imaginación e iniciativa del poder central para formular un nuevo modelo de relaciones que acompañe, en el orden político-administrativo, los considerables cambios registrados en la vida económica y social. Ese nuevo modelo debería afirmar los espacios de autonomía territorial, su capacidad fiscal, una mayor delimitación de competencias y una clara diferenciación entre la estructura institucional y partidaria. No obstante, la primera reacción apunta a un esfuerzo de control recentralizador de resultados imprevisibles.

1. Radiografía del sistema político-administrativo.

A la hora de aproximarnos al esqueleto político-administrativo del régimen chino, debemos tener en cuenta, al menos, cuatro segmentos: administrativo, legislativo, consultivo y partidario. Esas cuatro dinámicas convergen en un mismo espacio territorial, con ámbitos de proyección diferente, aunque en un contexto fuertemente mediatizado por el Partido Comunista de China (PCCh) y la aplicación del centralismo democrático como principio de funcionamiento y de inexcusable cumplimiento.

a) En primer lugar, la división de las áreas administrativas, es como sigue: el país se divide en provincias, regiones autónomas y municipios directamente subordinados al poder central (Beijing, Tianjin, Shanghai y Chongqing); las provincias y las regiones autónomas se dividen en prefecturas autónomas, distritos, distritos autónomos y municipios; los distritos y los distritos autónomos se dividen en cantones, cantones étnicos y poblados; los municipios directamente subordinados al poder central y los municipios grandes se dividen en distritos urbanos y distritos suburbanos; las prefecturas autónomas se dividen en distritos, distritos autónomos y municipios. Por último, las regiones administrativas especiales (en la actualidad, Hong Kong y Macao), de reciente creación (1997 y 1999, respectivamente).

El gobierno provincial culmina la gestión de los gobiernos de diversos niveles inferiores y se considera un órgano administrativo estatal de primer nivel local. China tiene 23 provincias. A un nivel similar se encuentran los gobiernos de los municipios directamente subordinados al poder central. De nivel subprovincial son los gobiernos de los municipios comparativamente grandes: su categoría administrativa es inferior al gobierno provincial, pero no están controlados realmente por los gobiernos provinciales. Los municipios a nivel de prefectura son aquellas ciudades grandes y medianas que ni son municipios de nivel subprovincial ni están directamente subordinados al poder central. Habitualmente, cada uno de estos municipios se ha convertido en una ciudad de referencia para un grupo de municipios y distritos. Por último, nos quedarían los distritos y municipios de nivel distrital que son administrados por los municipios de nivel prefectural.

Además de los municipios de nivel distrital, debemos tener en cuenta los gobiernos de distritos municipales, que son gobiernos locales de carácter funcional instituidos en los municipios que cuentan con distritos municipales y según la división de las áreas establecida dentro de cada ciudad. Se dividen en distritos urbanos y suburbanos.

En las zonas rurales debemos tener en cuenta, en primer lugar, los gobiernos de los distritos que tienen bajo su jurisdicción a los gobiernos de los cantones, cantones étnicos y poblados bajo su jurisdicción.

El gobernador y los vicegobernadores de la provincia, así como el alcalde y los tenientes de alcaldes de un municipio directamente

subordinado al poder central, son elegidos en las asambleas populares del nivel correspondiente. El alcalde y los tenientes de alcalde del municipio son elegidos en la asamblea popular municipal. El jefe y los subjefes de distrito, el alcalde y los tenientes de alcalde del municipio y el jefe y los subjefes del distrito urbano son elegidos en las asambleas populares de los niveles correspondientes. En todos estos casos, el mandato es de cinco años. Por el contrario, el jefe y los subjefes del cantón y el jefe y los subjefes del poblado, elegidos en las asambleas populares de los mismos niveles, tienen un mandato de tres años.

b) En cuanto a las asambleas populares territoriales, cuya pirámide converge en la Asamblea Popular Nacional (APN), estas funcionan a nivel de provincia, de regiones autónomas, de municipios directamente subordinados al poder central, los distritos, los municipios, los distritos urbanos, los cantones, los cantones de nacionalidades minoritarias y los poblados. En las asambleas populares locales de nivel distrital hacia arriba se instituyen comités permanentes. Todos se renuevan cada cinco años, a diferencia de las asambleas de distritos, municipios sin distritos urbanos, distritos urbanos, cantones, cantones de nacionalidades minoritarias y poblados, que se renuevan cada tres años.

c) El tercer segmento a tener en cuenta es la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino (CCPPCh), en la que participan personalidades independientes y representantes de los demás partidos que gozan de reconocimiento legal. Existen organizaciones de la CCPPCh en las provincias, las regiones autónomas, los municipios directamente subordinados al poder central, las prefecturas autónomas, los municipios con distritos urbanos, los distritos, los distritos autónomos, los municipios sin distritos urbanos y los distritos urbanos, siempre que en estas localidades existan las condiciones necesarias mínimas para su funcionamiento. Actualmente, en toda China, existen más de 3.000 comités de todos los niveles locales en los que participan más de 500.000 personas.

d) El cuarto nivel es el Partido. Como es sabido, invariablemente, debe organizarse una célula del Partido en cada empresa, institución oficial, centro de enseñanza, academia o instituto de investigación científica, calle, compañía del Ejército Popular de Liberación u otra entidad de base que tenga cada cual tres o más miembros titulares del Partido. También en las aldeas, claro está.

Los comités del Partido de nivel provincial, región autónoma, municipio directamente subordinado al poder central, ciudades con distritos urbanos y prefectura, tienen un mandato de cinco años, al igual que en el caso de los comités de distrito, de distrito autónomo, de ciudad sin distritos urbanos, y distrito bajo jurisdicción municipal. Cada comité tiene su comité permanente, secretario y subsecretarios y rinden cuentas al Congreso de su mismo nivel y a los órganos del Partido de nivel inmediatamente superior. En todos los niveles existen comisiones de verificación de la disciplina.

Así pues, el tejido institucional es muy amplio y complejo, y el PCCh constituye la principal referencia a la hora de facilitar el funcionamiento de tan pesada maquinaria político-administrativa. Y los problemas territoriales constituyen hoy una de sus principales preocupaciones políticas.

2. ¿Problema administrativo o económico?

El detonador esencial que esta vez ha hecho emerger de forma indisimulable unas tendencias territoriales siempre presentes en la vida política china está relacionado con la incapacidad del gobierno central para controlar el curso general de la economía del país cuando sus orientaciones son desoídas en los diversos niveles territoriales. Las principales manifestaciones del problema son las siguientes:

a) En primer lugar, la colaboración de los poderes territoriales en el control del crecimiento. Hace escasas semanas, a mediados de agosto, el viceprimer ministro chino, Zeng Peiyan, invocó a las autoridades locales a seguir las instrucciones del poder central respecto al control macroeconómico. Desde Yunnan, llamó a la contención de la inversión en activos fijos y en consumo energético, acelerando, por el contrario, la reestructuración industrial (1).

Los líderes chinos están preocupados por el excesivo crecimiento (10,9% en la primera mitad del año) que puede conducir a un recalentamiento de la economía. Los líderes regionales, teniendo en cuenta prioritariamente la perspectiva de su territorio y desatendiendo una visión más general, hacen caso omiso de las instrucciones centrales, especialmente en ámbitos como la concesión de préstamos bancarios o un mayor control del recurso de la tierra, sobre todo, de las tierras de cultivo.

Frente a ese 10,9%, la tasa media de crecimiento de las 31 provincias y regiones autónomas del continente alcanzó el 12%. Durante varios años, la tasa de crecimiento de las provincias se ha situado entre 3 y 4 puntos porcentuales por encima de la cifra publicada por el gobierno central. Según un informe del Buró Nacional de Estadísticas, el PIB de China creció un 9,9% en 2005 (10,2% según una revisión posterior), mientras que de las estadísticas de los gobiernos locales resultaba un aumento del 12,39 %. Para evitar las cifras exageradas, el gobierno quiere reestructurar el método de evaluación ponderando el crecimiento con los costes registrados en el medio ambiente (2).

En el oeste de China, formado por 12 provincias, municipalidades y regiones autónomas, con una población de 364 millones de personas (28,6% del total), el año pasado, su tasa de crecimiento fue del 12%, un 1,8 % más que la media nacional. A ese ritmo, las zonas del Oeste, según fuentes de la Sociedad de Economía Regional de China, no consiguen aliviar su retraso en relación a las costeras. Parte del problema se debe a la falta de infraestructuras y a las deficiencias del entorno económico, circunstancias que desfavorecen su competitividad. Pero también influye el hecho de que las transferencias centrales no se apliquen de forma efectiva. Según fuentes de esta Sociedad, alrededor del 78% de los 762.000 millones de yuanes que destinó el gobierno central a las zonas menos desarrolladas fueron usados como subsidios, y solo el 22% se invirtió de forma efectiva (3). Ahora, Beijing medita la creación de unos fondos especiales para el desarrollo de las zonas del oeste, controlando más su uso legítimo y efectivo.

La actual situación es consecuencia de varios lustros de desarrollo acelerado en que las diferentes regiones han interiorizado la necesidad de un crecimiento cada vez más veloz para no quedar a la zaga de las provincias más aventajadas. Hoy, además, es expresión de las diferentes visiones del proceso de desarrollo chino y del desacuerdo respecto a los compromisos que cada una de ellas debe asumir para asegurar el progreso del conjunto del país. A pesar de las medidas implementadas desde el poder central, lo cierto es que, por ejemplo, sólo el 13% de la inversión externa se dirige a las zonas del centro y oeste del país, de modo que los desequilibrios regionales resultan muy difíciles de corregir.

Según la Comisión Estatal para el Desarrollo y la Reforma, si la inversión se vuelve incontrolable, China podría padecer una crisis de superproducción (4). La mayor parte de estas inversiones en sectores como el siderúrgico, cemento, electricidad, carbón, textil o automóvil, se realizan por parte de empresas del Estado ligadas a los gobiernos locales. Tienen poco impacto sobre el empleo y sobre el consumo, originando una clara desproporción entre la inversión y sus efectos. Desde esta Comisión se reivindica una política monetaria rigurosa y mayor prudencia en el ámbito de los proyectos de construcción. Los gobiernos locales deben hacer un mejor uso de las políticas industriales, atender al medio ambiente, economizar energía y respaldar los proyectos de alta tecnología.

b) En segundo lugar, el problema del uso de la tierra, que está adquiriendo dimensiones muy preocupantes. Mientras que la población del país aumenta a un ritmo del 8/00 cada año, la tierra cultivable se reduce en 3/00. Por regiones, en el último año, la superficie de tierra cultivable en el este, centro y oeste ha disminuido, respectivamente, en 243.000 ha, 34.000 ha y 85.000 ha (5). El factor de mayor incidencia lo constituye la demanda de terrenos para la construcción. Para el éxito del nuevo campo socialista, la estrategia aprobada en marzo en la sesión plenaria de la APN, se precisa asegurar el mantenimiento de las tierras de cultivo y una gestión mucho más estricta de la tierra, evitando las ocupaciones ilegales. Pero las autoridades locales sufren mucha presión en sentido contrario.

A primeros de septiembre, el gobierno emitió nuevas regulaciones para aumentar el control sobre la provisión de tierras, circunstancia que considera asociada al recalentamiento de la economía. Los nuevos reglamentos advierten a los dirigentes locales que serán sancionados si no paralizan las ventas ilegales de tierras en áreas bajo su jurisdicción o no investigan estos casos. Según una circular del Consejo de Estado, los proyectos de expropiación de tierras de cultivo destinados a la construcción deberán ser acumulados por los gobiernos provinciales quien los debe informar y someter al Consejo de Estado una vez al año. Sobre los responsables de la administración de tierras recae la obligación de rechazar todas las solicitudes que violen las normas dictadas por el gobierno central, además de reforzar la inspección y vigilancia de los gobiernos locales. Se amenaza con procesamientos y sanciones.

En una encuesta realizada por el Ministerio de Tierras y Recursos Naturales en 2005 en 16 ciudades, cerca del 50% de las tierras expropiadas para construcciones había sido adquirida de forma ilegal. En algunas ciudades, esta cifra llegaba al 90%. (6)

3. ¿Problema administrativo o político?

El pasado 1 de agosto se reunieron en el balneario de Beidahe, a instancias de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, responsables del centro y las provincias para unificar criterios en torno a los principales problemas de la economía nacional, auspiciando un compromiso entre ambos para evitar que las instrucciones centrales sean deformadas o abiertamente ignoradas por los poderes territoriales (7). Obviamente, la identificación de los desencuentros y la búsqueda de propuestas alternativas exigen el establecimiento de un gran consenso.

Sin renunciar a él, el gobierno central ha reaccionado con dos medidas complementarias importantes. En primer lugar, la estrategia de culpabilización de las autoridades territoriales en la existencia o agravamiento de determinados problemas, de considerable impacto social, en virtud de su amplia permeabilidad en relación a la corrupción. En segundo lugar, el impulso de medidas de saneamiento que tienen su epicentro en el propio PCCh.

Así, por ejemplo, recientemente, la agencia de noticias Xinhua daba cuenta de un informe, según el cual, los servicios de la Fiscalía Popular Suprema detectaron que, alrededor de dos tercios de los accidentes graves que se registran en las minas de carbón, un tema especialmente sensible y sangrante, se producen en minas pequeñas o medianas, mal supervisadas debido a la corrupción reinante entre las autoridades locales (8). La investigación de la Fiscalía se refiere a 14 accidentes que habían provocado una media de 30 muertos cada uno. En 8 casos, 80 funcionarios locales fueron sancionados por corrupción o negligencia. La investigación, hecha pública a mediados de julio, demostró que el 60% de los accidentes estaban relacionados con el déficit de supervisión o la corrupción, anunciando que la justicia china se mostraría mucho más severa con los cuadros locales que hacen la vista gorda ante el incumplimiento de las normas de seguridad. En la explosión de una mina en Dongfeng (Heilongjiang), ocurrida el 27 de noviembre de 2005, con un saldo de 171 víctimas, un gobernador adjunto de la provincia recibió una sanción administrativa, 21 cuadros una sanción del partido o

de la administración, y 11 cuadros de la mina fueron arrestados y llevados ante la justicia.

Otro eje de la reacción del gobierno central, planteado en este mismo mes de septiembre, se refiere a la reestructuración de las miles de oficinas de los gobiernos locales –y de grandes compañías- que funcionan en la capital, consideradas como auténticos viveros de la corrupción. El Consejo de Estado estudia un plan que ha sido elaborado en estrecho contacto con la Comisión Central de Disciplina del PCCh (9). Se estima que hay en Beijing más de 520 oficinas de gobiernos locales de nivel de ciudad y otras 5.000 de nivel de distrito. Las oficinas tienen como objetivo acceder a información y atraer inversiones a sus lugares de origen, aunque se les atribuye la implicación directa en muchos casos de corrupción. Se calcula que los gastos derivados del funcionamiento de estas oficinas ascienden a 2,5 mil millones de dólares, invertidos en su mayor parte en el cultivo de las relaciones con los diversos departamentos del gobierno central y sus titulares. Los activos totales de estas representaciones en la capital sobrepasan los 1,25 mil millones de dólares, y sus dispendios, en 2002, habrían ascendido a 537,5 millones de dólares, invertidos en inmuebles o gastos de funcionamiento. El plan gubernamental promueve el cierre de las representaciones de los gobiernos locales de nivel de ciudad y de distrito, ya que los considera como un centro de corrupción *desenfrenada*.

En el ámbito partidario destaca una novedad sustancial. El Buró General del Comité Central del PCCh dictó el 6 de agosto una nueva circular de aplicación a todas las instancias a partir del nivel de distritos y hasta el propio Comité Central, el gobierno y las instancias parlamentarias (10). El primer objetivo es cifrar el mandato de un quinquenio para los puestos clave (desde primer secretario del Partido, alcalde, gobernador provincial, primer ministro, ministro, etc.). Solo se producirían cambios en caso de fuerza mayor durante el mandato, pero se evitarían los mandatos largos, con posibilidad de repetición una sola vez y sin que, en ningún caso, pueda repetirse en un mismo nivel o sector de responsabilidad más de quince años, con independencia del lugar de ejercicio.

Las reglas se aplican, pues, en las elecciones de comités locales y provinciales del PCCh (y serán de aplicación en todo el entramado institucional, incluso en las llamadas organizaciones sociales de masas). Estas nuevas instrucciones pretenden incidir en la reducción de la

corrupción, el abuso de poder y el tráfico de influencias que, a pesar de las reiteradas campañas gubernamentales y partidarias, no dejan de crecer y extenderse como un magma corrosivo que afecta sensiblemente a la credibilidad política y social de los cuadros y responsables del PCCh a todos los niveles. Imponiendo una mayor fluidez en la estructura de poder y compensándola con una mayor seguridad en el ejercicio de la responsabilidad, se pretende aquilatar la estabilidad en el desempeño, reduciendo a casos de fuerza mayor los cambios que pudieran adoptarse, e imponiendo límites que eviten una cronificación indeseable y que actúa como poderosa fuente de corrupción.

Por otra parte, en los últimos tiempos, se ha constatado la creciente interferencia del mundo de los negocios en los procesos de elección-nominación en el seno del PCCh. Los 100.000 puestos en juego a escala de todo el país movilizan a fracciones, protectores, clanes, y demás grupos de interés plenamente conscientes de que no pueden desaprovechar la oportunidad de situar sus peones en puestos decisivos para garantizar la buena marcha de sus intereses. La *fidelización* de cuadros del Partido de diferentes niveles a esos grupos de poder adultera seriamente los mecanismos normales de funcionamiento del PCCh y amenaza con fragmentar y desorientar su discurso. Por ello, a instancias de la Comisión de Disciplina, también se ha anunciado que los procesos electores en pueblos, cantones, prefecturas y provincias serán objeto de una mayor vigilancia.

La publicación de esta reglamentación unos meses antes del sexto pleno del Comité Central, a celebrar en octubre próximo, además de claramente relacionada con la intensificación de la lucha contra la corrupción, pudiera ser indicativa de una primera toma de posición de los segmentos más afines a Hu Jintao, secretario general del PCCh, con vistas al próximo Congreso, que se celebrará a finales del año próximo. De todo ello, bien podría deducirse que la lucha contra la corrupción (que deslegitima, primero, y relegitima, después, cuando se visibiliza el combate contra ella) y las tensiones centro-periferia serán los ejes sobre los que pivotará la campaña política que culminará en dicho evento, y para el que los diferentes sectores del Partido también estarían tomando posiciones con el claro propósito de influir en la orientación general del proceso de reforma, en un nuevo momento clave en el que podrían aflorar divergencias en la cumbre respecto a su ritmo y orientación general. La falta de consenso, en la sesión del Parlamento reunido en el

pasado mes de marzo, acerca de la regulación de la propiedad privada, proyecto equiparado por muchos a la superación de una nueva frontera después de la aprobación de la teoría de la *triple representatividad* que permitió la apertura del PCCh a los empresarios, circunstancias ambas que siguen provocando disgusto en diversos sectores de izquierda del PCCh, bien pudieran indicar la existencia de disensiones más profundas.

4. ¿Descomposición o recomposición?

Qin Shi Huang (221-207 a.n.e.) unificó China y fundó la dinastía Qin. A los emperadores Qin se les atribuye la promoción de la burocracia dando un giro esencial en la conformación de las lealtades. En aquel tiempo, el problema del centro era siempre el mismo: como eliminar los linajes locales, las aristocracias que todo lo controlaban, pudiendo destruir el estado en beneficio de sus intereses grupales. La burocracia potenció la lealtad al estado y evitó, en gran medida, la aparición de aristocracias territoriales con sus ejércitos y recursos capaces de desafiar el poder central.

¿Se repite la historia? Indudablemente, no. Las circunstancias han variado mucho, aunque buena parte del problema que actualmente enfrentan las autoridades chinas, tiene profundas raíces históricas. La primera reacción del poder central ante los desajustes territoriales en el plano económico y político ha consistido en un ejercicio propio de cualquier burocracia, elaborando llamamientos al orden y circulares, convocando encuentros y seminarios, y movilizándolo todas las palancas a su alcance para retomar el control de la situación, en una orientación que difícilmente podría no calificarse de recentralización.

Dichas medidas fueron acompañadas de sanciones, prudentes y limitadas, pero sanciones, al fin y al cabo, y con carácter público. El presidente de la región autónoma de Mongolia Interior, Yang Jing, y sus dos adjuntos, Yue Fuhong y Zhao Shuanglian, fueron obligados a dirigir al gobierno una carta de autocrítica por haber ignorado las políticas e instrucciones del gobierno central. Todo el estado mayor de la región que ha estado implicado en la puesta en marcha de un programa de construcción de varias centrales hidroeléctricas, sin la exigible autorización de Beijing y desoyendo sus llamamientos a la suspensión de dichas obras, han sido también sancionados (11).

Recurriendo a circulares y sanciones, el poder central espera reconducir la situación y evitar que pueda quedar fuera de control, en primer lugar, en el ámbito económico, por los riesgos que supone para el recalentamiento de la economía china, y también en el orden político, dificultando la consolidación de elites regionales, muy mediatizadas por los poderes económicos de igual nivel, que podrían conformar grupos de presión lo suficientemente fuertes e influyentes como para hipotecar la propia capacidad del poder central y obligarle a pactar sus intenciones.

Naturalmente, en un sistema político como el chino, todo pasa por el PCC y de su suerte depende, en buena medida, la estabilidad de toda la compleja arquitectura institucional vigente. Las campañas contra la corrupción son necesarias y las nuevas normas que la dificulten, bienvenidas sean. Aún así, no parece probable que ambas medidas sean suficientes y la situación podría llegar a agravarse si no se efectúa un reconocimiento explícito de la importancia de la autonomía territorial, con capacidades mejoradas de gestión y una delimitación de competencias que asegure nuevas funciones a cada nivel, de conformidad con los considerables cambios que ha experimentado la sociedad china en las últimas décadas. Es otro aspecto de la reforma política que exige la adopción de pasos decisivos, pero muy difícil de llevar a cabo por un partido que sigue basando su vida interna en el centralismo democrático, un principio que también ha trasladado a las instituciones del Estado y que, pese a los anuncios de lo contrario, no ha acometido en profundidad la urgente delimitación de funciones entre dichos ámbitos. Es más, la circular comentada del Buró General es bien ilustrativa de lo quimérico de dicho enunciado.

Los problemas y tensiones surgidos en torno al hecho territorial evidencian la necesidad de evolucionar hacia un nuevo modelo de relaciones entre los diferentes niveles de gobierno, más institucionalizado, y, contrariamente a lo que parece ser el tono de la primera reacción del poder central, su principal consigna no puede ser otra que la de más –y no menos- autonomía y reglas de juego claro que delimiten funciones y responsabilidades. Durante los casi treinta de años de reforma, todo el acento político se ha puesto en asociar modernización y unificación. Los problemas de Hong Kong, Macao (ya resueltos) y Taiwán, hacían ver tan solo una parte del problema. Mal que bien, China ha dado respuesta a esos desafíos con fórmulas singulares como las Regiones Administrativas Especiales. Es hora ya de no perder de vista la significación de los cambios registrados desde

1978 en el orden territorial interno procediendo, más allá de soluciones de corto plazo y de fuerte predominio represivo o administrativo, a explorar alternativas políticas más acordes con las tendencias internacionales del momento y las propias exigencias internas. La dificultad del problema estriba en que, en el fondo, no se trata de plantear un nuevo modelo de relaciones territoriales sino un nuevo modelo de Estado. Y en el PCCh, esos cambios, siempre demoran más de lo estrictamente deseable.

Xulio Ríos es director del Observatorio de la Política China (Casa Asia-Igadi)

CITAS:

- (1) Despacho de Xinhua, 14 de agosto de 2006.
- (2) Despacho de Xinhua, 8 de agosto de 2006.
- (3) Despacho de Xinhua, 15 de agosto de 2006.
- (4) Despacho de Xinhua, 15 de agosto de 2006.
- (5) Diminution de la terre arable, por An Zi, en Beijing Information, 8-2006.
- (6) Despacho de Xinhua, 6 de septiembre de 2006.
- (7) Renmin Ribao, 2 de agosto de 2006.
- (8) Despacho de Xinhua, 19 de agosto de 2006.
- (9) China Daily, 4 de septiembre de 2006.
- (10) Renmin Ribao, 8 de agosto de 2006.
- (11) Renmin Ribao, 17 de agosto de 2006.