

A Região Administrativa de Hong Kong: Aspectos Estruturais no Pós-97

Henrique Altemani de Oliveira



Texto disponível em www.iea.usp.br/artigos

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade do autor, não refletindo necessariamente as posições do IEA/USP.

A Região Administrativa de Hong Kong: Aspectos Estruturais no Pós-97*

*Henrique Altemani de Oliveira***

INTRODUÇÃO

Já se estão quase que completando dois meses que Hong Kong retomou seu status de província chinesa, sob a figura de *Região Administrativa Especial (RAE)*. Apesar da avalanche de previsões catastróficas, aparentemente tudo permanece como tinha sido definido na *Declaração Conjunta Sino-Britânica* e na *Lei Básica*.

Dos desafios e provocações impostos no momento de transição restam somente a lembrança e principalmente o fato de que foram as autoridades de Hong Kong que as encararam, com um deliberado distanciamento do poder central chinês. Até o momento, o que transparece é que além das sinalizações, o governo chinês está deixando bem clara a intenção de não interferir diretamente em Hong Kong, o que leva Frank Ching a considerar que "algumas pessoas querem condenar a China se ela interferir nos negócios de Hong Kong e condená-la se não interferir".¹

Apesar de Hong Kong inserir-se no campo definido por teóricos asianistas como do "capitalismo chinês",² a estrutura institucional de Hong Kong apresenta dois componentes fundamentais de relevância para o capitalismo: primeiro, uma política governamental britânica de 'não intervenção positiva'; e em segundo, a provisão da infra-estrutura pela intervenção governamental nas áreas de propriedade, moeda e capital, transporte, comunicações, alimentos e energia. Quando se acrescenta um eficiente serviço civil, um sistema anticorrupção, uma efetiva infra-estrutura legal e regulatória dos serviços financeiros, então a contribuição da estrutura institucional para regular as transações empresariais é elevada. Hong Kong beneficiou-se assim tanto das formas personalísticas

* Evento realizado no IEA em 1997: "O Papel de Hong Kong na Modernização da China".

** Professor Visitante do Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, Pesquisador Associado Sênior do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Diretor Presidente do Centro de Estudos sobre o Pacífico.

¹ CHING, Frank. "All quiet in Hong Kong SAR". *Far Eastern Economic Review*, August 7, 1997, p.: 36.

² No presente contexto, sucintamente, está se referindo a "capitalismo" como uma forma organizacional da produção para o mercado, por empresas individuais ou combinadas, com o objetivo de realização de lucro: e a "chinês", além do conteúdo essencialmente étnico, a manutenção de valores tradicionais chineses baseados no princípio da autoridade e um sentido de identidade com as realizações da civilização chinesa.

informais de efetivar negócios (acentuadamente chinesas), quanto das modalidades racionais estruturadas de realizá-los. É um sistema híbrido.³

Seria impossível argumentar que a política governamental e as instituições em Hong Kong são chinesas. Mas é viável supor que elas respondem aos valores chineses e se harmonizam com eles. A provisão de ordem via paternalismo benevolente nem sempre necessita ser interpretado como autocracia centralizada.

Considerando-se o desenvolvimento das relações pós-97 entre a China e a Região Administrativa Especial de Hong Kong, duas estratégias podem ser visualizadas: a primeira, baseada na exploração do acordo pós-97, na perspectiva do relacionamento entre governo central e regional. A utilização desta perspectiva baseia-se na premissa de que as mudanças introduzidas nas relações entre governo central e regional na China pós-Mao podem fornecer uma importante base de inferência sobre as relações de Beijing com a Região Administrativa Especial de Hong Kong. A segunda estratégia atém-se na reflexão de algumas tendências emergentes no corrente relacionamento da China com Hong Kong durante o período de transição.

Em outros termos, o ponto fundamental centraliza-se na questão de até que extensão será permitido à Região Administrativa Especial de Hong Kong exercer autonomia no gerenciamento dos negócios internos. Ou, como essas relações especiais serão em termos reais? Para que esse relacionamento realmente seja especial é necessário que o governo local tenha mais funções do que normalmente é permitido às outras regiões da China. A previsão de "alto grau de autonomia", como garantido na Lei Básica (artigo 12) é um conceito relativo e muito sujeito a diferentes interpretações.

O que será da Região Administrativa Especial de Hong Kong daqui a 10 ou 15 anos? Obviamente, está-se raciocinando em termos de um processo de convergência, no qual ambos estarão se assimilando. Da mesma forma como Hong Kong foi e é um modelo para o desenvolvimento econômico de muitas cidades chinesas, no pós-97 pode igualmente constituir um exemplo de como uma Região Administrativa Especial deve gerenciar seu relacionamento com Beijing (ao se pensar numa reunificação China-Taiwan essa perspectiva cresce de importância).

O contexto político pode mudar significativamente nos próximos anos. Apesar de seu status especial, Hong Kong será uma entre várias áreas competindo por influência dentro da estrutura chinesa. Seu papel econômico como um centro para as finanças e outros

³ Essa perspectiva está mais claramente desenvolvida em REDDING, S.G. "The distinct nature of Chinese capitalism". *The Pacific Review*, 9 (3): 426-440, 1996.

serviços provavelmente sofrerá forte concorrência de Shanghai e outros centros chineses que poderão tentar usar sua influência política em Beijing para ampliar suas posições econômicas relativas frente a Hong Kong. Sem dúvida que será do interesse da China de contar com múltiplos centros de dinamismo econômico. Entretanto, não será de seu agrado que o crescimento de outros centros se faça à custa de Hong Kong.

Hong Kong é um atípico ator internacional. Ainda que tenha sido sempre um ator dependente e não-autônomo nos negócios internacionais, apresenta um alto envolvimento tanto com atores governamentais estrangeiros quanto, em geral, com organizações internacionais e mais especificamente na região da Ásia-Pacífico.

Nesse sentido, seu papel internacional teve considerável importância política na sua reversão para a soberania chinesa. E a atividade internacional do novo governo da Região Administrativa Especial de Hong Kong proporcionará um importante teste do *alto grau de autonomia* que é prometido na Declaração Conjunta de 1984 e na Lei Básica de 1990.⁴

Muito obviamente, Hong Kong é diferente sob vários aspectos das diferentes províncias chinesas. Em correlação com o processo de modernização da China, a especificidade de Hong Kong repousa em três pontos chaves: primeiro, no papel de investidor no processo de reforma da China. Em termos de investimento externo direto, Hong Kong é ainda responsável por aproximadamente 70% dos investimentos realizados na China, enquanto que Taiwan responde por mais ou menos 10%, Japão 6% e Estados Unidos 4%; segundo, Hong Kong é o seu principal parceiro comercial, tendo somente nos últimos anos sido superado pelo Japão; e em terceiro, seu papel de "intermediário" no comércio de commodities e de serviços (incluindo serviços financeiros, turismo e consultoria em negócios) tem sido crucial. Note-se que o comércio indireto via Hong Kong sempre tem excedido o comércio direto.

Trabalha-se, nessa análise, com a premissa de que, independentemente da importância das variáveis econômicas e financeiras, Hong Kong foi dotado de urna infraestrutura institucional para garantir uma segura integração à China e principalmente para poder manter-se como uma peça fundamental no atual processo de desenvolvimento econômico da República Popular da China e como um exemplo para criar condições para uma futura reinserção de Taiwan.

⁴ Essa idéia é apresentada e desenvolvida por NOSSAL, Kim Richard. "A high degree of ambiguity: Hong Kong as an international actor after 1997". *The Pacific Review*, 10 (1): 84-103, 1997.

HISTÓRICO

Hong Kong foi adquirido da China pela Inglaterra em três estágios: a ilha de Hong Kong pelo Tratado de Nanking em 1842, a península Kowloon pela Convenção de Beijing em 1860, ambas as regiões em caráter definitivo, e os Novos Territórios - abrangendo a área continental próxima a Kowloon e cerca de 235 ilhotas - pela Segunda Convenção de Beijing em 1898, por um período restrito a 99 anos.

Em dezembro de 1984, a Declaração Conjunta Sino-Britânica, pela qual Hong Kong retornará à China em 1º de julho de 1997, foi assinada em Beijing, sendo ratificada em maio de 1985. A Lei Básica, uma mini-constituição para a futura Região Administrativa Especial de Hong Kong, foi promulgada pelo Congresso Nacional do Povo Chinês em abril de 1990.

O principal objetivo da Declaração Conjunta e da Lei Básica é a manutenção por 50 anos do modo de vida característico de Hong Kong, incluindo seus sistemas econômicos e legais. Assim, Hong Kong, como uma Região Administrativa Especial da República Popular deverá manter "um alto grau de autonomia", com poder total sobre seus assuntos internos. A Lei Básica prevê que o sistema e políticas socialistas não serão praticadas em Hong Kong; que as leis nacionais chinesas não deverão, com pequenas exceções, serem aplicadas em Hong Kong; a RAE terá seu próprio governo com poderes próprios e independentes (legislativo, executivo e judiciário). O Capítulo V assegura que a RAE terá finanças independentes, liberdade das taxas chinesas e um sistema próprio de taxaço, sua própria moeda e o status de porto livre.

E em dezembro de 1996, Tung Chee-hwa, um armador de origem chinesa e radicado em Hong Kong, foi escolhido, de forma indireta numa lista tríplice, para chefiar o Executivo de Hong Kong após a devolução. Dez dias depois, o Comitê de Seleção definiu os sessenta membros do Conselho Legislativo Provisório⁵ a ser empossado em 1º de Julho.

⁵ De acordo com o previsto na Declaração Conjunta e na Lei Básica, tinha-se a idéia de que os deputados eleitos em 1995 legislariam dois anos sob a soberania britânica e dois sob a chinesa. No entanto, como a Grã-Bretanha modificou unilateralmente as regras, principalmente no conceito de "distritos eleitorais funcionais" e das características do comitê eleitoral encarregado da indicação direta de dez dos sessenta deputados, os chineses recusaram aceitar as propostas e, para evitar um vácuo legal, consideraram-se obrigados a formar um Conselho Legislativo Provisório.

"É preciso lembrar que não foi a China que deu início ao processo de reintegração de Hong Kong, o qual só foi iniciado devido a pressões britânicas. A posição chinesa a respeito dos três tratados do século 19 que asseguraram à Grã-Bretanha a posse de Hong Kong era a de que todos eles não tinham validade, pois eram "desiguais, uma vez que tinham sido impostos à dinastia Qing por uma diplomacia de canhoneiras. Portanto, o vencimento de um tratado sem validade não faria para eles a menor diferença".⁶ No entanto, recém saída da Revolução Cultural e com uma gama imensa de problemas internos, a China não tinha interesses nem em recuperar Hong Kong, nem em assinar um novo tratado prorrogando o mandato colonial, não restando, entretanto, em decorrência das pressões britânicas, outra saída que não fosse receber de volta Hong Kong.

De outro lado, como a China constantemente reiterava a reivindicação de sua soberania sobre Hong Kong, a Grã Bretanha julgou prudente abrir negociações para renovação do *arrendamento* dos Novos Territórios, levando em consideração que a manutenção dos 8% referentes aos territórios cedidos em perpetuidade não teria sentido dado sua elevada integração.⁷ As primeiras sondagens foram realizadas em 1979 pelo governador Lord Maclehorse quando de uma viagem a Beijing e oficializadas em setembro de 1982 na viagem oficial de Margaret Thatcher à China.

Nesse período, a China já tinha dado início ao seu processo de modernização e de abertura de mercados, tinha normalizado suas relações. A Ilha de Hong Kong tem uma área de 79 km², a península de Kowloon de 11 km² e os Novos Territórios de 975 km².com os Estados Unidos e conseqüentemente adotara uma atitude mais conciliatória em relação à reunificação com Taiwan. Nesse sentido, propusera a Taiwan, em janeiro de 1979, a unificação com base no princípio de manutenção dos respectivos sistemas, inclusive com o controle por Taiwan da defesa e política externa da ilha. Assim, Beijing passou a considerar que a perspectiva de um retorno com êxito de Hong Kong seria um modelo atraente para Taiwan. Já Londres, de acordo com Lawson, de um lado, raciocinava que uma solução pacífica serviria para diminuir as conseqüências negativas da reconquista militar das Malvinas e, de outro, que essa vitória militar deveria ser um trunfo diplomático nas negociações com a China.⁸

⁶ CHING, Frank. "Imagens Falsas de Hong Kong". *Foreign Affairs* - Edição Brasileira, Gazeta Mercantil. 13 de Junho de 1997. p.: 34.

⁷ A Ilha de Hong Kong tem uma área de 79 Km², a península de Kowloon de 11 Km² e os Novos Territórios de 975 Km².

⁸ LAWSON, David. *Hong Kong et son destin*. Presence Africaine, Paris, 1997, p.20.

As negociações duraram dois anos e, por exigência de Deng Xiaoping, ocorreram todas em território chinês como uma forma de reiterar o direito da China sobre o conjunto de Hong Kong. Em dezembro de 1984, em Beijing, foi assinada a *Declaração Conjunta* pela qual se regulamentava o processo de devolução de Hong Kong e seu estatuto jurídico a partir de 1997.

FUNDAMENTOS DA SOBERANIA CHINESA

Para a Grã-Bretanha, Hong Kong era constitucionalmente uma colônia em virtude de dois grandes princípios de subordinação: de uma parte, poder político subordinado ao poder executivo e, de outra, governo colonial subordinado ao poder imperial. Porém, se as Ilhas de Hong Kong e Kowloon estavam definitivamente sob a soberania inglesa, a transferência temporária dos Novos Territórios até 1997 abria algumas possibilidades diferenciadas: renovação pela China do arrendamento, estabelecimento de um condomínio sino-britânico, retorno de Hong Kong à China ou a outorga da independência ao território.

No entanto, desde 1972 ambos os países aceitaram um acordo tácito em vários pontos e que determinaria sua conduta sobre a questão:

- A China cessaria por um período indeterminado de reivindicar a reunificação de Hong Kong;
- A Grã-Bretanha se empenharia em evitar que Hong Kong se transformasse numa plataforma de atividades hostis à China;
- Hong Kong deveria melhorar suas relações com o continente no que se refere a comércio, comunicações etc.; e
- No momento oportuno, a China estaria disposta a negociar uma regulamentação sobre Hong Kong, continuando a considerá-lo como parte de seu território.

No seio da ONU, desde o início dos anos 60, no processo de defesa de descolonização pode ser observada uma omissão generalizada sobre a questão de Hong Kong, embora constasse da relação de territórios não autônomos da ONU. Como desde a implantação da República Popular a cadeira da China na ONU esteve ocupada pelos representantes de Taiwan, somente a partir de 1972 (com seu retorno à ONU) a delegação chinesa vai sistematicamente opor-se à inclusão de Hong Kong na lista de territórios coloniais cobertos pela *Declaração de Outorga de Independência aos Países e Povos Coloniais*. Entendia-se que a manutenção nessa lista possibilitaria a autodeterminação do povo de Hong Kong. E, finalmente, pela resolução 2098 de 2 de novembro de 1972, na

XXVIIa. Sessão, a Assembléia Geral aprovou o relatório do Comitê de Descolonização de Hong Kong de, a pedido do governo chinês, excluir Hong Kong da lista. A posição da Grã-Bretanha passa a ser relativamente ambígua, aceita que Hong Kong não figurasse mais na relação, no entanto, não aceita mudar seu estatuto jurídico.⁹

Essa resolução da Assembléia Geral tem um significado especial e possibilita um tratamento diferenciado da questão: em primeiro, deixa de estar sob a competência de um organismo internacional e, em segundo, indiretamente corrobora a posição chinesa de que os tratados que definiam o estatuto jurídico de Hong Kong eram desprovidos de valor jurídico.

Desde sua constituição, a China Popular defendia o não reconhecimento dos tratados que definiam a situação de Hong Kong pelo fato de terem sido firmados sob pressão militar e que conseqüentemente não teriam valor, classificando-os como *tratados desiguais*. De acordo com Lawson, esta teoria hoje aparenta estar implicitamente reconhecida pelo artigo 52 da Convenção de Viena sobre o direito dos tratados de 1969, dispondo que *é nulo todo tratado cuja conclusão foi obtida pela ameaça ou pelo emprego da força em violação dos princípios do direito internacional incorporados na Carta das Nações Unidas*.¹⁰

No entanto, a maior parte dos analistas ocidentais tende a encarar esta teoria como essencialmente política e ameaçadora para a segurança jurídica internacional. Note-se, no entanto, que apesar de toda a retórica a China preferiu negociar a impô-la unilateralmente.

TRANSFERÊNCIA OU RESTAURAÇÃO DA SOBERANIA

Hong Kong foi então transferida para a China sob o estatuto de uma *Região Administrativa Especial*, prevendo-se que deverá manter "um alto grau de autonomia", com poder total sobre seus assuntos internos. Apesar desta autonomia declarada, Beijing terá uma presença importante em Hong Kong.

Tendo em vista que a definição de Região Administrativa Especial decorre da necessidade da China manter sua soberania sobre Hong Kong, como se pode explicar a permanência de Hong Kong em organismos internacionais? A Declaração Conjunta de 1984 previa que *a região administrativa de Hong Kong, utilizando a denominação de Hong Kong - China poderá manter e desenvolver relações econômicas (...) com*

⁹ Maiores detalhes sobre essa questão podem ser encontrados em LAWSON, David, op. cit.

¹⁰ LAWSON, David. Op. cit. P. 40.

organismos internacionais. Por exemplo, no seio da Organização Mundial do Comércio (OMC), da qual a China não é membro, Hong Kong poderá manter sua representação, que lhe foi concedida sob o status de colônia sob responsabilidade da Inglaterra. A transferência para a soberania chinesa muda a qualidade jurídica de Hong Kong e, nesse sentido, a China solicitou ao Secretariado da OMC a manutenção da Região Administrativa Especial enquanto parte contratante, sob o nome de Hong Kong-China. Note-se que o único precedente para esse fato é a participação de Taiwan no Banco Asiático de Desenvolvimento sob a rubrica de Taiwan-China. Na perspectiva chinesa, a manutenção de Hong Kong deverá contribuir para seu próprio acesso. No entanto, deve-se considerar que a manutenção de Hong Kong na OMC e mesmo nos demais organismos de que faz parte estará condicionada à vontade política de diferentes Estados, já que não há uma determinação jurídica nesse sentido.

Prevê-se que o status jurídico de Hong Kong será mantido durante 50 anos, interpretando-se que é a China que limita sua soberania.

Como, no entanto, a autonomia não contempla as áreas de política externa e de defesa, abre-se uma indefinição significativa sobre a relatividade da autonomia conferida a Hong Kong. Até que ponto as relações econômico-comerciais não poderão ser afetadas pelo controle da política externa? A Declaração de 1984 prevê, da mesma forma, a presença de tropas chinesas em substituição às britânicas e com a função exclusiva de garantir a defesa externa da Região Administrativa, enquanto que a ordem interna deverá ser mantida pelo governo local. No entanto, a Lei Básica abre a possibilidade de uma intervenção militar em Hong Kong, em caso de força maior, para preservação de interesses superiores.¹¹

A ADMINISTRAÇÃO DE HONG KONG

Um país, dois sistemas

Com a normalização das relações diplomáticas com os Estados Unidos e com uma atitude mais conciliatória em torno da unificação com Taiwan, Beijing, a partir de janeiro de 1979, propôs a Taiwan um processo de reunificação baseado no princípio de

¹¹ É principalmente em decorrência dessa cláusula que se levantam críticas e hipóteses de que Beijing a qualquer momento pode intervir para impedir o desenvolvimento de práticas democráticas, como a liberdade de imprensa e de livre manifestação.

manutenção do atual sistema existente na ilha, inclusive o controle da defesa e dos negócios externos.

Nos contatos preliminares entre a RPC e Taiwan, o ponto básico da discórdia prendia-se indubitavelmente à questão de soberania. A fórmula chinesa atinha-se então ao princípio de *um país, dois sistemas*, enquanto que a taiwanesa passou a defender o de *um país, dois governos*.¹² Taiwan entendia que a proposta chinesa induzia ao reconhecimento da legitimidade e soberania de Pequim sobre a China unificada, podendo Taiwan manter relativa autonomia, porém subordinada ao poder central da RPC. Já o princípio de Taiwan enfatizava a questão de *coexistência igual*, pelo qual os dois governos eram soberanos em seus respectivos territórios.

Sem uma solução na questão China-Taiwan, a fórmula de *um país, dois sistemas* é a que está sendo aplicada a partir de 1997 em Hong Kong (e em 1999 para Macau), estipulando-se que territórios chineses que não estavam sob a administração comunista poderiam manter seu sistema capitalista por um período definido de tempo, porém sem autonomia nas áreas de defesa e de política externa.¹³

Para suavizar essas responsabilidades, no que tange à política externa, o chanceler chinês, Qian Qichen nomeou um comissário, constituiu um escritório em Hong Kong e, além disso, delegou à RAE a responsabilidade para conduzir algumas áreas da política externa.¹⁴

Harish Kapur defende o ponto de vista de que o estabelecimento das zonas econômicas especiais funcionou como uma avaliação do funcionamento da perspectiva de *autonomia*: "o experimento "um país, dois sistemas" está sendo desenvolvido dentro da China. É, entretanto, no continente que as reformas estão sendo introduzidas de forma a reduzir, tanto quanto possível, as incompatibilidades que poderiam surgir da integração de Hong Kong com o continente. É importante notar que a magnitude da descentralização

¹² Sobre a questão China-Taiwan, veja-se OLIVEIRA, Henrique Altemani. Taiwan e o Diálogo KooWang. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, 37 (1): 64-81, 1994.

¹³ Em matérias pagas veiculadas na imprensa no momento da transição e assinadas pelo Presidente Lee Teng-hui, o governo de Taiwan expressa sua intenção de manter as atuais relações com Hong Kong e de que Hong Kong continue se desenvolvendo e acresce que "However, the ROC government cannot accept the 'one China, two systems' formula imposed on Hong Kong by Peking, because the state of division across the Taiwan Strait differs categorically from Hong Kong's situation. Objectively, the Hong Kong model cannot be applied to Taiwan". Preverse Hong Kong's Freedom and Prosperity (advertisement) *Hong Kong: a new beginning*. Far Eastern Economic Review, Special 1997 Issue.

¹⁴ Veja-se CHING, Frank. "All quiet in Hong Kong SAR". *Far Eastern Economic Review*, August 7, 1997, p. 36.

introduzida nas cinco zonas econômicas especiais deu-lhes uma ampla alavanca para funcionar autonomamente".¹⁵

Executivo

De acordo com a Declaração Conjunta o chefe de governo será escolhido *pelo caminho de uma eleição ou de urna consulta localmente organizada*¹⁶ e a Lei Básica estipula que será eleito por *um grande colégio eleitoral*, composto por 400 membros. Apesar das tentativas contrárias e visando, através da definição de um sufrágio universal, basicamente diminuir a influência de Beijing sobre a escolha do chefe de governo, a fórmula mantida adequa-se à Declaração Conjunta ao prever que a decisão final cabe à RPC já que o *chefe do executivo (...) é nomeado pelo governo popular central*.

O Chefe do Executivo deverá ser assessorado por um Gabinete Ministerial (correspondendo ao anterior Conselho Executivo) e da mesma forma seus membros são indicados pelo Chefe do Executivo mas nomeados por Beijing.

Tung Chee-hwa, em 11 de dezembro de 1996, foi eleito, a partir de uma lista tríplice, para chefiar o executivo a partir de 1 o. de Julho de 1997, por um Comitê de Seleção composto por empresários, médicos, advogados, educadores e líderes sindicais. Tung-Chee-hwa, armador, concorreu com Tiliang Yang, que renunciou ao cargo de Presidente da Suprema Corte para entrar na disputa, e com Peter Woo, um importante empresário local.

Legislativo

Já para o Conselho Legislativo a Declaração Conjunta previa a eleição direta para 25% de seus membros, enquanto que o restante deveria ser indicado pelo mesmo colégio eleitoral que designa o Chefe do Executivo.¹⁷

No entanto, o último governador nomeado por Londres, Chris Patten, ao abrir as sessões do Conselho Legislativo, em outubro de 1992, propôs uma série de reformas econômicas e políticas para os últimos cinco anos de presença britânica. Entre as de caráter

¹⁵ KAPUR. Harish. "One country, two systems: a strategy for the integration of Hong Kong". *World Affairs*, 1 (1): 122, Jan-Mar. 1997.

¹⁶ Declaração Conjunta Sino-Britânica, artigo 1 do Anexo I.

¹⁷ De acordo com o previsto na Declaração Conjunta e na Lei Básica, tinha-se a idéia de que os deputados eleitos em 1995 legislariam dois anos sob a soberania britânica e dois sob a chinesa. No entanto, como a Grã-Bretanha modificou unilateralmente as regras, principalmente no conceito de "distritos eleitorais funcionais" e das características do comitê eleitoral encarregado da indicação direta de dez dos sessenta deputados, os chineses recusaram aceitar as propostas e, para evitar um vácuo legal, consideraram-se obrigados a formar um Conselho Legislativo Provisório.

político, "respeitando o compromisso" definido por seus predecessores frente a Beijing de não aumentar o número de eleitos ao Conselho pelo sufrágio eleitoral direto (vinte sobre sessenta), Patten propõe reformular o modo de eleição dos dez deputados a serem escolhidos por um comitê restrito - elegendo os membros desse comitê por sufrágio direto - e ampliar consideravelmente a base da eleição dos trinta deputados reservados aos corpos profissionais. Esta última medida, principalmente, que possibilitava a dois milhões e meio dos três milhões e setecentos mil eleitores de Hong Kong urna voz na escolha dos delegados corporativistas, provoca a cólera de Beijing, considerando-a uma ruptura do *status quo* político respeitado pelo Reino Unido desde 1984".¹⁸ Isto é, Patten modifica o princípio dos *distritos eleitorais funcionais*, responsáveis pela escolha de metade dos deputados, fazendo com que deixassem de ser organismos elitistas e passassem a englobar toda a população trabalhadora.¹⁹

Como a RPC não assimilou essas transformações propostas e implementadas por Patten, os chineses decidiram que o Conselho Legislativo eleito em 1995 seria dissolvido em julho de 1997, elegendo-se um Conselho Provisório, com mandato entre 97 e 99. Frank Ching defende o ponto de vista de que "no que se refere à abolição do Conselho Legislativo de 1995, o direito internacional é claramente favorável à China. A Grã-Bretanha não tinha nenhum direito legal de promover eleições para mandatos que iriam se prolongar além de 30 de junho de 1997, a menos que tivesse chegado a um entendimento prévio com os chineses".²⁰

Judiciário

A Declaração Conjunta prevê a manutenção do sistema jurídico em funcionamento no momento da transição, sendo da competência dos tribunais de Hong Kong que o exercerão com total independência, com a imunidade legal inerente às suas funções. Sob a recomendação de uma comissão independente de juizes, advogados e personalidades eminentes, o Chefe do Executivo poderá destituir juizes considerados incapacitados de exercer suas funções.

Além disso, a Corte de Apelação de Hong Kong, composta por cinco membros, poderá acolher juizes estrangeiros. Quanto ao direito aplicável, *Common Law, Equity*, as

¹⁸ DUFOUR, Jean-François. *Hong Kong: enjeux d'une transition historique*. Le Monde Editions, Paris, 1997. pp: 65-69.

¹⁹ Note-se que, apesar dessa abertura promovida por Patten, somente 38% da população apta a votar comparece às eleições de 1995.

²⁰ CHING, Frank. "Imagens Falsas de Hong Kong": *Foreign Affairs* - Edição Brasileira, Gazeta Mercantil, 13

regulamentações, a legislação decorrente e o direito consuetudinário serão mantidos, com exceção das que se apresentam em contradição com a Lei Básica, devendo ser emendadas pelo Conselho Legislativo.²¹

"Por mais compreensível que seja a vontade chinesa de revogar ou alterar algumas das leis vigentes em Hong Kong, a maneira pela qual essas mudanças estão sendo efetuadas desperta preocupação. A Lei Básica confere à China o direito de anular qualquer dispositivo legal incompatível com a Constituição. (...) Ao afirmar que certas leis são incompatíveis com a Lei Básica, sem contudo identificar os dispositivos de ambas as leis em que ocorre a incompatibilidade, os chineses dão a impressão de que a lei é aquilo que querem que seja. Essa abordagem é inquietante e perigosa. Na verdade, a maneira como a China trata as leis de Hong Kong parece ser mais política do que jurídica".²²

O que na realidade também não contrasta com a anterior postura britânica. Note-se que somente após os acontecimentos da Praça da Paz Celestial, é que se procurou aprovar uma Carta de Direitos para Hong Kong. Quando foi definida em 1991, descobriu-se que apesar das garantias britânicas às Nações Unidas, várias das leis vigentes infringiam os acordos internacionais. Daí então, a partir de 1992, várias dezenas de leis foram modificadas. Evidentemente que esse fato gerou desconfiças por parte de Beijing. No entanto, os chineses decidiram mantê-la, suprimindo somente os parágrafos que a caracterizam como a lei *suprema*.

O Serviço Público

No que se refere ao corpo burocrático, a RPC procurou mostrar-se conciliadora e evitar uma ruptura drástica com administração anterior. Nesse sentido, nas negociações sino-britânicas concordou-se na manutenção dos atuais funcionários públicos, independentemente da origem étnica, possibilitando inclusive a continuidade dos de origem inglesa, ressalvando-se somente que os cargos de primeiro escalão (de direção) seriam prerrogativas da nacionalidade chinesa.

Economia e Finanças

Não se tem dúvidas de que Hong Kong não manterá a *autonomia política* prometida se os governantes não dispuserem de urna real *autonomia financeira*. De outro

de Junho de 1997. p.: 32.

²¹ Maiores detalhes sobre a questão jurídica pode ser vista em LAWSON, David, op. cit. pp.: 89-91.

²² CHING, Frank. Op. cit., p. 34.

lado, devido aos interesses envolvidos, China e Hong Kong são claramente complementares e conseqüentemente o sistema capitalista de Hong Kong necessita ser mantido pela RPC por necessidade econômica.²³

Hong Kong disporá de controle total sobre o orçamento do território, sendo aprovado pelo Conselho Legislativo. Conservará seu status de porto livre, com livre circulação de capitais e igualmente o de centro financeiro internacional.

Considerando que a dimensão fiscal é uma das mais importantes áreas da relação centro - províncias dentro do sistema de reformas da China, Chung e Lo apontam que os arranjos fiscais centro-províncias na era pósMao podem ser sumarizados sob o princípio de *alimentando-se de cozinhas diferentes*, enquanto que a RAE, pela Lei Básica, manterá o privilégio de "se alimentar de uma cozinha *completamente* separada", isto é, a RAE deverá ter um sistema financeiro independente e sistemas próprios de taxaço, utilizando seus recursos financeiros exclusivamente para seus próprios propósitos, não podendo ser manipulada pelo poder central (artigos 106 e 108).²⁴ Entretanto, os autores apontam ser possível que alguns fundos sejam transferidos para Beijing para uso emergencial. "De acordo com a Lei Básica, fundos propostos pela RAE para subsidiar Beijing deverão ser submetidos à aprovação do legislativo local (artigo 73). Entretanto, dependendo da extensão de quantos membros do legislativo da RAE forem favoráveis à transferência de dinheiro para a China poderá afetar significativamente a natureza das relações fiscais entre Beijing e a RAE".²⁵

"São enormes os benefícios econômicos que Hong Kong proporciona à China em termos de comércio, investimentos e disponibilidade de capital - a tal ponto que o território é visto como a galinha dos ovos de ouro para os chineses. Além disso, o grande objetivo da China é a reincorporação de Taiwan ao continente. Os chineses sabem que, se as coisas caminharem mal em Hong Kong após 1997, Taiwan não terá nenhum interesse em aceitar a fórmula de *uni país, dois sistemas*".²⁶

Neste sentido, a percepção que se tem é a de que o retorno de Hong Kong à China, no que se refere ao plano econômico-financeiro, simplesmente estará selando uma

²³ Frank Ching defende o ponto de vista de que os chineses tentarão manter seus compromissos e acrescenta que "a China não passou dois anos discutindo a Declaração Conjunta, cinco anos esboçando a Lei Básica, além de muitos anos mais negociando outros acordos com a intenção de lançá-los todos pela janela no dia 1º de julho." CHING, Frank. op. cit., p.: 34.

²⁴ CHUNG, Jae Ho & LO, Shiu-hing. "Beijing's relations with the Hong Kong Special Administrative Region: an inferential framework for the post-1997 arrangement". *Pacific Affairs*, 68 (2): 171-172, Summer 1995.

²⁵ idem, ibidem. p. 174.

²⁶ CHING, Frank. op. cit., p.: 35.

integração já existente e básica para a manutenção das perspectivas de ambos os lados. Não interessa nem a Hong Kong, nem à China e nem aos diferentes Estados envolvidos uma alteração na atual prática.

Daí então a relativa tranquilidade com que o mercado financeiro e comercial está encarando a transição, não se podendo inclusive deixar de considerar que o novo status de Hong Kong não provocará também o seu desligamento dos organismos internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e o Asian Development Bank.

A questão ou dúvida que se pode levantar, na realidade, é política. Assim como se pergunta como é que a China pode manter uma revolução capitalista via o processo de reformas econômicas e de abertura de seu mercado sob regras comunistas é como conseguirá controlar ou administrar uma região administrativa especial essencialmente capitalista e com diferenças fundamentais em relação a suas demais províncias.

No entanto, como a China tem o interesse claro de que a transição tenha êxito para a manutenção de seu processo de reformas econômicas; no plano político, o sucesso também deverá estabelecer um clima mais propício para avanço no entendimento com Taiwan. Em outros termos, o atual posicionamento de Taiwan ficará fragilizado, já que a opinião pública internacional tenderá a encarar com mais otimismo uma reincorporação de Taiwan.

CONCLUSÃO

Na realidade, as principais condições para que Hong Kong continue a desempenhar um papel ativo no sistema internacional já estão definidas:

- de acordo com a Declaração Conjunta e com a Lei Básica, a RAE dispõe de habilitação constitucional para permanecer um membro ativo do sistema internacional;
- o Governo Central do Povo também já declinou sua vontade de que Hong Kong mantenha seu perfil internacional; e
- a comunidade internacional também professou seu interesse em continuar se relacionando com a região sob a denominação de Hong Kong-China.

No entanto, seu posicionamento apresenta uma fragilidade flagrante decorrente da facilidade como suas atividades internacionais podem ser politizadas. De um lado, a aceitação anterior decorria, até certo ponto, da vontade internacional de apoiar seu papel frente à China e agora dependerá igualmente dessa disposição política de não querer atingir a China, através da Região Administrativa Especial.

E ainda que a intenção da China em manter Hong Kong correlacionado com o seu processo de desenvolvimento, como esteve até a atual transferência, esteja por demais claro, depreende-se que o aparato institucional preocupou-se sobremaneira, primeiro, em não criar constrangimentos para seu funcionamento e, segundo, não *provocar* os interesses internacionais. E mais do que isso, considera-se que a manutenção do papel internacional de Hong Kong decorrerá principalmente do *alto grau de autonomia* de que dispuser.