

A Estrutura Estatal Chinesa Refletida nas Leis Básicas de Hong Kong e Macau

WANG Yu*

I. Introdução

As relações entre o Governo Central e as Regiões Administrativas Especiais (RAE) são particularmente delicadas pois a implementação dos princípios “Um País, Dois Sistemas” e Hong Kong e Macau “governados com elevado grau de autonomia pelas suas gentes” são cruciais para a China. A análise do sistema de governação do estado chinês centra-se em três questões fundamentais: ①Porque é que o estado chinês é unitário? ②De que forma é que o sistema de governação unitário chinês se reflecte nas Leis Básicas das RAE de Hong Kong e Macau? ③Como é que as Leis Básicas resolvem o problema da divisão de poderes que advêm da definição de funções administrativas para o Governo Central e as administrações das RAE?

Sob um sistema de governação unitário, Hong Kong e Macau têm um estatuto superior às demais províncias chinesas. Sob a perspectiva de um sistema federalista, as províncias chinesas teriam o estatuto de estados mas Hong Kong e Macau ficariam de fora.¹ Será que existe uma contradição entre o princípio “Um País, Dois Sistemas” e o estado unitário chinês? Será que são sistemas governativos opostos? Este artigo tenta responder às três questões descritas com base no texto das Leis Básicas das RAE, bem como analisar de que forma é que o sistema governativo unitário se reflecte nas Lei Básica daqueles territórios.

II. A estrutura governativa da China

A estrutura governativa a que a Constituição chinesa faz referência tem por base a teoria constitucional da ex-União Soviética e é descrita como “as relações mútuas entre o todo e as subdivisões do Estado”.² Karl Marx definiu um sistema de governação centralizado diferente do federalismo.³ Em Junho de 1848, Marx explicou o programa do Partido Social Democrata Radical e da Esquerda de Frankfurt dizendo que na Alemanha, a diferença entre o sistema centralizado e o sistema federal eram como o conflito entre a civilização moderna e o feudalismo. Segundo ele, o capitalismo tinha forçado a Alemanha a adoptar um sistema governativo estritamente centralizado e a adopção do sistema federal na Alemanha era surpreendente. Esta foi a primeira vez que Marx usou a expressão “estrutura estatal”. No volume V da primeira edição da tradução chinesa das *Obras Completas de Karl Marx e Frederick Engels* o conceito de “estrutura estatal” aparece

* Investigador com a categoria de professor associado do Centro de Estudos de Um País, Dois Sistemas do Instituto Politécnico de Macau

traduzido simplesmente como “organização estatal”. Este erro na tradução fez com que os investigadores não prestassem a devida atenção à noção. Lenin voltou a usar a expressão no seu livro *O Estado e a Revolução* actualizado-a e acrescentando-lhe o conceito de “instituições estatais”.⁴ Mais tarde, a Constituição Stalinista de 1936 definiu uma estrutura estatal “federativa”. Os académicos ocidentais, especialmente os investigadores americanos e britânicos raramente fazem referência a esta noção preferindo falar de “relações entre estados” ou “federalismo” (“sistema unitário” e “sistema federal”).

A teoria do Direito Constitucional chinês defende que os sistemas federais e unitários são estruturas estatais frequentes na actualidade. Um país ou um estado com um sistema unitário de governação apresenta-se como uma estrutura coesa. É um país com uma única constituição, um único sistema jurídico, um único sistema legislativo, executivo e judicial e cujos nacionais têm apenas uma nacionalidade. As administrações locais sob este sistema de governação não são entidades políticas independentes mas antes subdivisões territoriais criadas para facilitar a administração do estado. A principal característica deste sistema é a centralização do poder. Os poderes locais não são auto-proclamados mas antes definidos pelo Governo Central, no seu papel de representante supremo do Estado. Os poderes e as autoridades locais não têm o poder de se separar do Estado, mas este tem o poder de redefinir poderes e áreas administrativas.

O sistema federal inclui duas ou mais entidades políticas. O sistema federal corresponde a um país composto por vários estados. Os governos federais e estatais ou estatais são soberanos e a gestão administrativa do território é feita conjuntamente. Os governos federais e estatais ou estatais regem-se de acordo com constituições e sistemas jurídicos diferentes. Frequentemente, os estados nascem antes da federação. Quando os estados se aliam ou formam uma federação, transferem parte dos seus direitos como estados soberanos para o governo federal retendo outra parte.

A constituição de um estado federal reconhece a existência de um ou mais estados. No sistema unitário este reconhecimento não é explícito. Apenas alguns estados unitários incluíram nas suas constituições a referência ao sistema unitário de governo.⁵ A grande maioria dos países com este tipo de estrutura governativa não têm uma definição clara do que é a sua estrutura estatal, mas esta pode ser deduzida através do disposto no texto e cláusulas relevantes da Constituição.⁶

No que toca à estrutura estatal chinesa, em 1954, no seu *Relatório sobre a Elaboração da Constituição da República Popular da China*, Liu Shaoqi afirma que o objectivo básico da Constituição é regulamentar juridicamente os sistemas estatal e social. A Constituição não precisa de descrever as áreas geográfico-administrativas do país. No caso de uma constituição federal é, no entanto, necessário listar todos os estados que compõem a nação. A China não é um estado federal mas unitário e como tal não foi necessário definir os seus limites geográficos listando as suas regiões e áreas administrativas. Tendo em conta que a China se encontra nas fases iniciais de desenvolvimento socioeconómico e as suas divisões administrativas regionais ainda não estão completamente definidas, existe a possibilidade das suas regiões e áreas administrativas se modificarem. Recentemente, o Governo Central decidiu reorganizar as áreas administrativas de várias províncias. Assim, não faz sentido a Constituição listar as regiões administrativas de acordo com o seu estatuto.

Uma vez que as reformulações administrativas não podem ser feitas de forma imponderada ou inconsistente, a Constituição estipula que apenas o Congresso Nacional Popular tem o direito de aprovar os limites geográficos das províncias, regiões autónomas, e municipalidades sob o controlo directo do Governo Central e que as fronteiras geográficas das prefeituras autónomas, distritos,

distritos autónomos e cidades podem ser aprovados pelo Conselho de Estado.⁷

Esta cláusula é absolutamente clara. Originalmente, a Constituição chinesa não fazia referência à estrutura estatal mas a reforma constitucional de 1982 introduziu uma referência à China como “Estado unitário multinacional”. Entretanto é possível tirar as seguintes ilações com base no texto da Constituição, da análise das relações que se estabelecem entre o Governo Central e as administrações locais e ainda do *Relatório* produzido por Liu Shaoqi:

①A separação de poderes e funções entre as entidades governativas centrais e locais é orientada pelo respeito pelas iniciativas e disposições das autoridades locais sob a liderança do Governo Central (Artigo 3.º Alínea 4.ª); ②O Congresso Nacional Popular deverá aprovar o estabelecimento de novas províncias, regiões autónomas, e município propostos pelo Governo Central. O Conselho de Estado tem o poder de aprovar a reorganização geográfica das prefeituras autónomas, distritos, distritos autónomos e cidades (Artigo 31.º, Artigo 62.º Alíneas 12.ª e 13.ª, Artigo 89.º Alínea 15.ª); ③O Congresso Nacional Popular tem o poder de anular as decisões e regulamentos formulados pelas autoridades administrativas locais das províncias, regiões autónomas e municipalidades que violem o disposto na Constituição, nas leis nacionais, e regulamentos administrativos. O Conselho de Estado tem o poder de alterar ou anular decisões e ordens inadequadas emanadas de órgãos locais da administração pública de diferentes níveis (Artigo 62.º Alínea 8.ª, Artigo 89.º Alínea 14.ª); ④O Conselho de Estado tem o poder de superintender na actividade dos órgãos locais da administração pública aos vários níveis e em todo o país e de definir pormenorizadamente a repartição de poderes e funções entre o Governo Central e os órgãos locais da administração pública das províncias, regiões autónomas e municipalidades directamente dependentes do Governo Central; Os governos populares locais de diferentes níveis espalhados pelo país são órgãos da administração pública subordinados à liderança do Governo Central (Artigo 89.º Alínea 4.º e Artigo 110.º).

Assim, a Constituição prova que a China é um estado soberano unitário dividido em várias unidades regionais para facilitar a sua gestão administrativa. Estas divisões administrativas regionais são estabelecidas pelo Governo Central que tem o direito de as reestruturar ou até eliminar. Quando estabelece estas áreas administrativas o Governo Central atribui-lhes diversos poderes e responsabilidades que irá posteriormente supervisionar. Não restam portanto dúvida que a China é um Estado unitário.

O estabelecimento deste tipo de estrutura estatal depende de vários factores incluindo tradição histórica, composição e distribuição étnica da população, nível de desenvolvimento socioeconómico, influências políticas e culturais, etc., Entre os factores de maior peso encontra-se a tradição histórica e composição e distribuição étnica da população. É frequente um Estado governado por uma monarquia autoritária, autocrática e feudal se modernize de acordo com um modelo estatal unitário enquanto os novos países emergentes tendem a adoptar estados federais. É frequente os países com um passado colonial implementarem um sistema federalista devido às relações internas e coloniais que estabelecem depois da sua independência. Uma nação uniétnica adopta habitualmente uma estrutura estatal unitária enquanto as nações multiétnicas preferem os sistemas federalistas sobretudo quando não existem muitas diferenças sociais, políticas e económicas entre as diferentes etnias e nenhuma delas adopta uma postura dominante sobre as demais. Estados multiétnicos em que as suas populações não têm pretensões independentistas preferindo coabitar de forma harmoniosa, formam geralmente estados unitários.

Desde as Dinastias Qin e Han que a China tem vindo a implementar um Estado unitário

politicamente centralizado e em nenhum momento implementou o sistema híbrido que surgiu nos tempos modernos em países ocidentais. No Período das Primaveras e Outonos, o filósofo Mêncio propôs o ideal “indiviso”. Mozi, outro importante pensador chinês, desenvolve o conceito de “unicidade” ideológica e política de todos os estratos sociais a começar no imperador e defende que o trono do imperador do mundo terreno (o filho dos céus) seja ocupado por um sábio pois só um sábio saberia redigir uma constituição unitária e exercer o poder de forma justa. Os estadistas e pensadores chineses da antiguidade todos defendiam a necessidade de criar uma monarquia unitária e poderosa. Qin Shihuang estabeleceu o primeiro estado centralizado da história chinesa governado por um governo central de acordo com uma única constituição e sistema jurídico. Desde então até ao final do período feudal, a China foi administrada por uma monarquia feudal centralizada e é essa tradição história que deu lugar ao Estado unitário definido na actual Constituição.⁸

Vários países multiétnicos estabeleceram estados federais, mas na China não foi possível implementar a estrutura governativa adoptada nas repúblicas soviéticas porque os 56 grupos étnicos chineses vivem em pequenas povoações comunitárias espalhadas por todo o território e apenas a região autónoma tibetana é uniétnica. A China é, na realidade, um país multiétnico no qual a étnia predominante, Han, co-habita com as minorias Mongóis, Hui, Tibetana, Uigur, Miao, Yizu, Gaoshan, etc. que, no seu conjunto, representam apenas 10% da população.⁹ A solução encontrada para administrar toda esta diversidade étnica foi um sistema de governação unitário, na qual as minorias étnicas têm um elevado grau de autonomia regional. A China defende o direito à autonomia governativa de todas as suas etnias mas dentro de uma estrutura unitária pois é uma “República Popular” e não um estado federal.¹⁰

A divisão administrativa mais comum na China é a província. O país começou por estabelecer um “Secretariado Central” nas Dinastias Wei e Jin para gerir os assuntos de estado. Este sistema foi evoluindo aos longos dos tempos. Na Dinastia Tang, para além do Secretariado Central criou-se mais dois órgãos para administrar os assuntos de estado: o Departamento de Estado e a Chancelaria. Na Dinastia Yuan, todas as responsabilidades do Departamento de Estado passaram para o Secretariado Central à excepção da gestão administrativa das vias públicas e órgãos de administração pública dos arredores da capital do país. Sob a alçada deste Departamento foram criados serviços administrativos para gerir os assuntos comerciais e industriais que, mais tarde, vieram a ganhar estatuto de Departamento. A forma como estes Departamentos foram criados comprova a centralização da estrutura estatal do país que deu mais tarde lugar ao estabelecimento de um Estado unitário e não federal.

III. Impacto do Estado Unitário na Lei Básica

Desde a transferência de soberania para a matéria chinesa de Hong Kong em 1997 e Macau em 1999 que se debate o tipo de estrutura governativa existente no país sobretudo porque as RAE de Hong Kong e Macau usufruem de um elevado grau de autonomia administrativa. Os poderes que estas regiões detêm excedem muito não apenas os poderes detidos por outras províncias, regiões autónomas das minorias étnicas e municipalidades sob o controlo do Governo Central, mas também os poderes dos estados de muitos países federais. A China é, assim, um estado unitário e os textos do Direito Constitucional descrevem as características de um estado unitário da seguinte forma: ① Sob uma perspectiva jurídica, o país tem uma única constituição que orienta o sistema legislativo

nacional. ② Sob a perspectiva das entidades estatais, o Estado tem um Governo Central, um Tribunal Supremo e um sistema legislativo centralizada. ③ Sob a perspectiva da divisão de poderes, as autoridades locais submetem-se à liderança do Governo Central; os poderes dos governos locais são atribuídos pelo Governo Central e nenhuma região autónoma ou órgão local de administração pública pode decretar a sua independência perante o Governo Central. ④ Sob a perspectiva das relações internacionais, o Estado é uma entidade independente e os seus cidadãos têm uma única nacionalidade.¹¹

Os estados federais são caracterizados nas fontes supracitadas como: ① Sob uma perspectiva legislativa, os países federais têm uma constituição geral e várias constituições estatais. ② Sob a perspectiva das entidades estatais, para além dos sistemas legislativos, executivo e jurídico federais, cada estado-membro da federação possui as suas próprias leis. ③ Sob a perspectiva da divisão de poderes, é o governo federal que procede à divisão de responsabilidades administrativas entre o governo federal e os estados-membros; a constituição lista de forma geral ou detalhadamente estas responsabilidades mas existem, no entanto, áreas em que a divisão de poderes é mais complicada e, conseqüentemente, menos clara. ④ Sob a perspectiva das relações internacionais, alguns estados-membros de um país federal usufruem da liberdade de estabelecer relações internacionais; e os seus cidadãos possuem um cartão de identidade federal e outro estatal.¹²

A *Lei Básica de Hong Kong* foi redigida de acordo com o sistema governativo unitário adoptado pela China por forma a definir claramente as relações existentes entre o Governo Central e as autoridades locais daquela RAE. Durante a apresentação perante o Congresso Nacional Popular da Proposta da *Lei Básica de Hong Kong*, Ji Pengfei descreve a relação entre o Governo Central e os órgãos de administração locais da RAE de Hong Kong como um tópico crucial do documento ao qual se faz referência nos Capítulos I, II, VII e VIII, entre outros.¹³ Essa relação é estabelecida de acordo com os princípios estabelecidos na Constituição nacional e tem por base o sistema governativo unitário adoptado pela nação chinesa. Conseqüentemente, a estrutura estatal unitária aparece claramente reflectida nas Leis Básicas de Hong Kong e Macau:

① Apesar do conteúdo das Leis Básicas ser muito semelhante ao texto de uma constituição, estas disposições legislativas não são uma constituição mas antes Leis Básicas;

② Os Princípios Gerais enumerados no Capítulo I da Constituição e no mesmo capítulo das Leis Básicas são vincadamente diferentes;

③ O Capítulo III intitula-se “Direitos e Deveres Fundamentais do Residentes” e não dos “Cidadãos”;

④ As Leis Básicas foram redigidas pelo Congresso Nacional Popular e não pelas autoridades legislativas das RAE e o poder de alteração destas leis é da responsabilidade exclusiva do daquele Congresso de acordo com o Artigo 159.º da *Lei Básica de Hong Kong* e o Artigo 144.º da *Lei Básica de Macau*;

⑤ A referência, nos Artigos 1.º da *Lei Básica de Hong Kong* e da *Lei Básica de Macau*, às RAE como “parte inalienável da República Popular da China” estipula a impossibilidade das duas regiões se separarem da nação chinesa da mesma forma como um estado se poderá separar da federação a que está associado fazendo com que as RAE façam, tal como as regiões autónomas das minorias étnicas, parte integral do Estado unitário chinês;

⑥ O elevado grau de autonomia das RAE é-lhes atribuído pelo Governo Central de acordo com os Artigos 2.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau;

⑦ Os Artigos 12.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau referem o carácter “local” destas

regiões administrativas;

⑧ Os emblemas e as bandeiras dos RAE não foram determinados pelas autoridades locais mas antes pelo Congresso Nacional Popular de acordo com os Artigos 10.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau;

⑨ O mapa dos limites geográfico-administrativos das RAE de Hong Kong e Macau será aprovado pelo Conselho de Estado;

⑩ O Governo Central tem o direito de supervisionar o processo legislativo das RAE: segundo os Artigos 17.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau, as leis adoptadas nas Assembleias Legislativas das RAE deverão ser apresentadas ao Congresso Nacional Popular que tem o direito de as cancelar ou pedir a sua reformulação;

⑪ Os Artigos 43.º e 48.º Alínea 5.º da *Lei Básica de Hong Kong* e os Artigos 45.º e 60.º Alínea 6.º da *Lei Básica de Macau* determinam que o Chefe do Executivo das RAE será nomeado pelo Governo Central após realização de uma eleição ou consulta pública local;

⑫ Os Artigos 43.º e 60.º da *Lei Básica de Hong Kong* e os Artigos 50.º e 62.º da *Lei Básica de Macau* descrevem o Chefe do Executivo como o líder da RAE e nunca como chefe de estado;

⑬ O último tribunal de recurso das RAE não se chama Supremo Tribunal mas Tribunal de Última Instância de acordo com o estipulado nos Artigos 81.º e 84.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau.

Todos estes aspectos comprovam que a China é uma Estado unitário no qual a relação entre o Governo Central e as autoridades locais está claramente inserida num sistema governativo unitário bastante afastado do federalismo.

IV. Sobre a questão da divisão dos poderes

Durante a fase de redacção da *Lei Básica de Hong Kong* a questão da divisão de poderes foi bastante debatida por forma a abordar várias questões relevantes:

① Tendo em conta o elevado grau de autonomia que se pretendia para Hong Kong, o Governo Central deveria reter apenas os poderes de defesa e relações internacionais, entregando todos os demais poderes às autoridades locais e tal disposição deveria aparecer descrita na Lei Básica da região.

② Apesar de já não fazer parte da Commonwealth, Hong Kong ainda usufrui de alguns direitos como por exemplo o de amnistia especial e seria necessário definir claramente quem iria administrar estes direitos.

③ A divisão dos poderes deveria ser criteriosamente descrita: o Governo Central ficaria com a responsabilidade de gerir a defesa nacional e as relações internacionais, enquanto o governo da RAE administraria os demais poderes alcançando dessa forma um elevado nível de autonomia administrativa.

④ A divisão de poderes apresenta características muito diferentes de estado para estado; na China, é o Governo Central que procede à divisão de poderes, definindo dessa forma o grau de autonomia a atribuir às suas RAE.

⑤ Não é necessário listar pormenorizadamente os poderes dos diferentes órgãos administrativos porque o Capítulo II da Lei Básica refere uma clara divisão de poderes entre o Governo Central e os órgãos administrativos locais.¹⁴

A Comissão que preparou a *Lei Básica de Hong Kong* centrou-se nos pontos iv e v supracitadas e o Artigo 20.º estipula que a RAE pode gozar de outros poderes que lhe sejam atribuídos pelo Congresso Nacional Popular ou pelo Governo Popular Central. Na *Lei Básica da RAE de Macau*, o texto foi ligeiramente alterado para incluir o Comité Permanente do Congresso Nacional Popular.

A noção de “poderes não-enumerados” surgiu pela primeira vez no Artigo 10.º de emenda da *Constituição dos Estados Unidos da América (EUA)* que estipulava que todos os poderes que não eram da responsabilidade do Governo Federal (enumerados no texto da Constituição do país), seriam reservados aos Estados e ao povo. O texto da 10ª emenda que acrescentou o Artigo X afirma: “Os poderes que não estão delegados aos Estados Unidos pela Constituição, ou que por ela não são recusados aos Estados, estão reservados aos Estados respectivamente e ao povo.” O estabelecimento de tratados e a emissão de moeda são exemplos de poderes enumerados da responsabilidade do Governo Federal. Entre os poderes não-enumerados encontram-se as responsabilidades administrativas dos Estados, a gestão dos impostos, da emissão de títulos do tesouro, de todos os assuntos relacionados com o comércio e a indústria estatais, questões jurídicas do Direito Civil e Penal ou Criminal, manutenção da ordem pública, sistema de estradas e transportes, o sector público da educação, entre outros.

Para compreender melhor o conceito de “poderes não-enumerados” devemos analisar atentamente os textos das Constituições dos países federais. O federalismo resulta de duas circunstâncias: vários estados independentes resolvem unir-se para formar uma federação na qual vários poderes são centralizados; um estado unitário decide descentralizar os seus poderes, criando estados para facilitar a sua gestão. A grande maioria de estados federais surge da união de vários estados independentes e apenas uma pequena minoria se federaliza de acordo com a segunda opção. Independentemente das circunstâncias que levam à formação do estado federal, os poderes têm de ser divididos entre o Governo Federal ou Central e os Estados. Na *Constituição dos EUA* apenas os poderes do Governo Federal são “enumerados”. Os demais poderes não-enumerados são atribuídos de acordo com o Artigo X aos Estados. Existem, no entanto, constituições de outros estados federais que enumeram quer os poderes do governo federal, quer dos Estados. A divisão dos poderes é feita pelo governo federal e varia bastante de estado federal para estado federal. Por exemplo, a divisão de poderes estipuladas pela *Constituição do Canadá* difere consideravelmente da proposta na *Constituição Indiana*. As Constituições apresentam três tipos de referências à divisão de poderes: ① apenas são enumerados os poderes que pertencem ao governo federal e os demais poderes (não-enumerados) são da responsabilidade dos estados; ② os poderes dos estados e do governo federal são descritos ou enumerados e os demais poderes (não-enumerados) são da responsabilidade dos estados; ③ os poderes dos estados e do governo federal são descritos ou enumerados e os demais poderes (não-enumerados) são da responsabilidade do governo federal.

Na Constituição Chinesa também se faz referência à divisão de funções e poderes entre os órgãos centrais e os órgãos locais do Estado. O Direito Constitucional chinês reconhece que ① os poderes não-enumerados são os poderes que não foram listados ou enumerados como pertencendo ao governo federal, tal como acontece na *Constituição dos EUA*; ② os poderes não-enumerados são os poderes que não foram listados ou enumerados como pertencendo ao governo federal e aos estados, e que podem ser atribuídos quer aos órgãos centrais da federação, quer aos órgãos locais dos estados, tal como determina a teoria do sistema governativo federal. Num país unitário só existe um governo central que estabelece a divisão de poderes entre os órgãos centrais e os órgãos

locais desse estado. Se existirem poderes que não foram atribuídos a um ou outro órgão, estes são da responsabilidade das autoridades centrais. Assim, os poderes de cada uma das RAE estão claramente enumerados e se existirem dúvidas sobre determinados poderes não-enumerados, estes pertencem ao Governo Central. As Leis Básicas de Hong Kong e Macau não fazem, conseqüentemente, referência a este tipo de poderes.

Por um lado, a divisão de poderes de um país unitário é da exclusiva responsabilidade das autoridades centrais. São os órgãos centrais que atribuem poderes às autoridades locais. A divisão de poderes e funções entre os órgãos centrais e locais é feita de acordo com os princípios estipulados na constituição. Geralmente, a constituição apenas descreve os princípios básicos de divisão de poderes e lista superficialmente quais as funções dos diferentes órgão administrativos centrais e locais. Apenas alguns países, como a Itália, descrevem de forma pormenorizada os poderes e funções do governo federal e dos órgãos administrativos estatais. Por outro, existe a possibilidade de uma constituição não conseguir enumerar todos os poderes atribuídos às autoridades centrais e locais. E não parece existir consenso sobre quais os poderes que devem pertencer a uma ou outra autoridade. A Espanha e as Filipinas são Estados Unitários, cujas Constituições apresentam fórmulas de distribuição de poderes diferentes. A *Constituição Filipina* estipula na secção 16 dos Princípios Gerais do Artigo X sobre os Governos Locais que: “Todos os poderes, funções, e responsabilidades que não sejam atribuídas por esta Constituição às regiões autónomas serão da responsabilidade do Governo Nacional.” A *Constituição Espanhola* estipula no seu Artigo 149.º, Parágrafo 3.º que “As matérias não atribuídos expressamente ao Estado pela presente Constituição poderão ser da responsabilidade das Comunidades Autónomas de acordo com os seus respectivos estatutos. As competências sobre as matérias que não estejam mencionadas nos Estatutos de Autonomia, pertencerão ao Estado, cujas normas prevalecem, em caso de conflito, sobre as das Comunidades Autónomas em tudo o que não esteja atribuído à exclusiva competência destas. O direito estatal será, em todo o caso, supletivo ao direito das Comunidades Autónomas.” Mesmo que as Constituições filipina e espanhola não façam referência aos demais poderes, depreende-se que pertencem aos Governos Centrais, de acordo com as características do sistema governativo unitário, em Estados Unitários apenas estes órgãos de estados soberanos detêm este tipo de poder.

Os Artigos 20.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau estipulam que cada RAE pode gozar de outros poderes que lhes sejam atribuídos pelo Congresso Nacional Popular ou pelo Governo Popular Central e no caso específico de Macau pelo Comité Permanente do Congresso Nacional Popular. As RAE podem, assim, gozar de outros poderes para além dos enumerados nas suas Leis Básicas mas devem aceitar que esses poderes lhes sejam atribuídos pelas autoridades centrais. O presente artigo defende que todos os poderes das RAE lhes são atribuídos pelas autoridades centrais com base nos seguintes argumentos: ①as dúvidas sobre a atribuição de poderes não-enumerados que existem frequentemente em sistemas federalismos não se aplicam às RAE chinesas; ②a China é inquestionavelmente um Estado Unitário; ③as questões que se levantaram durante os processos de elaboração das Leis Básicas deixam de fazer sentido se considerarmos que a atribuição de poderes às RAE é da exclusiva responsabilidade do Governo Central.

Todos os poderes que o Governo Central atribui às RAE são determinados pelo sistema governativo unitário adoptado pela China e mesmo que Artigo 20.º das Leis Básicas de Hong Kong e Macau não existisse, a responsabilidade de atribuir poderes às RAE continuaria a ser dos órgãos centrais. Nos casos em que existem dúvidas sobre de quem é a responsabilidade dos poderes

não-enumerados nos textos legislativos, não se pode pensar que essa responsabilidade deixa de ser das autoridades centrais para passar a ser das RAE.

Notas:

- ¹ Li Yahong (1998). *Várias Questões Associadas com o Sistema Legislativo Chinês*. Publicado no *Século XXI*. Vol. Junho de 1998 (Vol. 47).
- ² Ver verbete de “Estrutura Estatal” na *Grande Enciclopédia da China* (Volumes sobre Direito) (2003). Pequim: Editora da Grande Enciclopédia da China. 162.
- ³ Zhang Muliang (2013). *Os Dois Sistemas Centralizados Propostos por Lenin são Iguais*. Disponível no sítio da Central Compilação e Tradução Bureau: http://www.cctb.net/zjxz/expertarticle/201004/t20100427_21640.htm. 21 de Março de 2013.
- ⁴ Li Buyun (Editor) (1998). *Um Estudo Comparativo do Direito Constitucional*. Pequim: Editora de Direito. 592-593.
- ⁵ Ver também as Constituições da França, Itália, Portugal e Indonésia.
- ⁶ Zhang Qingfu (Editor) (1999). *As Bases Teóricas da Constituição*. Pequim: Editora da Academia de Ciências Sociais. 397.
- ⁷ Liu Shaoqi (1954). *Relatório sobre a Elaboração da Constituição da República Popular da China*. Apresentado durante a primeira reunião da primeira sessão do Congresso Nacional Popular que decorreu a 15 de Setembro de 1954.
- ⁸ Zhang Qingfu (Editor) (1999). *As Bases Teóricas da Constituição*. Pequim: Editora da Academia de Ciências Sociais. 410-413.
- ⁹ Zhou Enlai (1984). Tópicos sobre o CPPCC. Vide *Notas sobre a Frente Unida de Zhou Enlai*. Pequim: Editora Popular. 139-140.
- ¹⁰ Idem.
- ¹¹ Wei Dingren (Editor) (1999). *Direito Constitucional*. Pequim: Editora de Universidade de Pequim. 132; Hu Jinguang e Han Dayuan (Editores) (2004). *Estudo sobre o Desenvolvimento Constitucional Chinês (1982-2002)*. Pequim: Editora de Direito. 102; Li Yuanqi (Editor) (2009). *Estudos Temáticos sobre a Constituição Chinesa*. Pequim: Editora da Universidade do Povo da China. 143.
- ¹² Wei Dingren (Editor) (1999). *Direito Constitucional*. Pequim: Editora de Universidade de Pequim. 133; Li Yuanqi (Editor) (2009). *Estudos Temáticos sobre a Constituição Chinesa*. Pequim: Editora da Universidade do Povo da China. 143.
- ¹³ Ji Pengfei (1990). *Notas Explicativas sobre a Proposta de Lei da Região Administrativa Especial de Hong Kong da República Popular da China e Outros Documentos*. Apresentado na 3ª Reunião do 7º Congresso Popular Nacional que decorreu a 28 de Março de 1990.
- ¹⁴ *Proposta de Lei Básica RAE de Hong Kong* adoptada na 2ª Reunião Plenária do Comité de Elaboração da Lei Básica da RAE de Hong Kong que decorreu a 22 de Abril de 1986 e o Anexo: *Opiniões de Alguns Membros do Comité de Elaboração*”.