

LA TRANSFERENCIA DE LA SOBERANÍA SOBRE HONG KONG Y MACAO A LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA

Gregorio Pablo Álvarez Rubial
Teniente de Intendencia de la Armada

En los últimos años hemos asistido a la cesión de la soberanía sobre Hong Kong y Macao a la República Popular China (RPCh). A pesar de que el asunto ha sido tratado por los medios de comunicación como una anécdota más en la miríada de sucesos que pueden ocurrir cada año, se trata de un hecho inusual en la Historia, por hallarse en un contexto de relativa ausencia de guerra. Del mismo modo, se trata de un fenómeno de gran relevancia geopolítica, en el que antiguas potencias coloniales ceden un enclave de pequeña superficie, aislado por obstáculos naturales del país que lo circunda, sin mediar un conflicto armado para ello, es decir, un desenlace similar al que la diplomacia de España persigue en el caso de Gibraltar.

Introducción

La noche del 30 de julio de 1997, en el Centro de Convenciones y Exhibiciones de Wan Chai, al norte de la isla de Hong Kong, ante el príncipe de Gales, el primer ministro británico Tony Blair y el presidente de la RPCh Jiang Zeming, tiene lugar el acto de transferencia de soberanía sobre el territorio de Hong Kong a la RPCh.

No se trata de una pequeña cesión a la RPCh, Hong Kong es en ese momento la duodécima economía del mundo con 160.000 millones de dólares de Producto Interior Bruto (PIB) y la renta *per cápita* correspondiente a un país desarrollado, se trata por tanto de un sustancial impulso a la capacidad de generar ingresos públicos para el Estado chino, siendo igualmente un enclave de gran relevancia geopolítica para el dominio del mar de China Meridional y el *hub* financiero más importante de Asia continental, es decir, un activo estratégico.

Macao por su parte es una economía más reducida, con un territorio menor y unos 27.850 millones de dólares de PIB en el año 2010, pero

con una alta tasa de crecimiento, del 15% de media desde la transferencia de soberanía hasta el año 2010. La cesión de ese territorio, ocurrida el 20 de diciembre de 1999, supone la consecución de los objetivos de la RPCh en cuanto a consolidación de todo el territorio continental (obviando las disputas con India-Pakistán por Cachemira y la frontera difusa con Bután) y quedando como principal pretensión territorial pendiente la integración de la República de China (Taiwan) dentro la RPCh, principal eje de la política de «una sola China» de este último Estado, una política que, asumida tanto por la RPCh (*China-mainland*) como por la República de China (RdCh), defiende la existencia de un solo Estado llamado China, coexistiendo sin embargo, dos gobiernos con ese nombre.

La asunción de soberanía sobre Hong Kong por parte de Gran Bretaña está respaldada jurídicamente por tres Tratados principales (el Tratado de Nanking de 1842, el Tratado de Pekín de 1860 y la Convención para la extensión del territorio de Hong Kong en 1898), a través de ellos, se va ganando territorio a China hasta asumir la totalidad de la Península. En el caso de Macao, la soberanía portuguesa sobre el territorio se formaliza por el Tratado Chino-Portugués de Pekín en 1887, tras la finalización de la segunda guerra del opio.

El 4 de agosto de 1704 una flota anglo-holandesa comienza a barrer con su artillería el área de Gibraltar. Con 1.500 cañones y 12.500 marineros e infantes de Marina se enfrentan a un pelotón al mando del intendente Diego Salinas, que no cesa en la defensa de su guarnición hasta que el jefe de la flota, el príncipe de Hesse-Darmstadt, da pruebas de representar a la Corona española y al archiduque Carlos (1), en lo que la opinión pública británica de la época entiende como un engaño propio de una acción de piratería.

El turbulento final de la Guerra de Sucesión española y el subsiguiente Tratado de Utrecht por el que Reino Unido obtiene el monopolio del comercio de esclavos con América (2) y la cesión de Gibraltar sin jurisdicción (es decir, sin control de la gestión pública) tiene paralelismos muy

(1) Durante la guerra civil de 1703 (llamada Guerra de Sucesión española) el archiduque Carlos es rey rival de España en guerra contra Felipe V, de 1703 a 1715.

(2) Este punto se instrumenta a través del *Contrato de Asiento*, posteriormente endosado por el Gobierno de Inglaterra a la South Sea Company, una sociedad anónima cuyas acciones aumentan de precio exponencialmente durante la llamada South Sea Bubble y cuyo desplome posterior genera una importante crisis financiera en Reino Unido. Al ser preguntado por el aumento del precio de la acción, Isaac Newton (contemporáneo

notables con los casos de Hong Kong y Macao como analizaremos a continuación y hunden sus raíces históricas en el objetivo común de afectar la balanza de poder político, económico y militar en América, Europa y Asia.

Los orígenes históricos

La historia de China ha estado plagada de constantes ampliaciones y reducciones de su territorio, unidas a continuos conflictos a mayor o menor escala entre los que se encuentran la primera guerra del opio (1839-1842), la rebelión de Taiping, con un número de bajas alrededor de los 20 millones (1851-1862), la rebelión Nien (1851-1868), la rebelión Miao (1854-1873), las guerras Punti-Hakka (1855-1867), la rebelión Panthay (1856-1873), la segunda guerra del opio (1856-1860), la revuelta Dungan (1862-1877), la primera guerra chino-japonesa (1894-1995), la rebelión de los bóxers (1899-1901) y la segunda guerra chino-japonesa (junio 1937-septiembre 1945). Es decir, se trata de un territorio muy extenso, con guerras a gran escala simultáneas y la inestabilidad política como principal característica.

Durante el siglo XIX y hasta la caída de los últimos gobernantes absolutistas de la dinastía Qing en 1912, China se expande hacia el centro de Asia al mismo tiempo que sigue una política de contención de las naciones europeas en la costa (Gran Bretaña, Alemania, Estados Unidos, Rusia y Francia, entre otros). Todas estos conflictos tienen su eclosión en la guerra civil china librada entre los años 1927 y 1950 (aunque a día de hoy no existe un tratado de paz que dé por formalmente finalizadas las hostilidades entre la RPCh y la RdCh).

Este gran conflicto comienza con un primer periodo de guerra de guerrillas entre el Partido Comunista Chino y el gobierno legítimo del Kuomintang desde el año 1927 hasta 1936, momento en el que se forma un frente de unión nacional para combatir la invasión japonesa, tras el incidente de Xi'an (3). Es en ese periodo en el que la estrategia de guerrillas del Partido

de la crisis) responde, textualmente: «*I can calculate the movement of stars but not the madness of men.*»

(3) El incidente de X'ian tuvo lugar el 12 de diciembre de 1936, cuando los generales del KMT Zhang Xueliang y Yang Hucheng secuestraron a Chiang Kai-Shek para forzarle a una tregua con la guerrilla comunista.

Comunista Chino alcanza sus mayores éxitos (a pesar de tener un tamaño muy inferior), ganando adhesiones entre la opinión pública por sus pequeños asaltos a las tropas japonesas y evitando en todo momento los grandes enfrentamientos de tropas con Japón, que debilitaron el Ejército oficial de China, mandado por Chiang Kai-Shek.

A partir del año 1939 la guerra civil se fusiona con la Segunda Guerra Mundial y continúa una vez terminadas las hostilidades con Japón, finalizando los grandes choques militares en 1950, con la toma por parte del Ejército de Liberación Chino de la isla de Hainan (abril de 1950), el asalto anfibio al archipiélago Zhoushan (mayo de 1950) y la conquista del archipiélago de las islas de los Ladrones (agosto de 1950). A pesar del cese de las hostilidades y del estacionamiento de la VII Flota de Estados Unidos en la zona, la RPCh ha seguido aumentando el número de baterías de misiles balísticos en la costa frente a Taiwan y las tensiones militares y diplomáticas continúan hasta nuestros días.

Este agitado devenir de la historia china sirve para poner en contexto la existencia de la soberanía británica y portuguesa sobre Hong Kong y Macao. En el caso de Hong Kong, la primera cesión de soberanía se remonta al 28 de agosto de 1842, cuando se firma el Tratado de Nanking entre el Reino Unido y la dinastía Quing. Para los sucesivos gobiernos chinos de uno y otro signo se trata del primer tratado desigual, por no existir una contraprestación inglesa de entidad. El tratado se negocia en Nanking, a bordo del buque de la Armada británica *HMS Cornwallis*, fondeado en el Yangtse junto a una flota de buques en formación dispuestos para cubrir con fuego de artillería la ciudad (4), evidenciando la superioridad naval de Reino Unido sobre China.

Las consecuencias inmediatas del Tratado fueron el pago por parte de China de seis millones de dólares de plata (5), como compensación por el opio que había confiscado a comerciantes británicos en el año 1839, tres millones en pago por deudas de comerciantes chinos con comerciantes ingleses y 12 millones adicionales para sufragar la guerra.

(4) Este acontecimiento marca la política exterior china hasta nuestros días, un ejemplo de ello es la acumulación de fuerzas militares frente a la costa de Taiwan, como medio para coaccionar la diplomacia de la RPCh.

(5) A pesar de que en la época la moneda mundial de referencia era el real de a ocho español, especialmente en la zona del sureste asiático.

Pero la concesión más importante es la entrega de la isla de Hong Kong, que propone el comandante de la Armada británica, Charles Elliott al virrey de Liangjiang Yilibu durante las negociaciones del Tratado en el año 1941 y éste acepta inmediatamente, abriendo así el asentamiento colonial *de iure* por parte de Gran Bretaña en China.

Por su parte, el Tratado de Pekín, firmado para finalizar la segunda guerra del opio el 24 de octubre de 1860, evidencia una vez más la inferioridad militar de China, que se ve obligada a autorizar la importación y venta de opio dentro de su territorio y a ceder a perpetuidad la soberanía sobre el área de Kowloon, una pequeña península al norte de la isla de Hong Kong que los británicos habían alquilado en marzo de ese mismo año. Al mismo tiempo se cede parte de la zona costera de Manchuria a Rusia, en concreto el Estado federal ruso de Krai de Primorie, que continúa bajo dominio ruso en nuestros días.

El último de los tratados sobre el territorio de Hong Kong se firma el 9 de julio de 1898 en Pekín. La Convención para la Extensión del Territorio de Hong Kong toma la forma de un contrato de arrendamiento en el que el arrendatario, Gran Bretaña, no se obliga a satisfacer renta alguna, con un plazo de expiración de 99 años, por el que la Corona británica anexiona a la colonia de Hong Kong un área conocida como los Nuevos Territorios que le permite dominar toda la península de Hong Kong al sur de Shenzhen (6).

Un país, dos sistemas. El esquema político dual y temporal que establece la RPCh para integrar Hong Kong y Macao

El concepto en torno al que gravita la transferencia de soberanía de Hong Kong y Macao a la RPCh es el de «un país, dos sistemas». Esta aproximación, promovida por Deng Xiaoping, especialmente a partir del año 1990, asume la posibilidad de que existan regiones dentro de la RPCh que tengan una gran independencia jurídica, su propio esquema capitalista e incluso que participen en acuerdos comerciales y culturales con terceros países directamente.

(6) El gran desarrollo del Gran Shenzhen es considerado uno de los factores de integración más importantes para Hong Kong.

Este esquema, diseñado especialmente para anexionar Hong Kong, Macao y Taiwan, permite una transición blanda desde su *status quo* previo hasta su completa integración en el Estado chino, al menos durante los primeros 50 años, plazo de vigencia de los estatutos de autonomía de Hong Kong y Macao.

Hong Kong y Macao mantienen de acuerdo a este esquema, su propio poder Judicial, incluidos juzgados de última instancia y extradición, vigilancia aduanera propia, finanzas públicas y moneda dólar de Hong Kong (HKD). Por su parte, la RPCh asume la Defensa Nacional y las relaciones diplomáticas de ambas zonas administrativas especiales, figura 1.

Por otro lado, la actual RPCh, nada tiene que ver con el Estado estrictamente comunista, de planificación económica y trabajo comunal ideado por Mao Tsé-tung después de la guerra civil china y que condujo al país a grandes crisis económicas como la producida por el plan quinquenal denominado como Gran Salto Adelante. Al contrario, la RPCh actual es heredera de la visión de economía de mercado impuesta por Deng Xiaoping desde finales de los años setenta, que ha adoptado la denominación oficial de «socialismo con características chinas».

Esta nueva visión del Estado chino se basa en cuatro principios básicos, la propiedad privada del capital empresarial, la inversión extranjera



Figura 1.— Escudo de armas de Macao a partir del 20 de diciembre de 1999.

en empresas chinas, libertad de precios y proteccionismo. Es decir, se trata de un Estado capitalista con un gobierno autoritario (7), algo que ha permitido el rápido desarrollo económico de China a tasas medias de crecimiento del PIB del 10% anual durante las últimas cuatro décadas, transformando el país en una gran potencia.

Las negociaciones para la transferencia de soberanía

El primer territorio sobre el que se negocia la transferencia de soberanía es Hong Kong, debido en parte a la expiración del contrato de arrendamiento sobre los Nuevos Territorios en 1997, el detonante que obliga a iniciar negociaciones al gobernador de Hong Kong, Murray McLehose en marzo de 1979.

El desarrollo de las infraestructuras en Hong Kong, en particular en los Nuevos Territorios, dado el aislamiento geográfico de la Isla, obligan a un endeudamiento del Gobierno cuyos pagos superan con creces el horizonte temporal de 1997. Al mismo tiempo, el enorme desarrollo de Shenzhen, a pocos kilómetros al norte, hacen la economía hongkonesa muy dependiente de su conexión con China, figura 2.

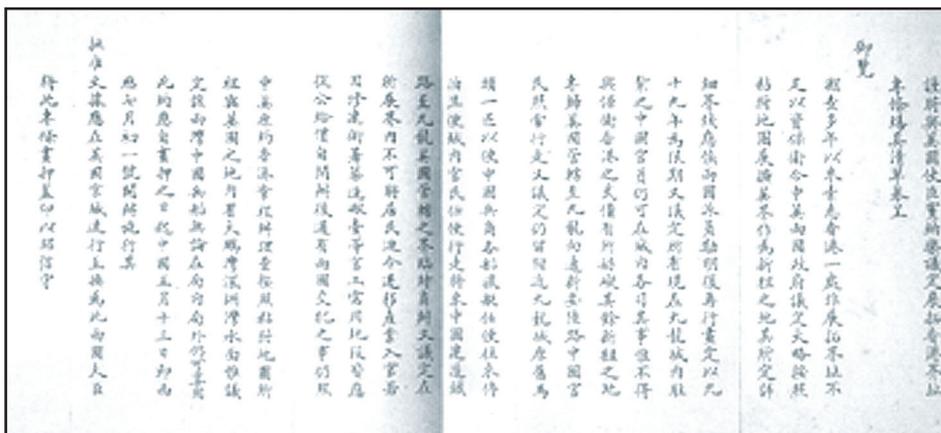


Figura 2.— Texto final de la Convención para la Extensión del Territorio de Hong Kong de 1898, en su versión del chino tradicional.

(7) No se puede hablar en sentido estricto de una RPCh comunista, ya que el comunismo plantea como requisito básico la propiedad estatal de las empresas, algo que no sucede en China. Se trata de un esquema político-legal de tipo autoritario y capitalista de modo similar al imperante en las últimas dinastías chinas o en la Alemania del partido Nacional Socialista Obrero Alemán.

Paralelamente, se reduce el endeudamiento privado, debido a que los préstamos, especialmente de tipo hipotecario, la mayoría con plazo superior a 18 años, supondrían al prestatario pagar por una propiedad en suelo de la RPCh a partir del año 1997 (8), un país con doble adscripción capitalista y comunista, lo cual genera gran inseguridad jurídica. Esta reducción del endeudamiento privado genera automáticamente una contracción económica, por la reducción de la inversión en vivienda que elimina eslabonamientos en el resto de la economía.

Tras la visita del gobernador McLehose a China, la recuperación de Hong Kong se convierte en un punto prioritario en la agenda de la RPCh, que desde el primer momento prepara un régimen jurídico especial. Al mismo tiempo, Gran Bretaña comienza a elaborar planes de evacuación en caso de emergencia. En el año 1982 el ex primer ministro británico Edward Heath visita como enviado especial de Margaret Thatcher al viceprimer ministro chino Deng Xiaoping (9), comenzando así las negociaciones formales sobre la soberanía de Hong Kong.

Las conversaciones continúan con la visita de Margaret Thatcher a Hong Kong, la primera ocasión en que un primer ministro británico visita la colonia en la Historia. Al mismo tiempo, el Congreso Popular Nacional de China enmienda la Constitución para incluir una cláusula que autoriza la creación de zonas administrativas especiales cuando sea necesario, consintiendo la continuidad del régimen ultraliberal, jurídicamente cuasi-autónomo y de paraíso fiscal de Hong Kong, un régimen muy similar al imperante actualmente en Gibraltar.

La postura de la RPCh respecto a Hong Kong y Macao ha sido la de no considerarlas parte de la «lista de territorios no autónomos» de Naciones Unidas, que implica la condición de territorio no descolonizado y que les otorga derecho a la autodeterminación e independencia, en particular

(8) Expectativas racionales de consumo similares existen también en el caso de Gibraltar, en el que gran número de gibraltareños han adquirido viviendas y terrenos en España, como forma de eludir la inseguridad jurídica alrededor del Peñón.

(9) Deng Xiaoping fue el impulsor del capitalismo en la RPCh. Introdujo la propiedad privada del capital empresarial, libertad de precios y apertura al exterior. Bajo su influencia se produjo el desarrollo económico de China, con tasas de crecimiento del 12% anual. Fue el líder más importante del país desde el año 1978 hasta 1992, a pesar de no ostentar nunca el cargo de jefe de Estado ni secretario general del Partido Comunista (tradicionalmente el cargo más importante desde la creación de la RPCh).

desde la adopción de la resolución 1514 de Naciones Unidas para el reconocimiento de la independencia a países y pueblos coloniales.

Sin embargo, poco después de la visita de Margaret Thatcher, el gobernador de Hong Kong, Edward Youde manifiesta su intención de representar a la población de la colonia en las conversaciones sobre la transferencia de soberanía. La respuesta de la RPCh es entonces contundente, acusando a Gran Bretaña de abrir las negociaciones a tres bandas para manipular a la opinión pública. La respuesta británica es entonces realizar un intercambio de soberanía por control de la Administración pública, algo que la RPCh descarta inmediatamente, alegando que soberanía y gestión pública son inseparables.

En ese momento las negociaciones se detienen, generándose una crisis de confianza entre la población de Hong Kong, a lo que el gobernador Youde emprende un viaje a Londres para discutir el asunto con la primera ministra Margaret Thatcher. Es particularmente importante entonces la falta de entusiasmo de Estados Unidos en defender la posición de Gran Bretaña en el conflicto. Siendo Estados Unidos una antigua colonia británica, del mismo modo que lo fue Hong Kong o lo es Gibraltar, parece poco sostenible ante la opinión pública de Norteamérica una defensa del gran enemigo común en la «revolución americana».

En este contexto, Deng Xiaoping plantea un ultimatum al enviado especial británico Edward Heath, ofreciendo dos alternativas, la modificación por parte del Gobierno británico de su posición o una resolución unilateral de la RPCh respecto a Hong Kong (10).

El resultado de las reuniones se resume en una carta dirigida al primer ministro de la RPCh, Zhao Ziyang en la que se asume la propuesta china como punto de partida de nuevas negociaciones y se abandona el requerimiento de una administración británica *a posteriori* del relevo.

Las conversaciones se reanudan en ese momento y comienza la cordialidad en las reuniones, adoptándose finalmente una resolución conjunta que toma el nombre de Declaración Conjunta Chino-Británica, firmada en Pekín el 19 de diciembre de 1984, 124 años después del Tratado de

(10) Algunas fuentes indican que la RPCh planteó abiertamente a Gran Bretaña la cesión de Hong Kong o una guerra, algo impensable para Reino Unido dado el gran desarrollo económico y militar de la RPCh y las dificultades de proyectabilidad a un teatro de operaciones a 7.000 millas de su territorio.

Pekín. La declaración conjunta otorga el establecimiento de una Región Administrativa Especial por un periodo de 50 años, conservando la mayoría del *stablishment* previo, con las siguientes características:

- El territorio de la RPCh incluye el propio de Hong Kong. Se establece una Región Administrativa Especial para Hong Kong (RAEHK).
- La RAEHK tendrá un alto grado de autonomía, excepto en materia de defensa y asuntos exteriores.
- La RAEHK gozará de autonomía judicial y sus leyes permanecerán vigentes.
- Para ser elegible como jefe de Gobierno de RAEHK se deberá contar con residencia en Hong Kong y su elección corre a cargo del Gobierno de la RPCh.
- Se mantienen los derechos civiles básicos como libertad de expresión, libertad de prensa, libertad de asamblea, no-limitación al número de hijos, inviolabilidad de la correspondencia, derecho a la huelga, derecho de manifestación, etc.
- Se mantiene la libre circulación de capitales entre Hong Kong y el resto del mundo y la cotización del HKD, flotará libremente. El HKD será emitido por un banco o bancos comerciales por delegación del Gobierno de la RAEHK.
- Se mantiene la aduana, que será administrada por el Gobierno de la RAEHK.
- Los presupuestos públicos de la RAEHK serán independientes de los de la RPCh.
- El orden público será responsabilidad del Gobierno de la RAEHK, manteniéndose al margen las tropas del Ejército de Liberación Nacional de la RPCh estacionadas en Hong Kong, cuya misión única será la *Defensa Nacional*.
- Este régimen jurídico básico será establecido en una Ley Básica de la RAEHK, a modo de estatuto, que permanecerá vigente también durante 50 años.

La declaración pone fin a más de un siglo de conflicto latente y reconfigura la distribución geopolítica del sur de China, consolidando la atribución de superpotencia económica de la RPCh en el contexto mundial. El documento se registra por Gran Bretaña y por la RPCh en Naciones Unidas el 12 de junio de 1985, renunciando por un lado la RPCh a la reclamación de la soberanía sobre el área de Hong Kong y por otro, comprometiéndose Gran Bretaña a la devolución de la soberanía sobre el área de Hong Kong a la RPCh a partir del 1 de julio de 1997. En el Documento, la RDCh se obliga

a mantener intacto el sistema capitalista de Hong Kong durante 50 años, de los que, a fecha de finalizar este trabajo, ya han transcurrido 15 años.

Portugal por su parte ha mantenido presencia en Macao desde mucho antes que Gran Bretaña se asentara en Hong Kong, en concreto, en el año 1583, los comerciantes portugueses establecen su propia asamblea para gobernarse al margen de la Administración de la dinastía Ming y posteriormente también de la dinastía Qing, aunque debían pagar un alquiler anual de 25 kilogramos de plata.

Sin embargo, durante el siglo XIX, se va paulatinamente abandonando el concepto de cesión de soberanía a cambio del pago de una renta de alquiler, en el año 1845 Portugal declara puerto libre a Macao, tanto para barcos nacionales como extranjeros y a partir del año 1846, con la llegada del gobernador Joao Ferreira do Amaral, se intensifica la independencia de China. En primer lugar, se obliga a los residentes chinos a pagar un alquiler por el terreno de Macao, se les impone un impuesto de capitación igual para todos los residentes chinos independientemente de su capacidad económica y un impuesto sobre el patrimonio. En el año 1849, se expulsa a todas las autoridades de la dinastía Qing, destruyen sus aduanas y se cesa en el pago de alquiler a China.

Finalmente, contando también con la intermediación del Gobierno británico, Portugal y China firman el Tratado Chino-Portugués de Pekín del año 1887, tras la segunda guerra del opio, por el que se cede la soberanía (11), o al menos la gestión de la Administración pública (según la interpretación tradicional de los sucesivos gobiernos chinos) a Portugal de manera permanente, tomando como única contrapartida para la potencia colonial europea la colaboración con China en la lucha contra el tráfico de opio, figura 3, p. 19.

Uno de los puntos de inflexión más importantes en el conflicto, tanto para Macao como para Hong Kong, tiene lugar el 25 de octubre de 1971, cuando la RPCCh sustituye a la RdCh en su puesto de Naciones Unidas (12), un

(11) A perpetuidad y sin establecer pago de alquiler alguno. Se establece sin embargo, una salvaguarda por la cual, en caso de que Portugal desee transmitir el territorio a un tercero, deberá recabar antes permiso del Gobierno chino.

(12) Se formaliza a través de la resolución 2758 de la Asamblea General, por la cual se expulsa a los representantes de la RdCh país aliado durante la Segunda Guerra Mundial, fundamental para el éxito en el Pacífico y miembro permanente del Consejo de Seguridad hasta esa fecha.



Figura 3.— *Escudo de armas de Hong Kong a partir de la transferencia de soberanía a la RPCh en el año 1997.*

gran logro diplomático, posible gracias al esquema político en «Naciones Unidas de un país», *un voto*. En ese momento, consciente del enorme tamaño económico y militar de la RPCh con respecto a Portugal y de la influencia internacional ganada, el ministro de Asuntos Exteriores chino Huang Hua, propone excluir Macao (de igual modo que Hong Kong) de la Lista de Territorios no Autónomos (13) del Comité de Descolonización de Naciones Unidas.

En palabras del ministro de Asuntos Exteriores de la RPCh, Huang Hua, en la carta dirigida a Naciones Unidas:

«Hong Kong y Macao son territorios chinos capturados por Gran Bretaña y Portugal y la resolución de las vicisitudes de Hong Kong y Macao está dentro del ámbito de la soberanía china. Son asuntos que tratan de la restauración de la soberanía de China como Estado soberano, en territorios que fueron aprehendidos fuera del ámbito habitual de la colonización y definitivamente no implican facilitar la independencia.»

(13) Gibraltar se encuentra todavía en esta lista de Naciones Unidas.

En efecto, en el momento de tomar posesión de los territorios de Hong Kong y Macao, existía un gobierno organizado en China (14), con cierto desarrollo, una situación distinta de la propia en la mayoría de zonas coloniales.

En el momento de realizar este movimiento diplomático, la RPCh es todavía un país en desarrollo, con unas capacidades militares que no son comparables aún a las de una gran potencia. Se podría decir que en ese momento se trata de una potencia media, es decir, un puesto similar al que ocuparía España en el actual *status quo* geopolítico mundial.

Este hecho permite iniciar conversaciones bilaterales entre Portugal y la RPCh que evitan la formación de un movimiento independentista en Macao que persiguiera al mismo tiempo la secesión de Portugal y la no anexión a la RPCh, algo que habría complicado las negociaciones, al apartar las discusiones del modo en que se obtuvo la soberanía por parte de Portugal a través del Tratado Chino-Portugués de Pekín, firmado el 1 de diciembre de 1887.

Todo el *estatus quo* cambia radicalmente con los sucesos del 25 de abril de 1974, día en el que se produce un golpe de Estado en Portugal que posteriormente se denominará Revolución de los Claveles. El golpe pone fin al periodo conservador del Estado Novo portugués que lideró Antonio de Oliveira Salazar desde el final de la Dictadura Nacional en 1933. El nuevo régimen político de Portugal se caracteriza por la descolonización, finalizando las guerras en curso por el mantenimiento de las colonias, especialmente en Angola y Mozambique, principales posesiones de ultramar, así como por la apertura democrática, con restauración de los derechos civiles.

En este contexto, se produce rápidamente la salida de la Marina portuguesa de Macao, se reconoce a la RPCh en lugar de la RdCh como legítimo Gobierno de la RPCh, rompiendo relaciones diplomáticas con el Gobierno de la RPCh y se da comienzo a las negociaciones para la devolución de la soberanía.

(14) De modo similar al caso de Gibraltar, que en el momento de su aprehensión por Gran Bretaña se encontraba en un país de mayor desarrollo a Inglaterra. Se trata de un caso muy distinto de la colonización del Imperio Inglés, por ejemplo, en territorio de Estados Unidos.

Sucesivos encuentros se producen al más alto nivel, paralelamente a los avances producidos en la cuestión de Hong Kong, comenzando formalmente las negociaciones el 30 de junio de 1986 en Pekín. En total se producen cuatro encuentros entre una delegación especial portuguesa y el Gobierno de la RPCh, comenzando en junio de 1986 y finalizando en marzo de 1987. El trabajo realizado durante las negociaciones se sintetiza en la Declaración Conjunta sobre la Cuestión de Macao, que firman en Pekín el 13 de abril de 1987 los primeros ministros de la RPCh y de Portugal.

En el Documento se establece que la administración portuguesa terminará el 20 de diciembre de 1999, integrándose en la RPCh, pero manteniendo el *estatus* de Región Administrativa Especial durante 50 años, con gran autonomía excepto en materia de defensa y asuntos exteriores, a modo similar a lo ocurrido dosantes en la transferencia de soberanía de Hong Kong.

En definitiva, la transferencia de soberanía sobre ambos territorios ha basculado en torno al concepto de «un país, dos sistemas», diseñado por Deng Xiaoping *ad hoc*, que ha permitido, pese a la gran contradicción que encierra, integrar dos áreas con regímenes propios de una democracia liberal dentro del esquema autoritario de la RPCh (15).

Consecuencias de la transferencia de soberanía

El primero de los efectos de la transición en Hong Kong y Macao es el refuerzo de las aspiraciones de la RPCh para integrar igualmente Taiwan, que es la principal reclamación territorial de la RPCh desde la guerra civil. Otro éxito en este ámbito es el refuerzo en el dominio del mar de la China Meridional, así como el impulso a las aspiraciones sobre la zona económica exclusiva, en la que se encuentra la mayor reserva de petróleo de toda la RPCh, avanzando con estos hechos en la gran expansión del territorio chino en el siglo XX, desde Tíbet y Hainan hasta Hong Kong y Macao.

Otra de las consecuencias es la marea migratoria producida, especialmente después de las protestas de la plaza de Tiananmen en el año 1989, con unos 7.000 fallecidos según datos de la Organización del Tratado del

(15) Un escollo negociador que no existe para el caso de la integración de Gibraltar en España.

Atlántico Norte (OTAN) (16). El mayor número de emigrantes se registró en el año 1992, alcanzando los 66.000, para un total de habitantes de 6,2 millones en ese momento. Los destinos de la diáspora hongkonesa fueron: Canadá, Gran Bretaña, Australia, Singapur y Estados Unidos, por orden de inmigrantes. Del mismo modo que se produce una gran marea migratoria, paralelamente se produce una masiva salida de capitales del país.

Otros cambios de menor calado se producen el 30 de junio de 1997, como prelude de los cambios revolucionarios que tendrán lugar en el año 2047. Entre otros, el término real desaparece del nombre de todas las organizaciones que hasta el momento lo utilizaban en su nombre, excepto del Real Club Náutico de Hong Kong, todas las referencias legales a la Corona son sustituidas por el término *estado*, los días festivos de inspiración británica cambian y son sustituidos por los propios de la RPCh y los súbditos británicos dejan de gozar de permiso automático de trabajo en Hong Kong.

Del mismo modo, Hong Kong abandona la Commonwealth y deja de participar en organizaciones afines, sin embargo, se continúa conduciendo por la izquierda en todo el área, mientras que en la RPCh se hace por la derecha.

El caso de Macao comparte a menor escala las repercusiones producidas por Hong Kong, convirtiéndose en un refuerzo del dominio de la RPCh en la zona y transformándose en un gran receptor de turismo desde la RPCh, debido en parte al gran desarrollo de su industria del juego y a la mayor apertura de la frontera macaense, que en el año 2005 recibe 10 millones de turistas desde la RPCh. Para Portugal, la cesión de Macao supone el fin de su proceso de descolonización, mientras que para la RPCh es un gran refuerzo a la política de reformas de Deng Xiaoping, puesta en tela de juicio ocho años antes de la revuelta de Tiananmen.

El auge económico de la RPCh como factor de integración

El modelo económico imperante en la RPCh desde los años setenta se ha basado en un enfoque capitalista pero también, como veíamos, en un modelo proteccionista, que se asienta firmemente en el denominado

(16) Existen diversas fuentes sobre el número de fallecidos. Según la Unión Soviética la cifra asciende a 10.000, según la Cruz Roja China la cifra sería de 2.600, según el Gobierno de la RPCh la cifra fue de 241 muertos y 7.000 heridos.

dumping monetario. Este esquema supone la devaluación de la propia moneda, de manera que las exportaciones de productos fabricados en el país se vean impulsadas por el favorable tipo de cambio.

En efecto, desde el año 1980, la cotización del yuan renmimbi (la moneda de curso legal en la RPCh), ha caído desde 0,6 dólares americanos hasta aproximadamente 0,1 dólar americano por yuan, manteniéndose estable en esta cotización desde el año 1994. La última revaluación se produce el 21 de julio de 2005, momento en el que el Banco Central de la RPCh (17), revalúa su moneda un 2,1% frente al dólar. Desde ese momento el tipo de cambio se mantiene fijo frente a una cesta de monedas, permitiendo fluctuaciones de un $\pm 0,5\%$.

A pesar de ello, la mayoría de autores consideran que el yuan renmimbi se encuentra devaluado alrededor de un 35%, un diseño proteccionista que forma parte de las cuatro modernizaciones propuestas por Deng Xiaoping permitiendo a la RPCh alcanzar niveles de desarrollo muy altos, especialmente en zonas costeras del este y del sur, convirtiéndose en la fábrica del mundo y creando una base industrial muy diversificada para el abastecimiento de sus Fuerzas Armadas. En el año 2010 la producción manufacturera de la RPCh alcanza el 19,8% del total mundial, superando a Estados Unidos, que había permanecido durante 110 años como primer productor global. A ello ha contribuido la masiva inversión extranjera en suelo chino (especialmente empresas del sector industrial), apoyada sobre la fortaleza del país como exportador y los bajos costes salariales.

Otro de los rasgos característicos de la economía china en nuestros días es la propiedad pública del 98% del capital de las entidades del sistema financiero, considerado estratégico. Los principales organismos reguladores son el Ministerio de Finanzas y el Banco Popular Chino, ambos dependientes directamente del *Consejo de Estado* (18), máxima autoridad administrativa de la RPCh. El tenedor del capital de la banca privada es el Banco Central, que aglutina también las funciones de gestión del Tesoro Público, realizando los pagos propios del presupuesto y emitiendo el yuan renmimbi.

(17) La denominación oficial es Banco Popular Chino.

(18) El Consejo de Estado es el órgano administrativo colegiado que gobierna la RPCh, lo forman actualmente 35 vocales, entre los que se encuentran el primer ministro de la RPCh, un viceprimer ministro ejecutivo, tres viceprimer ministros no ejecutivos, cinco consejeros de Estado (de los que dos son además ministros) y otros 25 ministros y jefes de las principales agencias del Estado.

La gestión de las transferencias realizadas por la diáspora china con destino a la RPCh se realiza por el Banco de China, una entidad de depósito de carácter comercial cuyo capital es controlado por el Banco Central. Este gran desarrollo económico se plasma en las cifras de PIB del país, que en términos nominales (aplicando el tipo de cambio intervenido del yuan renmimbi) alcanza la cifra de 5,9 billones de dólares según el Banco Mundial, comparado a los 14,5 billones de dólares de la economía estadounidense.

Sin embargo, aislando el dato de la cotización del yuan renmimbi mediante la técnica del *purchasing power parity*, nos encontramos con un dato del PIB más cercano al estadounidense, de 10,1 billones de dólares, frente a los 14,5 billones de la economía americana. Si a este análisis le añadimos los datos de crecimientos económicos que para la RPCh ha supuesto una media en la última década del 10,5% y que para Estados Unidos fue del 1,9%, podemos extraer rápidamente un horizonte temporal de cinco años para que la RPCh se convierta en la primera potencia económica del mundo.

En definitiva, el gran desarrollo alcanzado por la RPCh en las últimas décadas ha allanado el camino de la unificación de Hong Kong y Macao, que han visto como una oportunidad la integración dentro de la RPCh, con un crecimiento económico mayor que las antiguas potencias coloniales, grandes similitudes en cuanto a su sistema económico liberal y una capacidad militar superior.

El desarrollo militar apoyado en el crecimiento económico

La RPCh en las últimas cuatro décadas, un periodo en el que ha primado la expansión de la industria de defensa, con un gasto militar en el año 2012 de 106,4 millardos de dólares, el segundo mayor presupuesto de Defensa del mundo, tras Estados Unidos, un desembolso que sirve doblemente al desarrollo de la demanda agregada, a través del gasto público, las exportaciones (la RPCh es un importante exportador de armas desde los años ochenta) y los eslabonamientos económicos que genera especialmente el investigación y desarrollo implícito a los grandes programas militares (19).

(19) Entre los principales proveedores nacionales se encuentran: Norinco, Aviation Industry Corporation of China, Poly Technologies, Guizhou Industry Aircraft Corporation, Harbin Aircraft Manufacturing Corporation, Shenyang Aircraft Corporation, Chengdu Aircraft Industry Group, Jiangnan Shipyard y China State Shipbuilding Corporation.

La política de defensa de la RPCh ha puesto su enfoque en la independencia tecnológica, un imperativo dados los altibajos de sus relaciones exteriores con la Unión Soviética y desde luego con los países más industrializados de Occidente. En efecto, en el momento de la transferencia de soberanía sobre Hong Kong y Macao, el Ejército de Liberación Popular cuenta con unos dos millones de efectivos, siendo las Fuerzas Armadas con mayor número de soldados del mundo, contando además con un programa desarrollado de arma atómica (20), así como misiles intercontinentales y balísticos. Este desarrollo militar al máximo nivel de la RdCh fue determinante en el momento de las negociaciones sobre la transferencia de soberanía de Hong Kong y posteriormente de Macao, garantizando la defensa de ambos territorios con un nivel de eficacia incluso mayor que el aportado por las antiguas potencias coloniales (21).

Todo este desarrollo continúa hasta nuestros días, dando cuenta de ello el programa de portaaviones (hasta el momento, la RPCh ha comprado cuatro portaaviones dados de baja en Rusia (22) y Australia y se ha confirmado oficialmente la construcción en curso de un portaaviones con diseño propio), el desarrollo del primer cazabombardero *stealth* de fabricación propia (el *Chengdu J-20*, en pruebas de vuelo), el desarrollo de misiles balísticos antibuque con alcance estimado de 2.700 kilómetros (el denominado DF-21D, en servicio desde el año 2010) o la carrera espacial china (con varias misiones espaciales tripuladas del Programa Shengzhou).

El nuevo enfoque al Estado chino ha dado grandes resultados en los últimos años, siendo tal vez el hito más relevante la expulsión de la RdCh (Taiwan) de Naciones Unidas en 1971 y en particular de su puesto permanente en el Consejo de Seguridad, un hecho que ha llevado a la mayoría de países miembros a establecer relaciones diplomáticas con la RPCh, abandonando sus vínculos, en muchos casos históricos, con la RdCh (23).

(20) El primer test de la bomba atómica de fisión de la RPCh se realizó el 16 de octubre de 1964 y el primer test del arma nuclear de fusión fue en el año 1967.

(21) Esta nivelación de las capacidades en materia de Defensa Nacional es condición *ante* de cualquier proceso negociador de este tipo y será también necesaria en el caso de Gibraltar.

(22) Los buques *Minsk*, *Kiev* y *Varyag* de origen soviético y el *HMAS Melbourne* australiano.

(23) En la actualidad, 171 países del sistema de Naciones Unidas han establecido relaciones diplomáticas con la RPCh, mientras que 23 mantienen relaciones con la RdCh en Taiwan.

A pesar de poseer características económicas y militares propias de una superpotencia, las relaciones diplomáticas de la RPCh se han caracterizado por un perfil bajo, en el que se ha dado prioridad a los intereses nacionales por delante de la ideología, un enfoque que es, una vez más, herencia política de Deng Xiaoping, del mismo modo al concepto «un país, dos sistemas», que habilita la creación de un régimen jurídico propio con su propia Constitución en Hong Kong y Macao dentro del territorio nacional de la RPCh.

El régimen jurídico en las nuevas zonas administrativas especiales

Una de las condiciones irrenunciables desde un primer momento en el proceso negociador de Hong Kong y Macao fue conservar sus privilegios legales y su sistema financiero, fiscal y monetario ultraliberal, del mismo modo al planteamiento gibraltareño de las últimas décadas. Efectivamente, el desarrollo económico de las dos colonias de Macao y Hong Kong se asienta sobre todo en este régimen jurídico especial que les ha permitido un crecimiento sostenido a pesar de su gran aislamiento geográfico.

El Gobierno chino, lejos de oponerse a las pretensiones de Hong Kong y Macao, las adopta como propias, al menos de forma temporal durante 50 años, consciente de la importancia de realizar una integración suave de estos territorios que no amenace el crecimiento del resto del país.

Desde un primer momento se constata la necesidad de confeccionar una constitución que aglutine los diversos puntos objeto de las negociaciones, buscando un modelo de constitución temporal que hubiera tenido éxito en el pasado. La respuesta a esa búsqueda es la Ley Básica Alemana (24), promulgada en 1949 para la República Federal de Alemania, con la esperanza de que en algún momento del futuro se produjera la adhesión de la *República Democrática de Alemania*, (hecho que finalmente se produjo con la caída del muro de Berlín en 1990) (25) y la reunificación pacífica de ambos Estados, precisamente el objetivo perseguido por la

(24) También conocida como Ley Fundamental Alemana o simplemente Constitución alemana.

(25) En el año 1990 la República Democrática Alemana se subdivide en una primera fase en sus *länder* (provincias con alto grado de autonomía) originales, reunificando Berlín-Oeste y Berlín-Este en una única ciudad autónoma y posteriormente los nuevos territorios se anexionan a la República Federal Alemana en acuerdo tomado por

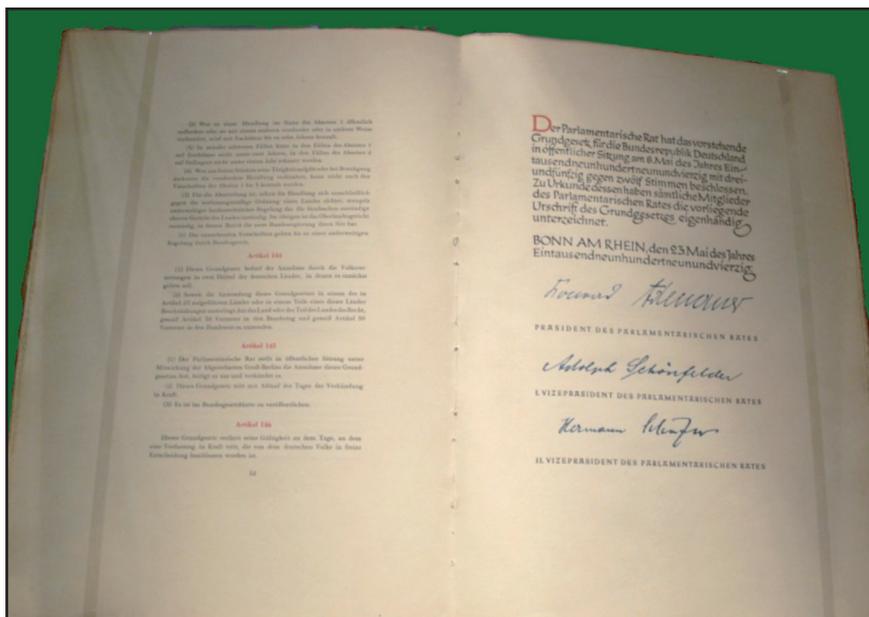


Figura 4.— Ley Básica Alemana de 1949, mostrando la firma del cancillerr Konrad Adenauer en primer término.

RPCh, a menor escala, para Hong Kong, Macao y también para la RdCh, con capital en Taipei, figura 4.

La Ley Básica de la Región Administrativa Especial de Hong Kong se adopta por acuerdo de la VII Asamblea Popular Nacional de China (única RPCh, con 2.987 diputados), el 4 de abril de 1990. El Documento recoge los puntos de la Declaración Conjunta Chino-Británica de 1984, convirtiéndose en la norma jurídica suprema del territorio de Hong Kong, al menos durante 50 años a partir de su entrada en vigor el 1 de julio de 1997, tras el llamado *handover* y la entrada del Ejército de Liberación Popular en la antigua colonia británica.

El texto, subdividido en ocho capítulos y tres anexos, contempla específicamente Hong Kong como una región de la RPCh, con independencia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, establece que todas las leyes previas mantendrán su vigencia, en tanto no se opongan a la Ley

mayoría simple en sus parlamentos, según contemplaba expresamente la Ley Básica Alemana de 1949.

Básica y se otorga el respeto a los derechos civiles básicos como la libre expresión, libertad de prensa o derecho de asamblea.

El capítulo quinto, especialmente relevante, dedicado a la economía y finanzas (26), establece la protección a la propiedad privada, así como el derecho a la herencia, contempla igualmente la separación de las finanzas públicas de la RAEHK y de la RPCh, la independencia fiscal, autoriza la emisión del dólar de Hong Kong por el Banco Comercial en quién delegue el Gobierno de la RAEHK y mantiene la exención de aranceles para el puerto de Hong Kong, entre otras estipulaciones.

Letter Patent y *Royal Instructions* como norma básica hongkonesa, permite mantener el *common law* británico inalterado en el territorio de Hong Kong, al mismo tiempo que aísla a la población del régimen autoritario dictado por el Partido Comunista de la RPCh (que retiene 2.099 escaños en la Asamblea Popular Nacional) en el resto del territorio continental de China.

Por su parte, el régimen jurídico de Macao sigue los mismos pasos, con la promulgación de la Ley Básica de la Región Administrativa Especial Macao, que sustituye al Estatuto Orgánico de Macao portugués como norma suprema en el territorio. La nueva Ley Básica de Macao consta de nueve capítulos y tres anexos, sirviéndole de inspiración la Ley Básica de Hong Kong y estableciendo similares estipulaciones por duración de 50 años, como por ejemplo la pertenencia del territorio de Macao a la RPCh (en el artículo primero), el respeto a la propiedad privada y al sistema capitalista, la autorización al uso oficial del portugués y la coexistencia de una bandera y escudo de armas macaenses junto a los de la RPCh.

La Ley Básica deja las competencias en materia de defensa y asuntos exteriores en manos de la RPCh y permite continuar utilizando el derecho continental portugués, del mismo modo que en Hong Kong se autoriza previamente el uso del *common law* británico. Como vemos se trata de un régimen jurídico dual que convivirá al menos durante 50 años con el propio de la RPCh, un esquema jurídico, económico y militar que no plantea obstáculos en España para el caso de Gibraltar, tomando en consideración que nuestro país es una democracia moderna, lo cuál allana el camino a recorrer.

(26) Tan sólo el capítulo segundo (relación entre la RPCh y Hong Kong), el capítulo quinto (finanzas) y el capítulo séptimo (asuntos exteriores) serían de aplicación en una hipotética integración de Gibraltar en España, una democracia moderna con estricto respeto a los derechos civiles fundamentales.

Conclusiones

Superando consideraciones ideológicas, se podría decir que la integración de Hong Kong y Macao en la RPCh (27) ha sido un éxito, ya que se ha realizado de manera pacífica (28), por acuerdo entre las partes y con reconocimiento por la comunidad internacional a través de Naciones Unidas.

En el caso análogo de Gibraltar, se hace evidente que para la integración en España es preciso equiparar a Gran Bretaña en desarrollo económico (29) y militar, requisito *ex ante* que del mismo modo ha sido preciso en la integración de Hong Kong y Macao.

Sobre este último extremo, nos encontramos como baza jurídica el hecho de que la mayor parte de los territorios de Gibraltar han sido ganados al mar (aeropuerto, urbanizaciones del puerto deportivo, *Europa Point*, etc.) o simplemente anexionados unilateralmente (zona del istmo, desde *Bayside Road* hasta la aduana), por lo que están fuera del Tratado de Utrecht y conforme a derecho tienen soberanía española, al mismo tiempo que son las zonas más desarrolladas de la Península. Paralelamente, en Utrecht no se cede la jurisdicción sobre Gibraltar, es decir, conforme a derecho, la gestión pública debe recaer en manos españolas.

Por otro lado los escollos en una negociación sobre Gibraltar son también menores, ya que España no es un país autoritario como hemos analizado, no existe la dificultad del dialecto cantonés y se trata de un aliado estratégico de Estados Unidos, al contrario que la RPCh.

Son muchas las «lecciones aprendidas» desde el siglo XVIII, caracterizado por la feroz lucha de España por la defensa de sus territorios, a pesar de la merma que supuso para su población la masiva emigración al Nuevo Mundo. La cesión de Hong Kong y Macao a la RPCh nos ofrece un

(27) Algunos autores indican que una integración similar está pendiente para la RPCh en el mundo, ya que se trata, como hemos visto, de un país autoritario en el que los derechos civiles y el respeto a los derechos humanos no están a la altura de las democracias liberales de Occidente.

(28) La Transición española es pionera e inspiradora de este tipo de cambios radicales de poder, realizados de manera pacífica, como por ejemplo la reunificación de Alemania.

(29) En este sentido son reseñables los planes del Gobierno del *Scottish National Party* en Escocia de someter a referéndum la independencia de Inglaterra en 2014, cuestión que de producirse, acercaría la economía británica a la española.

modelo de éxito en la integración de un territorio, basado en una visión política dual, con las llamadas Regiones Administrativas Especiales, un enfoque proteccionista de su propia economía que ha acarreado gran desarrollo (30) y una firmeza en sus relaciones diplomáticas que descansa en su gran capacidad económica y militar.

Bibliografía

BUCKLEY, Roger: *Hong Kong, The Road to 1997*, Cambridge University Press, 1997.

CARSWELL, John: *The South Sea Bubble*, Cresset Press, 1960.

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY: *World Factbook edition 2012*, disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>, (fecha de la consulta 19 de junio de 2012).

GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio José: *El Informe Anual al Congreso Norteamericano sobre el Desarrollo Militar de China*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 13 de junio de 2012, disponible en: <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2012/06/DIEEEI36-2012.html>, (fecha de la consulta 14 de junio de 2012).

KENNEDY, Paul: *The Rise and Fall of the Great Powers*, Vintage Books, 1987.

LEY BÁSICA DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA EN HONG KONG: 4 de abril de 1990, disponible en: http://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclawtext/images/basiclaw_full_text.pdf, (fecha de la consulta 19 de junio de 2012).

LEY BÁSICA DE LA REGIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA REPÚBLICA POPULAR DE CHINA EN MACAO: 31 de marzo de 1993, disponible en: http://bo.io.gov.mo/bo/i/1999/leibasica/index_uk.asp, (fecha de la consulta 20 de junio de 2012).

NACIONES UNIDAS: resolución 2758 (XXVI) de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre la restitución de los legítimos derechos de la República Popular de China en el sistema de Naciones Unidas, 25 de octubre de 1971, disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/>

— Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, 14 de diciembre de 1960, disponible en: <http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml>, fecha de la consulta 14 de junio de 2012. RES/2758(XXVI), (fecha de la consulta 10 de junio de 2012).

(30) Y también enorme respaldo de los llamados Países No Alineados.