

Introducción

El principio de “un país, dos sistemas” fue clave para la retrocesión pacífica de la colonia británica a soberanía china el 1 de julio de 1997. La Declaración sino británica, firmada en diciembre de 1984 en Pekín, acordaba que el sistema político y económico de Hong Kong se conservaría durante cincuenta años después de la devolución, constituyéndose en región administrativa especial dentro de China, con amplia autonomía de gobierno, excepto en los ámbitos de política exterior y defensa.

Este marco jurídico y los derechos y libertades de Hong Kong están delineados y protegidos bajo la Ley Básica de Hong Kong (LB), la mini-constitución de la ciudad, siendo el comité permanente de la Asamblea Nacional Popular china el máximo órgano para su interpretación. La Ley Básica también señala el sufragio universal como objetivo en la elección del jefe del ejecutivo (art.45) y de los miembros del Consejo Legislativo (art.68) de Hong Kong.

Deng Xiaoping, artífice de la negociación, adelantaba así un modelo que, en su momento, hubiera podido ser válido también para avanzar el proceso de unificación con Taiwán. Sin embargo, Hong Kong no ha resultado inmune a la creciente asertividad china y a la política impulsada por Xi Jinping. La imagen internacional de Hong Kong ya no es la del centro financiero global, abierto al mundo como puente excepcional entre oriente y occidente. La evolución de los acontecimientos ha erosionado, quizás de manera irremediable, la credibilidad del principio de “un país, dos sistemas”.

Hoy en día, la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional, redactada y promulgada por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular china al margen del Consejo Legislativo de Hong Kong en junio de 2020, ha permitido la intervención de Pekín en ámbitos que, según la Ley Básica, estaban fuera de su competencia directa. Su implementación ha limitado derechos como las libertades de prensa, de cátedra y de expresión, que hicieron de Hong Kong un enclave único y contribuyeron a su éxito económico para beneficio también de China continental. La reforma de la Ley electoral de Hong Kong, promulgada el 11 de marzo de 2021 por la Asamblea Nacional Popular china confirmó la creación de un sistema “en el que los patriotas gobiernen Hong Kong”.

La política COVID, puesta en marcha por las autoridades de Hong Kong en sintonía con Pekín, contribuyó a aislar la ciudad, impulsando la búsqueda de alternativas por parte de expatriados y residentes. Cuando en diciembre de 2022, tras tres años de cierre, el Jefe del Ejecutivo, John Lee, anunció la relajación de las medidas restrictivas al tráfico internacional, así como la reapertura de las fronteras con China continental, la ciudad se reabrió a un mundo muy distinto en el que su atractivo se había ido desvaneciendo. La mayor dependencia de China continental plantea asimismo nuevos retos y oportunidades.

Hong Kong escenificó mucho antes de la agresión rusa contra Ucrania, la pugna entre narrativas y sistemas que hoy está presente en los grandes cambios geoestratégicos. Una vez más, la ciudad tiene que reinventarse a sí misma en un contexto muy distinto al de 1997. El resultado será también distinto.

El sistema de Hong Kong

Hong Kong es una de las dos Regiones Administrativas Especiales (RAE) en China (la otra es Macao), lo que le permite disfrutar de ciertos derechos y privilegios que no existen en China continental: a diferencia de la teoría política de ‘socialismo con características chinas, Hong Kong conserva independencia financiera y administrativa, un sistema de corte liberal y las relaciones comerciales definidas bajo control inglés. La ciudad mantiene su propia moneda (el dólar de Hong Kong, ligado al dólar de los Estados Unidos), existe una frontera terrestre con la región vecina de Cantón y los hongkoneses poseen un pasaporte distinto al de China continental. En Hong Kong se promueve la enseñanza del cantonés, hasta ahora la lengua más hablada entre sus habitantes.

Además de estas ventajas económicas, el respeto a las libertades civiles consagrado en la Ley Básica de Hong Kong consolidó la formación de una sociedad libre y abierta. Antes de la implementación de la Ley de Seguridad Nacional, Hong Kong figuraba de manera destacada en los índices de libertad de prensa globales de ‘‘Reporteros sin fronteras’’ con el número 70 de 180 países en 2015, frente al 176 de China continental. Sin

embargo, en el último índice de 2022, Hong Kong cayó 68 puestos y ocupa actualmente el número 148, mucho más próximo al 175 de China continental¹.

Hong Kong también ha sido, a diferencia de China continental, un escenario de activismo político en el que la libertad de asociación permitía la celebración anual de la vigilia del 4 de junio en Victoria Park, en recuerdo de los muertos en la masacre de Tiananmen de 1989. Las últimas vigilias fueron prohibidas por la pandemia y parece difícil que tras la implementación de la Ley de seguridad nacional puedan reanudarse.

Quizás uno de los rasgos definitorios de Hong Kong y clave de su atractivo es el mantenimiento del Estado de Derecho. Los tribunales de Hong Kong son independientes y siguen operando bajo el sistema de ley común. Tan sólo un número reducido de jueces, seleccionados por el Jefe el Ejecutivo de Hong Kong, pueden dirimir casos relacionados con la Ley de Seguridad Nacional. El tribunal de apelación final está compuesto por jueces permanentes y no permanentes. Entre estos últimos figuran once magistrados extranjeros de otras jurisdicciones de derecho común, práctica contemplada en el artículo 82 de la Ley Básica de Hong Kong. La dimisión de los dos jueces británicos del tribunal en marzo de 2022 fue recibida con sorpresa como una muestra más de los enormes cambios vividos por Hong Kong tras la implementación de la Ley de Seguridad Nacional.

De acuerdo con la Ley Básica de HK, la Región Administrativa Especial (RAE) disfrutará de un alto nivel de autonomía, siendo el gobierno central responsable de la defensa militar y de la política exterior de la RAE. El orden público es competencia exclusiva de las autoridades de Hong Kong, y el destacamento militar del Ejército de Liberación Popular presente en la ciudad no interferirá en sus asuntos a menos que el gobierno de Hong Kong lo solicite de manera expresa. Aunque Hong Kong mantiene sus propias fuerzas policiales y organismos de seguridad, no posee ejército. En agosto de 2019 el despliegue de tropas del Ejército Popular de Liberación (EPL), incluyendo policía paramilitar, en Shenzhen, cerca de la frontera de Hong Kong, alentó especulaciones sobre una posible intervención y se interpretó, en todo caso, como una forma de intimidación para poner fin a las protestas en la ciudad. Una rotación de rutina de la guarnición del EPL en Hong Kong por esas fechas pudo servir para reforzarla, dotándola

¹ (2022). Reporters Without Borders: Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/index> (Consultado el 15/5/2023).

de unos 12,000 soldados². En noviembre de 2019, un grupo de soldados salió de sus barracones para limpiar la calle de destrozos tras las protestas del día anterior, al parecer sin petición previa del gobierno y ante las críticas de la oposición.

En asuntos exteriores, aunque representantes del gobierno de Hong Kong pueden solicitar participación en negociaciones diplomáticas o en organizaciones internacionales, la toma de decisiones final está bajo el ámbito del gobierno central. Hong Kong es miembro de organizaciones internacionales en los ámbitos de su competencia, como APEC, la OMC (con el estatus de “en vías de desarrollo”, al igual que China y Macao), OMS, OMPI, IMO entre otras.

Equilibrio y separación de poderes

“There was no separation of powers in Hong Kong, whether it was before Hong Kong’s return to the motherland in 1997 or after it under the Basic Law. These facts have to be made clear in textbooks” (Secretario de Educación Kevin Yeung, Gobierno de Hong Kong, septiembre 2020).

“The Basic Law sets out clearly the principle of the separation of powers between the legislative, the executive and the judiciary, and in quite specific terms, the different roles of the three institutions” (Chief Justice del Tribunal de Apelación de Hong Kong, Geoffrey Ma, 2014, Inauguración del año judicial)

A pesar de su alto grado de autonomía legislativa y política, según el índice anual de Freedom House Hong Kong solo sería “parcialmente libre” en 2022, con una puntuación de 42/100. China continental obtendría un 9/100 y se considera “no libre”.

El informe del Departamento de Estado norteamericano, publicado el 31 de marzo de 2023, destaca que Pekín adoptó nuevas acciones que resultan inconsistentes con la Ley básica y las obligaciones asumidas por la RPC en la declaración sino británica. Según dicho informe, aunque se mantienen diferencias entre Hong Kong y China continental en áreas como política comercial y libertades, la seguridad nacional se sigue usando de forma intencionadamente vaga para menoscabar el estado de derecho y negar a los

² Lague, D. Pomfret, J. Torode, G. (2019, 30 septiembre). China quietly doubles troop levels in Hong Kong, envoy says. Reuters Investigates. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/china-army-hongkong/>

hongkoneses la posibilidad de jugar un papel significativo en la gobernanza de su ciudad³.

A su vez, la Unión Europea en su informe anual correspondiente a 2021, se refiere a la erosión acelerada de la autonomía de Hong Kong, así como de los derechos y libertades consagrados por la Ley Básica. Según la UE “Hong Kong ha adoptado un giro autocrático” y las autoridades de la RPC han reforzado su vigilancia en Hong Kong de muchas formas, incluyendo la presencia física, mediante nuevos departamentos para seguridad nacional y propaganda⁴.

Un “desequilibrado” equilibrio de poderes ha facilitado que las autoridades de Pekín hayan mantenido e incrementado su influencia en determinar el futuro de Hong Kong. La ley de seguridad nacional y la reforma electoral han consolidado el predominio de los intereses del Gobierno Central en detrimento de la autonomía de la RAE.

El Jefe del Ejecutivo de Hong Kong disfruta de una amplia gama de deberes y poderes y actúa como jefe del gobierno. Sin embargo, al implementar decisiones políticas importantes sus decisiones tienen que ser ratificadas por el Consejo Legislativo, un parlamento compuesto por 90 miembros elegidos por los ciudadanos de Hong Kong. A simple vista, el sistema parece reunir elementos de una democracia constitucional robusta, pero en realidad no se busca una verdadera representación, aunque el sufragio universal sea una aspiración, cada vez más lejana, contenida en la Ley Básica.

El Jefe Ejecutivo es nombrado por el Gobierno de Pekín, previamente seleccionado por un comité electoral especial con intereses afines al gobierno central e incluso con miembros nombrados por éste. En cuanto a las elecciones para el órgano legislativo, en 2021 la Asamblea Popular Nacional de China aprobó una serie de cambios para “mejorar el sistema electoral”, modificando los Anejos I y II de la Ley Básica. Con esta reforma se incluye el requisito de que sólo “patriotas” podrán gobernar Hong Kong; el comité especial que elige al Jefe Ejecutivo es ampliado a 1,500 personas, con los 300 nuevos miembros nominados por Pekín; los escaños del Consejo Legislativo se amplían a 90, siendo 40 de estos directamente elegidos por el mismo comité especial que escoge el

³ (2023, 31 marzo) ‘Hong Kong Policy Act Report’ United States Department of State.

⁴ (2022, 20 mayo) ‘Comisión Europea y SEAE, Joint report to the European Parliament and de Council, HK Special Administrative Region, annual report for 2021’

Jefe Ejecutivo; los escaños de circunscripción geográfica, de elección directa por todos los residentes de Hong Kong y en los que la oposición solía lograr mejores resultados, bajan de 35 a 20. Además, en cumplimiento de la Ley de Seguridad Nacional, es obligatorio que todos los candidatos sean previamente examinados por el Departamento de Seguridad Nacional, una subdivisión de la policía, y la Oficina para la salvaguardia de la Seguridad Nacional (creada por la Ley de seguridad nacional y al margen de la jurisdicción de Hong Kong).

Estas nuevas reformas, en combinación con la Ley de Seguridad Nacional, han forzado a muchos políticos de la oposición democrática a exiliarse o arriesgarse a ser detenidos y encarcelados bajo las nuevas leyes: Wu Chi-wai, presidente del Partido Democrático fue detenido en enero de 2021 junto con otros 53 políticos y activistas pro-democráticos, acusados de subversión por la organización de elecciones primarias dentro del grupo demócrata en julio de 2020. Legisladores como Ted Hui, del partido demócrata, y Dennis Kwok, del Partido Cívico, viven en el exilio. Muchos que decidieron quedarse en Hong Kong, como Claudia Mo, periodista y legisladora, Alvin Yeung, Jeremy Tam, o Martin Lee (85 años), destacado político y abogado considerado “el padre de la democracia” en Hong Kong, fueron detenidos y se encuentran a la espera de juicio. Incluso el Cardenal Joseph Zen (91 años) fue detenido en mayo de 2022 por un delito de “colusión con fuerzas extranjeras”, al no haber registrado a tiempo un fondo de defensa legal para ayudar a los manifestantes antigubernamentales de 2019. Zen recibió un permiso judicial para viajar a Roma en enero y poder concelebrar el funeral de Benedicto XVI.

Las elecciones legislativas de diciembre de 2021 fueron las primeras en el nuevo marco legal. La participación fue de tan solo un 30%, frente al 71% de votantes en las elecciones para consejeros de distrito en noviembre 2019 o el 58% en las últimas elecciones legislativas de 2016. Los candidatos de partidos afines a Pekín arrasaron, con la Alianza Democrática para la mejora y progreso de Hong Kong ganando la mitad de los escaños de elección directa. De 90 escaños, 89 están hoy ocupados por políticos afines a Pekín y el último por un independiente.⁵ La Unión Europea, en declaración del Alto

⁵ Cheng, S. (2021, 20 diciembre). Hong Kong ‘patriots’ poll results: Lowest election turnout yet as pro-govt candidates sweep into Legislature. HKFP. <https://hongkongfp.com/2021/12/20/hong-kong-patriots-poll-results-lowest-election-turnout-yet-as-pro-govt-candidates-sweep-into-legislature/>

Representante Borrell, consideró estas elecciones como un paso más en el desmantelamiento del principio de “un país, dos sistemas”.

Por lo que se refiere a las elecciones para el Jefe Ejecutivo en 2022: John Lee, Secretario de Seguridad (equivalente a un Ministro de Interior) bajo el gobierno de Carrie Lam, fue el único candidato aprobado por Pekín y recibió 97.74% de los votos del comité especial.⁶ Una vez más, la Unión Europea lamentó la violación de los principios democráticos y de pluralismo político, llamando a las autoridades de China y de Hong Kong a cumplir sus compromisos nacionales e internacionales.

Hacia el punto de inflexión

“There was a Faustian bond between the prosperity of Hong Kong and the oft-proclaimed perception that, since it had no ruling party, it therefore had no politics and business interest should govern it. This applied so long as Hong Kong stayed quiet and its grandees trooped up to Beijing(...) to welcome the funds of the Communist Party (...).Neither side counted on the young, the clever, the indignant, the disadvantaged, the exploited and the Smart phone agitators of Hong Kong. They would write the next pages of its history”⁷.

“We will never allow anyone, any organization or political party to rip out any part of our territory at any time or in any form” (Xi Jinping, 11 de noviembre de 2016).

La política siempre había jugado un papel secundario para la sociedad de Hong Kong. La politización de la vida de la ciudad, que se inició con la llamada revolución de los paraguas en 2014 y que llegó a su apogeo en las protestas de 2019, sorprendió a muchos, especialmente a un Gobierno con amplia representación del sector empresarial y muy alejado de la realidad de la mayoría de la población hongkonesa.

La “generación de los paraguas”, cuyas caras más conocidas fueron Joshua Wong (en prisión), Agnes Chow (liberada en 2021 tras seis meses de prisión) y Nathan Law (en exilio), nació de un sentimiento de frustración ante el statu quo y la falta de avances hacia

⁶ (2022, 8 mayo). 1,416 elite voters select sole candidate John Lee as Hong Kong's next leader. HKFP. <https://hongkongfp.com/2022/05/08/breaking-sole-candidate-john-lee-selected-as-hong-kongs-next-leader/>

⁷ Sheridan, M. (2021, 21 septiembre). The Gate to China: A New History of the People's Republic and Hong Kong. Oxford University Press. Introduction: Hong Kong-China.

el sufragio universal, consagrado como una aspiración en la Ley Básica. El horizonte de 2047 como el final del periodo de cincuenta años establecido en el artículo 5 de dicha Ley para la protección del sistema capitalista y “el modo de vida” de Hong Kong, generaba ansiedad entre la población más joven y un sentimiento de urgencia por avanzar en el proceso de democratización. A esto se sumó el descontento por las enormes disparidades económicas y sociales en la ciudad, con un coeficiente Gini de 0.539 en 2016, donde el 10% de los hogares más ricos ganan 44 veces más que el 10% de los más pobres⁸. Tras tres meses de ocupación del centro financiero y comercial de la ciudad, los manifestantes se dispersaron sin lograr mayores concesiones del gobierno. En junio de 2015 el Consejo Legislativo de Hong Kong rechazó la propuesta de reforma electoral avanzada por Pekín para elección directa del Jefe del Ejecutivo por sufragio universal entre una lista de candidatos preseleccionados por el Gobierno central.

Las elecciones legislativas de 2016, que batieron el record de participación desde 1997, fueron un verdadero trampolín para nuevos movimientos, como Demosisto o Youngspiration, que hablaban de autodeterminación y cuestionaban la soberanía china sobre Hong Kong. Los jóvenes activistas entraron en el Consejo legislativo, marcando una nueva era de tensión y progresiva politización de la vida pública en una ciudad sin verdaderos políticos. A su vez, en Pekín, Xi Jinping seguía fortaleciendo su autoridad dentro del partido y endureciendo el lenguaje contra cualquier intento de dividir el país.

La desaparición de los cinco librereros de Causeway Bay en octubre de 2015 acrecentó el temor a que las autoridades de China continental estuvieran usando tácticas opacas, contrarias al principio de “un país, dos sistemas”⁹. Los cinco editores desaparecieron en octubre, cuando tres de ellos estaban visitando China continental, uno desapareció en Tailandia y el último de ellos desapareció en Hong Kong.¹⁰ Al parecer, los librereros estaban preparando la publicación de unos libros satíricos sobre Xi Jinping.¹¹ Tres meses después, cuatro de ellos reaparecieron declarando que estaban bien y que no habían

⁸ (2017, junio) Census and Statistics Department Hong Kong SAR. 2016 ‘Thematic report: Household income distribution in Hong Kong’

⁹ (2016, 4 febrero) Guardian, ‘Hong Kong booksellers held for illegal activities, say China Police’, Reuters,

¹⁰ Holmes, O. Phillips, T. (2015, 8 diciembre). Gui Minhai: the strange disappearance of a publisher who riled China’s elite. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/08/gui-minhai-the-strange-disappearance-of-a-publisher-who-riled-chinas-elite>

¹¹ Earp, M. (2016, 29 abril). ‘Mighty Current’: Beijing’s Creeping Control over Hong Kong Media. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2016/04/mighty-current-beijings-creeping-control-over-hong-kong-media/>

sido secuestrados. Gui Minhai, de nacionalidad sueca, fue condenado a diez años de cárcel y permanece en prisión en China.

En enero de 2017, la desaparición del multimillonario Xiao Jianhua de su lujoso hotel en Hong Kong, avivó sospechas sobre dichas tácticas. Xiao reapareció para ser juzgado en China en 2022¹². En un marco de enorme desconfianza entre ambos sistemas, la propuesta de la Jefa del Ejecutivo, Carrie Lam, en abril de 2019, de establecer un mecanismo de transferencia de fugitivos no sólo con Taiwán, sino también aplicable a China continental y Macao, fue recibida con enorme resistencia por los habitantes de Hong Kong, incluyendo jueces y asociaciones de la profesión legal, así como la comunidad empresarial e internacional. A pesar de las numerosas voces que pidieron a Lam escuchar las críticas de los hongkoneses y no acelerar el proceso de tramitación de la controvertida ley, la Jefa del Ejecutivo siguió decididamente con su agenda: un manifiesto error de cálculo que provocó las mayores protestas habidas en suelo chino desde 1989 y que abonaría el terreno para la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional por la Asamblea Nacional Popular china. Cuando Lam anunció la retirada de la propuesta de ley de extradición tres meses después, intentando así acallar el descontento y la violencia, era ya demasiado tarde. Las demandas de los manifestantes excedían ya con mucho el ámbito de la propuesta de ley.

Las protestas que conmovieron Hong Kong durante casi un año, desde la primera manifestación pacífica de 9 de junio de 2019, convirtieron una ciudad de algo más de siete millones de habitantes en escenario de confrontación entre dos sistemas distintos. Los numerosos episodios violentos vividos esos meses dejan muchas preguntas sin respuesta sobre la radicalización de parte de los manifestantes, la actuación -o pasividad- de la policía en momentos clave, o el papel de las triadas¹³. A diferencia del “movimiento de los paraguas”, las protestas de 2019 y 2020 carecían de líderes, se organizaron con ayuda de redes sociales y de Telegram, con el apoyo de la población desplegaron tácticas propias de guerrilla urbana, siguiendo incluso las consignas de Bruce Lee (“empty your mind. Be formless, shapeless, like water... Be water, my

¹² (2022, 4 julio). HKFP, “Trial of Chinese-Canadian tycoon ‘Snatched’ from Hong Kong in 2017 begins in China”, AFP

¹³ Purbrick, M. (2021, 3 junio). South China Morning Post, “What lessons can be learned from the Hong Kong police’s handling of the 2019 protest? <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3135714/what-lessons-can-be-learned-hong-kong-polices-handling-2019>

friend”)¹⁴ . Las protestas tuvieron también un profundo impacto económico, sobre todo en el sector servicios. La comunidad empresarial, hasta ese momento centrada en hacer dinero al margen de consideraciones políticas, se vio también inmersa en la polarización que se extendió a todos los aspectos de la vida en Hong Kong.

Después de cinco meses de protestas, en noviembre de 2019, con una participación record, la oposición demócrata se hizo con diecisiete de los dieciocho distritos electorales, resultados que sorprendieron y alarmaron a Pekín. Los periódicos de Hong Kong hablaron de un “tsunami democrático” y de cómo “el establishment se tambaleaba”¹⁵. Imágenes que dieron la vuelta al mundo eran censuradas o distorsionadas en China continental, donde Hong Kong se veía cada vez más como una provincia rebelde, capaz de cuestionar la supremacía del Partido Comunista Chino y la autoridad de su líder.

La ciudad se convirtió en una pieza de juego en la creciente rivalidad entre EEUU y China. Los hongkoneses no parecían dispuestos a hacer concesiones políticas que amenazaran su modo de vida. En el otro lado, el rechazo absoluto de valores democráticos por parte del liderazgo de Xi Jinping hacía más que improbable que Pekín pudiera tolerar un Hong Kong democrático que fuera ejemplo a seguir en otras regiones de China.

El proceso de “sinización” y de “securitización” impulsado por Xi Jinping en China continental no podía dejar de lado a Hong Kong: Helena Legarda y Katja Drinhausen hablan de cómo la seguridad nacional se ha convertido en un paradigma clave de la gobernanza de China, con expansiones del corpus legal que incluyen la Ley de Seguridad Nacional de Hong Kong, en un momento en que Pekín vio en las protestas un complot occidental para desestabilizar China¹⁶. Frank Dikötter recuerda también como Hong Kong siempre fue visto con recelo por Pekín como una base subversiva usada por fuerzas hostiles para menoscabar el poder del partido comunista chino. Jiang Zemin ya

¹⁴ (2019, 13 noviembre). Satoshi, Y. NHK World-Japan, ‘‘Be water’’: Hong Kong protesters learn from Bruce Lee’. <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/backstories/745/>

¹⁵ (2019, 25 noviembre) Rincón, A. France 24, “Los prodemócratas arrasan en las elecciones locales en Hong Kong” <https://www.france24.com/es/20191125-los-prodem%C3%B3cratas-triunfan-en-las-elecciones-locales-seg%C3%BAAn-primeras-estimaciones-en-hong-kong>

¹⁶ (2022, 15 septiembre) Legarda, H. Drinhausen, K. “Comprehensive National Security Unleashed: how Xi’s approach shapes China’s policies at home and abroad” MERICS <https://www.merics.org/en/report/comprehensive-national-security-unleashed-how-xis-approach-shapes-chinas-policies-home-and>

alertaba contra la interferencia de Hong Kong en la política China (“well water does not mix with river water”)¹⁷.

La Ley de Seguridad Nacional

La Ley de Seguridad Nacional marca sin duda un punto de inflexión en el desarrollo y el futuro de Hong Kong. Aunque el artículo 23 de la Ley Básica de Hong Kong prevé que la Región administrativa especial adopte sus propias leyes para prohibir actos de traición, secesión, sedición y subversión contra el Gobierno central, ni la Jefa del Ejecutivo ni el Consejo legislativo estuvieron realmente involucrados en la redacción de la Ley de Seguridad Nacional (LSN) en junio de 2020, promulgada por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular China. La ley acuña cuatro nuevos delitos de secesión, terrorismo, colusión con fuerzas ajenas y la subversión, y tras su promulgación fue incorporada al Anejo III de la Ley Básica de Hong Kong como una ley nacional de aplicación en la Región Administrativa Especial.

La LSN introduce elementos novedosos, como que los sospechosos puedan ser extraditados y juzgados en China. Tiene además alcance extraterritorial, por lo que cualquier persona puede ser identificada como un riesgo para la seguridad nacional y detenida a su llegada a Hong Kong o China continental. Por si fuera poco, autoriza el establecimiento de una rama del gobierno central en Hong Kong: la Oficina para Salvaguardar la Seguridad Nacional, al margen de la jurisdicción de Hong Kong. También se constituye el Comité para Salvaguardar la Seguridad Nacional, compuesto por policías y fiscales cuidadosamente seleccionados y encabezado por un delegado del gobierno central. Este comité disfruta de inmunidad y no tiene obligación de revelar sus investigaciones. Sus acciones tampoco están sujetas a la aprobación de los tribunales. Estas entidades trabajan con la nueva División de Seguridad Nacional de la Policía de Hong Kong, capaz de realizar operaciones de reconocimiento sin ningún tipo de límite o supervisión. Amnistía Internacional, que cerró sus dos oficinas de Hong Kong en octubre de 2021, subraya en su análisis de la LSN que los presupuestos y nombramientos de dicha División no pueden ser cuestionados por autoridades judiciales y disfrutaban de poder

¹⁷ Dikötter, F. ‘China after Mao, the rise of a superpower’ Capítulo 8, Pag 201 Bloomsbury 2022

absoluto. Tienen el mandato de congelar activos, censurar contenido en el internet, confiscar pasaportes para impedir viajes al extranjero y realizar técnicas de vigilancia online como escuchas telefónicas sin autorización¹⁸.

Asimismo, la LSN sólo puede ser interpretada por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular china. En casos de contradicción con la Ley Básica, es la Ley de Seguridad Nacional la que prevalece, lo que ha determinado, por ejemplo, que la fianza sólo pueda ser autorizada si el juez está convencido de que el acusado no va a seguir actuando de manera que suponga una amenaza para la seguridad nacional¹⁹.

Expertos legales consideran la LSN intencionadamente vaga y alejada de la tradición del derecho común. La Asociación de abogados de Hong Kong, en su análisis publicado tras la promulgación de la LSN²⁰, considera que puede ser aplicada de manera arbitraria e interfiere desproporcionadamente con derechos fundamentales, incluyendo la libertad de expresión, conciencia y asamblea. También alertaba sobre la amenaza de la LSN a la independencia judicial, ya que el Jefe del Ejecutivo de Hong Kong tiene el derecho de escoger los jueces para dirimir caso de seguridad nacional. El crimen de “colusión con fuerzas extranjeras” incluye a aquéllos que, a través de métodos ilegales, “llevan a los residentes de Hong Kong a odiar el gobierno central o el gobierno de Hong Kong”. Las penas impuestas en aplicación de la LSN oscilan entre tres años de cárcel y la cadena perpetua.

En un último desafío, más de seiscientas mil personas participaron en Hong Kong en elecciones primarias informales organizadas por el grupo demócrata dos semanas después de la publicación de la LSN, a pesar de los avisos del gobierno de que, de acuerdo con la nueva ley, el ejercicio podría resultar ilegal. En estas primarias, candidatos con un sólido historial en el movimiento de protesta lograron los mejores resultados, independientemente de sus partidos políticos.²¹

¹⁸ (2020, 17 julio). Hong Kong's national security law: 10 things you need to know. Amnesty International.

<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/07/hong-kong-national-security-law-10-things-you-need-to-know/>

¹⁹ (2020, 1 julio). Explainer: 10 things to know about Hong Kong's national security law- new crimes, procedures and agencies. HKFP. <https://hongkongfp.com/2020/07/01/explainer-10-things-to-know-about-hong-kongs-national-security-law-new-crimes-procedures-and-agencies/>

²⁰ (2020, 2 julio). Taylor, J. Asia Times, “Hong Kong Bar Association gravely concerned by new law”, <https://asiatimes.com/2020/07/hk-bar-association-gravely-concerned-by-new-law/>

²¹Ramzy, A. Yu, E. May, T. (2020, 13 julio). Hong Kong Voters Defy Beijing, Endorsing Protest Leaders in Primary. The New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/07/13/world/asia/hong-kong-elections-security.html>

La LSN fue un verdadero shock para Hong Kong²², generando miedo y autocensura hasta cambiar drásticamente el modo de vida de la ciudad y la interacción de sus residentes con la comunidad internacional. Al igual que en China continental, la seguridad, en el más amplio sentido de la palabra, ha pasado a ser prioridad absoluta. El 10 de agosto de 2020 la policía de Hong Kong irrumpió en la redacción del conocido periódico de oposición *Apple Daily* y detuvo, entre otros, a su propietario. No sería la última vez, pues casi un año después, el 24 de junio, “un día triste para la libertad de prensa”²³ en palabras del presidente Biden, *Apple Daily* publicó su último número, otros diarios escritos o digitales seguirían el mismo camino²⁴.

Unas semanas después de su entrada en vigor, el portavoz de Naciones Unidas expresó preocupación sobre la Ley y sus implicaciones para el futuro de Hong Kong²⁵. Para una ciudad cuyo principal activo son los recursos humanos: una población trabajadora y cualificada, así como jóvenes talentos formados en universidades que figuran entre las mejores del mundo, el éxodo que ha impulsado la LSN- y la política de Covid cero que vendría a continuación- ha sido dramático.

En julio de 2020, el Consejo de la Unión Europea adoptó conclusiones sobre Hong Kong²⁶, expresando grave preocupación y presentando un paquete coordinado de medidas que siguen en vigor. Desde entonces, la situación en Hong Kong se ha convertido en uno de los irritantes que caracterizan la dimensión de rivalidad sistémica en las relaciones entre la UE y China, contribuyendo también al deterioro de la imagen de China en occidente.

²² (2020, 30 junio) Kuo, L. The Guardian, “Controversial Hong Kong national security law comes into effect,” <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/30/controversial-hong-kong-national-security-law-comes-into-effect>

²³ (2021, 24 junio). Reuters “Biden calls closure of Hong Kong tabloid sad day for media freedom” <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/biden-calls-closure-hong-kong-tabloid-sad-day-media-freedom-2021-06-24/>

²⁴ (2021, 24 junio). Davidson, H. The Guardian, “Painful farewell, Hongkongers queue for hours to buy final Apple Daily edition”. <https://www.theguardian.com/world/2021/jun/24/hong-kong-apple-daily-queue-final-edition-newspaper#:~:text=Starting%20before%20dawn%2C%20crowds%20in,day%2C%20they%20printed%20a%20million.>

²⁵ (2020, 3 julio). UN rights office expresses alarm at Hong Kong arrests under new security law. UN News. <https://news.un.org/en/story/2020/07/1067682>

²⁶ (2020, 24 July). Council of the European Union, Council Conclusions on Hong Kong,

El aislamiento de Hong Kong. La política de Covid Cero

La gestión del COVID, en alineamiento con la política de Pekín, impactó drásticamente el atractivo de Hong Kong como centro financiero internacional y de negocios. Una política pública inflexible ha mellado la reputación de dinamismo de Hong Kong y sus arcas públicas, en un marcado contraste con la gestión del SARS en 2003.

Cuando la primera infección del virus COVID-19, un pasajero proveniente de Cantón, fue anunciada formalmente el 22 de enero de 2020, cundió la preocupación, dada la alta densidad de población de la ciudad y su relevancia como nudo de transporte internacional. Sin embargo, los hongkoneses recordaban las lecciones del SARS de 2003-2004 y las pautas de comportamiento retomaron rápidamente hábitos esenciales para combatir la nueva variante. La falta de transparencia demostrada por el gobierno de Pekín alimentó un ambiente de desconfianza en la ciudad.²⁷ La jefa del Ejecutivo, Carrie Lam, tuvo que ceder ante las numerosas voces que reclamaban el cierre de la frontera con China continental a principios de febrero.

En los primeros meses del COVID, Hong Kong parecía, junto con Taiwán y Singapur, una historia de éxito, con una curva epidémica inusualmente plana y con baja tasa de mortalidad. Los pocos casos identificados fueron rápidamente puestos en cuarentena junto a sus contactos recientes. Las medidas de control incluyeron cierre de colegios, gimnasios, playas, bares y el uso obligatorio de máscara quirúrgica en todas las áreas públicas. Estas medidas se iban revisando mensualmente y el gobierno alternaba entre el endurecimiento y la relajación de éstas según la propagación de la infección. El tráfico aéreo prácticamente se detuvo, compensando parcialmente el cargo las pérdidas en vuelos comerciales. Cathay Pacific, la compañía bandera de Hong Kong, que ya había sufrido durante las protestas, fue particularmente afectada por la nueva situación, pese al rescate del gobierno.²⁸

Sin embargo, la llegada de la variante Ómicron en diciembre 2022 hizo insostenible la estrategia de salud pública del gobierno de Hong Kong. Sin una preparación previa que

²⁷ Zhong, R. Mozur, P. Kao, J. Krolik, A. (2020, 19 diciembre). No 'Negative' News: How China Censored the Coronavirus. New York Times. <https://www.nytimes.com/2020/12/19/technology/china-coronavirus-censorship.html>

²⁸ (2022, 17 enero). Davidson, H. The Guardian, “Deep trouble: Cathay Pacific descends further as punitive pandemic worsens” <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/17/deep-trouble-cathay-pacific-descends-further-as-punitive-pandemic-worsens>

fortaleciera la infraestructura hospitalaria, el impulso de programas de vacunación y el almacenamiento de medicinas básicas, el número de casos se disparó y el sistema de salud público colapsó. Las redes sociales difundieron imágenes hasta entonces inconcebibles en Hong Kong, que alcanzó la tasa de mortalidad diaria per cápita por Covid más alta del mundo²⁹, habiendo registrado escasamente diez mil casos en total durante los primeros dos años de pandemia.³⁰ Esto ocurría cuando en la mayoría de los países occidentales se estaba intentando volver ya progresivamente a la normalidad.

Hong Kong y Macao fueron las únicas regiones de China en las que sus habitantes tuvieron acceso tanto a las vacunas Biontech mRNA europeas como a la china Sinovac. Según estudios de la Universidad de Hong Kong, la vacuna de Sinovac protegía menos que la de Biontech³¹, de manera que ante el Ómicron, un paciente estaba protegido entre 75% y 96% con Biontech y entre 44% y 94% con Sinovac. Dicho estudio también destacó que para las personas mayores, Sinovac solo ofrecería 60% de protección. En febrero de 2021, los ensayos clínicos de tercera fase de Pfizer ya demostraban una protección de 95% comparado con el 63-91% de Sinovac³².

La confianza de la población en las instituciones gubernamentales y las autoridades sanitarias se hallaba ya seriamente dañada a resultas de las protestas y la creciente represión. La politización de la vida pública se extendió hasta las vacunas y a principios de febrero de 2021, las autoridades de Hong Kong invocaron poderes de emergencia para autorizar el uso de Sinovac antes de que los ensayos clínicos de tercera fase fueran publicados.³³ A pesar de la insistencia del gobierno de Hong Kong para incentivar la vacunación, sobre todo entre los mayores, que se creían a salvo gracias a las restricciones sanitarias, cuando Ómicron cobró impulso sólo 16.5% de la población estaba adecuadamente protegida e inmunizada.³⁴

²⁹ Pike, L. (2022, 17 marzo). From covid success to highest covid death rate in the world: What happened in Hong Kong? <https://www.grid.news/story/global/2022/03/17/covid-success-to-covid-disaster-what-happened-in-hong-kong/>

³⁰ John Hopkins Coronavirus Research Centre

³¹ (2022, 19 abril) The Economist. How China's Sinovac compares with Biontech mRNA vaccine.

<https://www.economist.com/graphic-detail/2022/04/19/how-chinas-sinovac-compares-with-biontechs-mrna-vaccine>

³² Baraniuk, C. (2021, 09 abril). What do we know about China's covid-19 vaccines? TheBMJ, <https://www.bmj.com/content/373/bmj.n912>

³³ SFH (2021, 18 febrero). SFH authorises COVID-19 vaccine by Sinovac for emergency use in Hong kong. GOV HK SAR Press Releases. <https://www.info.gov.hk/gia/general/202102/18/P2021021800495.htm>

³⁴ Factwire (2022, 26 febrero). Sinovac limits Hong Kong's protection against infection from Omicron, studies suggest. HKFP. <https://hongkongfp.com/2022/02/26/factwire-sinovac-limits-hong-kongs-protection-against-infection-from-omicron-analysis-suggests/>

Al igual que China continental, Hong Kong adoptó una estricta política de Covid cero por Pekín, sumiéndose en un aislamiento internacional y con un margen de maniobra muy limitado para considerar otras estrategias. Se llegó a sugerir que un discurso que alentara el fin de esta política podría incluso ser contrario a la Ley de Seguridad Nacional.³⁵ En febrero de 2022, cuando Hong Kong sufría bajo el brote de Ómicron, Xi Jinping ordenó al gobierno hongkonés que contener el brote debía ser su “misión primordial” y que las autoridades sanitarias debían utilizar “todas las medidas necesarias” para eliminar el virus.³⁶

Tan sólo cuando el Presidente Xi Jinping anunció en diciembre 2022, de manera inesperada, el fin de la política de Covid cero y la victoria sobre la pandemia, pudo Hong Kong ir recobrando la normalidad. Una ciudad acostumbrada al paso de los tifones, se despertaba después de tres años que habían conmocionado sus cimientos políticos, económicos y sociales. Hong Kong ya no era la misma y el mundo a su alrededor tampoco.

El futuro de Hong Kong

El centro financiero internacional

El porcentaje de Hong Kong en el PIB chino ha disminuido con el tiempo, según Reuters³⁷ ha pasado de más de un 18% en el momento de la retrocesión a un 2,1% en 2021. Sin embargo, a pesar de las turbulencias, Hong Kong sigue jugando un papel fundamental para canalizar inversiones en la región. Según Natixis, un 71% de inversión extranjera directa (IED) en China procede de Hong Kong, lo que le hace seguir siendo un importante intermediario, además del mayor centro offshore para la internacionalización del RMB. La presencia de empresas chinas en actividades financieras y de inversión en la ciudad ha crecido, a pesar de cierta pérdida de competencia de su mercado de valores que

³⁵ (2022, 29 enero). ‘Living with Covid’ strategy may breach national security: Junius Ho. The Standard. <https://www.thestandard.com.hk/breaking-news/section/4/186611/Living-with-Covid-strategy-may-breach-national-security:-Junius-Ho>

³⁶ Tam, F. Chia, K. (2022, 16 febrero). Xi orders Hong Kong to tackle virus surge by ‘all measures’. Australian Financial Review. <https://www.afr.com/world/asia/xi-orders-hong-kong-to-tackle-virus-surge-by-all-means-20220216-p59wzm>

³⁷ (2022, 28 junio). Reuters, “The transformation of Hong Kong in five charts” <https://www.reuters.com/world/china/transformation-hong-kong-five-charts-2022-06-28/>

sigue siendo, sin embargo, ocho veces mayor al de Singapur ³⁸. La mayor integración con China ha sido impulsada a través de grandes y caras infraestructuras como el puente entre Hong Kong, Zhuhai y Macao y el tren de alta velocidad con Cantón. El “Stock connect” entre la bolsa de Hong Kong y las de Shanghai y Shenzhen, el “Bond connect” con los mercados de bonos de China continental, o el recientemente anunciado “Swap connect”, demuestran que el gobierno de Hong Kong es perfectamente consciente de la pérdida de competitividad de la ciudad ante otros centros financieros internacionales y busca en su papel de intermediador con China el principal valor añadido. Por eso, en su primer discurso como Jefe del Ejecutivo, John Lee desveló la mayor integración con China continental como uno de los principales objetivos de su mandato, anunciando una serie de iniciativas para reforzar lazos económicos, tecnológicos y culturales:³⁹

Stock Connect

A finales de diciembre de 2022, la Comisión de Valores y Futuros de Hong Kong llegó a un acuerdo con la Comisión Reguladora de Valores de China para expandir las acciones cualificadas en la plataforma China-Hong Kong *Stock Connect*, un mecanismo útil para inversores internacionales que buscan diversificar en China continental⁴⁰. Bajo los propuestos cambios de disminuir los requisitos de capitalización de mercado, las acciones elegibles incluirán más acciones chinas de clase A y acciones de compañías extranjeras cotizadas en Hong Kong⁴¹. En marzo de 2023 los reguladores chinos añadieron más de mil compañías a una lista accesible a inversores extranjeros a través de *Stock Connect*, lo que supone abrir casi un 90% de la capitalización de mercado de las bolsas chinas a la inversión extranjera. Analistas de Goldman Sachs creen que estas reformas podrían atraer sesenta mil millones de dólares en capital extranjero⁴². Sin embargo, hay quienes piensan que estas medidas tendrán un efecto mínimo sobre el

³⁸ (2022, 28 junio). NATIXIS, García-Herrero, A. Ng, G, “Hong Kong’s role as an offshore financial center is still competitive but with headwinds”

³⁹ Yeh, N. (2022, 19 octubre). Chief Executive John Lee’s speech fails to stir up COVID-hit Hong Kong. The China Project. <https://thechinaproject.com/2022/10/19/chief-executive-john-lees-speech-fails-to-stir-up-covid-hit-hong-kong/>

⁴⁰ Inaugurado en 2014, este esquema permite a inversores internacionales en Hong Kong acceder a acciones en China a través de sus respectivas cámaras de compensación y viceversa.

⁴¹ Interesse, G. (2022, 23 diciembre). Mainland China and Hong Kong to Expand their Stock Connect Scheme. China Briefing. <https://www.china-briefing.com/news/mainland-china-and-hong-kong-to-expand-their-stock-connect-scheme/#:~:text=On%20December%2019%2C%202022%2C%20the,Hong%20Kong%20Stock%20Connect%20scheme.>

⁴² The Economist, “Believe it when you see it”, Abril 8-14.

volumen medio diario de contratación⁴³, ya que sólo acciones de un percentil muy alto de compañías (a menudo compañías incluidas en el índice CSI 300)⁴⁴ son cotizadas activamente. Además, muchas de las compañías Chinas con más éxito, como Xiaomi y JD.com, cotizan principalmente en la bolsa de Nueva York -al menos de momento-y sólo de forma secundaria en la bolsa de Hong Kong. Por otra parte, las bolsas chinas tienen un atractivo limitado, dadas las restricciones a inversores extranjeros y hongkoneses. Según el índice Hang Seng⁴⁵, en 2020 el comercio bursátil en dirección sur (comercio realizado por inversores de China continental liquidado en dólares de Hong Kong) produjo un aumento de 9% en el volumen de negocios anual de la bolsa de Hong Kong, mientras el comercio bursátil en dirección norte (comercio realizado por inversores de Hong Kong e inversores extranjeros liquidados en Renminbi) supuso un aumento del 5% del volumen de negocios anual de la bolsa China.

No obstante estas reformas no parecen suficientes para garantizar el futuro financiero de Hong Kong, dada la falta de madurez y las limitaciones de los mercados bursátiles en China, sujetos a intervención gubernamental: a pesar de que Shanghái y Shenzhen son dos de las bolsas más grandes del mundo en términos de capitalización (Shanghái ocupa el puesto número cuatro mientras Shenzhen ocupa el número ocho), las dos han tenido un rendimiento inferior. No deja de ser sorprendente que las bolsas chinas en general hayan sido superadas⁴⁶ por las de países como el IBOV de Brasil y el BSE SENSEX de India.

Por lo que se refiere a las OPV (ofertas públicas de venta), según Deloitte, en su análisis del Q1 de 2023 sobre los mercados de valores de China continental y Hong Kong, éste último ocuparía el quinto puesto, por detrás de Shenzhen, Shanghái, Abu Dhabi y el Nasdaq⁴⁷.

⁴³ He, S. (2023, 31 enero). Stock Connect expansion holds low appeal for investors. FinanceAsia.

<https://www.financeasia.com/article/stock-connect-expansion-holds-low-appeal-for-investors/483057>

⁴⁴ Un índice compuesto por las 300 principales acciones negociados en la bolsa de Shanghai (SSE) y Shenzhen (SZSE)

⁴⁵ (2021, julio). Riding on the Money Flows of the Stock Connect. Hang Seng Indexes.

https://www.hsi.com.hk/static/uploads/contents/en/dl_centre/blog/20210730T000000.pdf

⁴⁶ Amstad, M (2020, 1 diciembre). The Handbook of China's Financial System, Chapter 3: Performance of the Markets and Listed Firms. Princeton University Press.

⁴⁷ Deloitte, Q1 Review and Outlook for Chinese mainland and Hong Kong IPO markets, 4 de abril de 2023.

Desarrollo del Parque de Tecnología e Innovación Hong Kong-Shenzhen

En 2017, el gobierno de Hong Kong anunció un proyecto conjunto con el gobierno chino para desarrollar una especie de Silicon Valley entre Hong Kong y la ciudad china de Shenzhen. Según datos proporcionados por el gobierno, el parque tendrá 87 hectáreas, cuatro veces el tamaño actual del Parque de las Ciencias de Hong Kong,⁴⁸ y busca ser un centro de cooperación científica y tecnológica entre Hong Kong y China que atraiga talento y nuevas empresas de tecnología.

Greater Bay Area (GBA)

Megaproyecto estrella del tercer plan quinquenal del partido comunista chino, que se consolida como eje central de la estrategia de desarrollo económico para las próximas décadas. La GBA fomenta la integración de Hong Kong y Macao con otras nueve ciudades chinas, creando un área económica de más de 80 millones de personas y un 15% del PIB chino. La escala de este proyecto es difícil de subestimar. Según un estudio del Real Instituto Elcano, la GBA tendrá un tamaño mayor que Holanda, un PIB equivalente a Corea del Sur y si fuera un país estaría entre las diez economías más grandes del mundo.⁴⁹ El GBA es un intento del partido comunista chino de aprovechar el potencial de sus ciudades para impulsar la tecnología e innovación, gran prioridad de Xi Jinping. Todas las ciudades agrupadas en este proyecto tienen su propio valor añadido: Hong Kong como centro financiero global, Shenzhen ha sido apodado el “Silicon Valley chino”, y Cantón “la fábrica del mundo” desde 1978.

Sin embargo, la promoción de la “ventaja china” en un intento de reconstruir la imagen de Hong Kong⁵⁰ puede volverse en su contra, ya que el mayor atractivo de Hong Kong y la clave de su desarrollo se basa precisamente en los rasgos que diferencian su sistema del de China continental. La habilidad única de Hong Kong de formar parte de China y a la misma vez funcionar como una entidad financiera enteramente distinta es su principal

⁴⁸ (2017, 03 enero). Deal signed for HK-SZ tech park. Admin and Civil Affairs, Information Services.

https://www.news.gov.hk/en/categories/admin/html/2017/01/20170103_165616.shtml

⁴⁹ Ballesteros, Alfonso. (2022, 28 julio). The Great Bay Area: China's 'next big thing'. Real Instituto Elcano.

[https://www.realinstitutoelcano.org/en/blog/the-greater-bay-area-chinas-next-big-thing/#:~:text=The%20Greater%20Bay%20Area%20\(or,single%20economic%20and%20business%20hub.](https://www.realinstitutoelcano.org/en/blog/the-greater-bay-area-chinas-next-big-thing/#:~:text=The%20Greater%20Bay%20Area%20(or,single%20economic%20and%20business%20hub.)

⁵⁰ (2022, 2 noviembre). CE John Lee touts 'China advantage to rebuild city's image as financial hub.

<https://www.thestandard.com.hk/breaking-news/section/4/196613/CE-John-Lee-touts-'China-advantage'-to-rebuild-city's-image-as-financial-hub%C2%A0>

activo. Para ello cuenta con libre movilidad de capitales (art.112 de la Ley Básica), una moneda propia, el dólar de Hong Kong (art 111) y un poder judicial independiente que ha hecho de Hong Kong un centro de arbitraje internacional, recientemente superado por Singapur.

Se han tomado medidas para reanimar la confianza de los inversores y recuperar parte del atractivo: la bolsa de Hong Kong se ha beneficiado de la retirada de algunas empresas chinas de la bolsa de Nueva York; las conferencias y cumbres financieras, tan características de otros tiempos, han vuelto a la ciudad con el lema de “Hong Kong is back”. Sin embargo, en un complejo contexto geoestratégico, Hong Kong se encuentra en el centro de la rivalidad entre Pekín y Washington, de manera que un mayor acercamiento al primero dificulta el mantenimiento de las ventajas que ofrece la relación con el segundo. El equilibrio es cada vez más difícil, a la vez que la ciudad ilustra las dificultades de un “decoupling” entre las dos grandes potencias.⁵¹

Para Estados Unidos, Hong Kong todavía retiene el estatus especial que le confiere el “Hong Kong Policy Act” de 1992 y que permite a EEUU tratar a Hong Kong de manera diferenciada respecto a China continental. Sin embargo, desde diciembre 2020, en aplicación de la Orden Ejecutiva sobre la normalización de Hong Kong del presidente Trump modificando dicha ley, las transacciones a Hong Kong son revisadas con los mismos criterios que las exportaciones al resto de China.⁵² En diciembre de 2022 la OMC dijo que EEUU había violado las normas de comercio internacional cuando exigió que los productos de Hong Kong fueran etiquetados como “made in China”.⁵³

De acuerdo con el índice global de centros financieros publicado anualmente por el think tank Z/Yen, en 2022 Singapur consiguió superar a Hong Kong como tercer centro financiero internacional, por detrás de Londres y Nueva York.⁵⁴ Según un estudio de la Cámara de Comercio de EEUU en Hong Kong, un 80% de empresas locales consideran a Singapur como el mayor competidor.⁵⁵ La ciudad Estado se ha convertido también en

⁵¹ (2021, 14 julio). Tong, K, “Hong Kong and the limits of decoupling, why America struggles to punish China for its repression”, Foreign Affairs.

⁵² 2023 Hong Kong Policy Act Report, Bureau of East Asian and Pacific Affairs, US Department of State,

⁵³ WTO, Dispute Settlement, DS597: US-Origin Marking Requirement

⁵⁴ Millson, A. (2022, 23 septiembre). Singapore just took Hong Kong’s place as Asia’s top financial centre-and as the new partner to New York and London. Fortune. <https://fortune.com/2022/09/23/singapore-hong-kong-place-asia-top-financial-center-new-partner-to-london-new-york/>

⁵⁵ (2022, 27 febrero). Hong Kong and Singapore virus response a tale of two very different cities. HKFP.

<https://hongkongfp.com/2022/02/27/hong-kong-and-singapore-virus-response-a-tale-of-two-very-different-cities/>

destino escogido para la fuga de capital procedente de China⁵⁶. A esto se suma el traslado de negocios y oficinas: según Natixis, en marzo de 2022 el porcentaje de oficinas vacantes en Hong Kong habría subido hasta más del 10%, mientras que en Singapur se situaría alrededor del 3%.

Las instituciones académicas

Durante décadas, las instituciones educativas de Hong Kong y sus universidades se encontraban entre las mejores del mundo, creando una reserva de talentos que atraía a empresas extranjeras, siendo además los colegios internacionales hongkoneses destinos favoritos para los hijos de sus CEOs y expatriados. Con la implementación de la Ley de Seguridad Nacional, el gobierno de la ciudad ha lanzado una campaña de reeducación en línea con las disposiciones de dicha ley, que en sus artículos 9 y 10 obliga a promover la educación de seguridad nacional y supervisar a tales efectos a las instituciones educativas, menoscabando el artículo 137 de la Ley Básica de HK que establece que “instituciones educativas de todo tipo pueden retener su autonomía y disfrutar de libertad académica”⁵⁷.

Bajo las nuevas leyes, en las ocho universidades públicas habrá asignaturas obligatorias sobre seguridad nacional: la Universidad de Hong Kong ya cuenta con la asignatura de “Introducción a la Constitución China, Ley Básica y la Ley de Seguridad Nacional” y la Universidad China de Hong Kong ha introducido “La Constitución Nacional de Hong Kong”⁵⁸.

Por otra parte, los tradicionales foros de discusión y debate han sido desmantelados o se encuentran muy limitados. Cabe mencionar los sindicatos de estudiantes en las varias universidades, obligados a cerrar bajo presión de éstas. Algunos de sus líderes también han sido detenidos, como Jacky So, el presidente del sindicato estudiantil de la Universidad China de Hong Kong, detenido en diciembre de 2021 por incitar a votar en

⁵⁶ (2023, 14 abril) Ruehl, M. Wiggins, K. Lewis, L. “Singapore asks banks to keep quiet on wealth inflows during China boom”, Financial Times. <https://www.ft.com/content/ea198ae9-7157-4e3c-9832-2db4cf93d1c2>

⁵⁷ Baehr, P. (2022, 25 abril). Hong Kong Universities in the Shadow of the National Security Law. SpringerLink. <https://link.springer.com/article/10.1007/s12115-022-00709-9#Sec2>

⁵⁸ Leung, M. (2022, 17 agosto). National security education compulsory for undergraduates. University World News. <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20220817081736131>

blanco durante las elecciones del Consejo Legislativo. Owen Au, otro estudiante de la misma universidad fue detenido en junio de 2021 bajo cargos similares de sedición.⁵⁹

Bajo las nuevas pautas de la oficina de educación, niños de hasta seis años están obligados a estudiar los riesgos de colusión con fuerzas extranjeras y subversión. En agosto de 2022, cuando Xi Jinping visitó la ciudad, la oficina de educación distribuyó por primera vez copias de su discurso a colegios y guarderías.⁶⁰ Las nuevas pautas obligan a los profesores a “señalar claramente que salvaguardar la seguridad nacional es la responsabilidad de todos los ciudadanos, y en lo que respecta a seguridad nacional, no hay espacio para debate o compromiso”⁶¹. Niños en primaria memorizan el himno chino y estudian los conceptos básicos de la Ley de Seguridad Nacional. En secundaria, aprenden posibles delitos bajo la ley y sus respectivas sentencias. Algunos colegios internacionales han implementado una ceremonia de izada de bandera que se realiza todos los lunes a la que deben asistir todos los alumnos y profesores. Algunos estudiantes en colegios han sido suspendidos por hasta un periodo de dos semanas por “falta de respeto” durante estas ceremonias⁶².

Los colegios también tienen que velar para que los libros de sus bibliotecas no infrinjan la seguridad nacional y que los estudiantes no participen en actividades que se considera ponen en peligro la seguridad nacional. En todo caso, si sospechan que ha habido una violación de la ley deben informar a la policía. Los profesores que no cumplan con estas reglas o intenten promover puntos de vista políticos alternativos sobre la historia de Hong Kong serán inhabilitados de por vida.

El 15 de abril de cada año, la ciudad también organiza el “Día de Educación en Seguridad Nacional”, un día dedicado hacia el estudio de ‘la salvaguardia de la patria’ y una celebración de la Ley de Seguridad Nacional. Niños en guarderías participan en juegos y actividades con el tema de la seguridad nacional. Colegios participan en ceremonias de izada de bandera y profesores dan discursos sobre la importancia de la patria y

⁵⁹ Li, A. (2022, 27 julio). Ex-student leader charged over ‘inciting others to cast a blank votes’ in Hong Kong election. HKFP. <https://hongkongfp.com/2022/07/27/ex-student-leader-charged-with-inciting-others-to-cast-blank-votes-in-hong-kong-election/>

⁶⁰ Magramo, K. (2022, 17 abril). Hong Kong tells teachers to study Xi Jinping’s speech. CNN. <https://edition.cnn.com/2022/08/17/china/hong-kong-schools-xi-jinping-speech-mic-intl-hnk/index.html>

⁶¹ Yiu, P. Wu, S. (2021, 5 febrero). Hong Kong to teach children as young as six about subversion, foreign influence. Reuters. <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-security-education-idUSKBN2A5093>

⁶² Chen, ZF. (2022, 10 febrero). Hong Kong school suspends 14 students for ‘disrespect’ during Chinese flag ceremony. RFA. <https://www.rfa.org/english/news/china/hongkong-flag-students-10122022111346.html>

advertencias contra la secesión y sedición. Muchos niños también participan en simulacros antiterroristas con la policía y aprenden la marcha en paso de ganso al estilo chino⁶³.

Bajo este nuevo currículo, los libros de texto que han sido distribuidos a colegios en la ciudad están centrados en inculcar una narrativa histórica y política patriótica, en la que se mantiene, por ejemplo, que Hong Kong nunca fue colonia del Imperio Británico, intentando reforzar la idea de una identidad nacional homogénea. Según el profesor Steve Tsang, de SOAS, “en el enfoque de Xi sobre la historia, los hechos son solamente incidentales, lo que importa es la interpretación y solo se permite una⁶⁴.

De manera inaudita, ante la dirección que está tomando el sistema educativo, en una ciudad donde la mayor dificultad para las familias era encontrar para sus hijos plaza en un colegio, alumnos y profesores están buscando colegios en el extranjero, mientras los colegios, a su vez, intentan retener a los estudiantes y a su personal lectivo.

Éxodo de talento

Según los datos proporcionados por la Oficina de Educación, entre Octubre de 2020 y Septiembre de 2021, el número de alumnos disminuyó en 30.000, 15000 de éstos alumnos de secundaria⁶⁵. En los 12 meses previos a junio de 2022, la población de la ciudad cayó 1.6% a 7,29 millones, la caída más pronunciada registrada en la historia de la ciudad.

Una encuesta realizada por la Cámara de Comercio de los Estados Unidos reveló que 42% de extranjeros en la ciudad y 26% de las compañías extranjeras estaban considerando dejar la ciudad⁶⁶. Otro estudio realizado por la organización juvenil Youth Ideas concluye que 24.2% de jóvenes con educación universitaria menores de 35 quieren

⁶³ Davidson, H. (2021, 15 abril). Hong Kong children schooled in national security as city ‘celebrates’ new laws’. The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/15/hong-kong-national-security-children-new-laws>

⁶⁴ May, T. (2022, 16 junio). In These New Textbooks, Hong Kong Was Never A British Colony. TheNewYorkTimes. <https://www.nytimes.com/2022/06/16/world/asia/hong-kong-textbooks-british-colony.html>

⁶⁵ (2022, 22 junio). National security lessons spark concern in Hong Kong. UCANews. <https://www.ucanews.com/news/national-security-lessons-spark-concern-in-hong-kong/98119>

⁶⁶ (2022, 27 junio). National security law sparks brain drain from Hong Kong. PMEAsiaNews. <https://www.asianews.it/news-en/National-security-law-sparks-a-brain-drain-from-Hong-Kong-56129.html>

irse de Hong Kong, de los cuales 16% declaran no tener intención de regresar.⁶⁷ Simultáneamente, el número de alumnos de Hong Kong en colegios privados en Inglaterra aumentó de 13% a 25%. Esta emigración de la ciudad está facilitada por los esquemas implementados en países como los Estados Unidos, Reino Unido y Canadá desde la adopción de la Ley de Seguridad Nacional, ofreciendo visados y procedimientos de adquisición de ciudadanía.

El éxodo de talento no favorece el futuro de Hong Kong como centro financiero internacional y está impactando las estrategias de negocios de las empresas. En una encuesta realizada en agosto de 2022 por la Asociación de Fondos de Inversión De Hong Kong, dos tercios de los participantes reconocieron la enorme dificultad en atraer y retener talento, y más de la mitad de los encuestados dijeron estar buscando ya personal en otros lugares⁶⁸. El gobierno de Hong Kong reaccionó en octubre de 2022 anunciando nuevas medidas para intentar retener el talento. El “Top Talent Pass Scheme” concederá visados a graduados de las mejores universidades del mundo y a otros, ofreciendo un salario anual de 300.000 euros o más para poder trabajar en la ciudad durante 2 años. También se han propuesto bonificaciones impositivas para extranjeros, incluyendo en la compra de primera residencia, así como el relajamiento de medidas para compañías en la contratación de extranjeros. Adicionalmente, muchas de las universidades públicas están ofreciendo mayor cantidad de becas. La Universidad China de Hong Kong ha asignado €2.3 millones para becas de estudiantes internacionales, un aumento de 40% respecto al año anterior⁶⁹. Estas medidas son muy recientes, por lo que todavía es difícil ver su eficacia.

Por otra parte, según la ONG británica, “Hong Kong Watch”, el gobierno de Hong Kong también estaría aplicando medidas que dificulten la emigración, de manera que los titulares de BNO(British Overseas Passport) que trasladan su residencia a Reino Unido encuentren dificultades para acceder a su pensión⁷⁰.

⁶⁷ (2021, 15 marzo). Hong Kong faces brain drain as educated people plan to move abroad. Business Standard. https://www.business-standard.com/article/international/hong-kong-faces-brain-drain-as-educated-people-plan-to-move-abroad-121031500060_1.html

⁶⁸ Mak, R. (2022, 20 octubre). Brain drain solution is staring Hong Kong in the face. Reuters. <https://www.reuters.com/breakingviews/brain-drain-solution-is-staring-hong-kong-face-2022-10-19/>

⁶⁹ (2022, 19 octubre). Hong Kong Offers New Visa to Woo Talent Amid Brain Drain. VOA. <https://www.voanews.com/a/hong-kong-offers-new-visa-to-woo-talent-amid-brain-drain-6796074.html>

⁷⁰ (2023, 12 abril). Riordan, P. “Hong Kong emigrants to UK blocked from accessing 2.2 bn in pensions”. Financial Times. <https://www.ft.com/content/c1d03096-d87b-4f01-b26d-dbaabd17eb17>

Las numerosas detenciones de jóvenes durante las protestas figurarán probablemente en sus respectivos antecedentes policiales e incluso judiciales, lo que dificultará su contratación por empresas locales. Además, Hong Kong tiene una de las tasas de natalidad más bajas en Asia, una tasa que ha seguido decreciendo en los últimos años⁷¹. El éxito de Hong Kong ha dependido en gran medida en su capacidad de generar y retener talento local, atrayendo a su vez de otros países para los negocios en la ciudad, algo que ya no puede darse por supuesto.

Conclusión

La Declaración Conjunta sino británica, que permitió la retrocesión de la antigua colonia a soberanía china en 1997 y sentó las bases del principio de “un país, dos sistemas”, fue registrada por ambos gobiernos ante las Naciones Unidas como un tratado internacional el 12 de junio de 1985, por lo que se considera un acuerdo jurídicamente vinculante. Sin embargo, en junio de 2017, el portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino lo consideró “un documento histórico” sin significado práctico.⁷² La rivalidad entre Estados Unidos y China encontró en la ciudad un escenario para mostrar la enorme brecha entre un sistema de corte liberal, basado en valores democráticos, y el “socialismo con características chinas” crecientemente autoritario y uniformador.

Desde la retrocesión a soberanía china, la evolución de Hong Kong y su desarrollo económico siempre han estado ligados a los acontecimientos en China continental. La transformación de China en un país de mayor represión interna y mayor asertividad en el exterior, en palabras de la Presidenta de la Comisión Europea ⁷³, han tenido enorme impacto en la ciudad, siendo la Ley de Seguridad Nacional el más claro ejemplo de este “efecto derrame”. Su implementación daña la credibilidad del principio de “un país, dos sistemas”, de cuya erosión ya venía alertando la Unión Europea en sucesivos informes anuales desde 2016. El Parlamento Europeo habla de “destrucción de la autonomía” y

⁷¹ Grundy, T. (2023, 17 february). Hong Kong population shrinks for third year straight, as no. of residents falls by 0.9% in 2022. HKFP. <https://hongkongfp.com/2023/02/17/hong-kong-population-shrinks-for-third-year-straight-as-no-of-residents-falls-by-0-9-in-2022/>

⁷² (2017, 30 junio) Ng, J. “Sino British Joint Declaration on Hong Kong no longer has any realistic meaning, Chinese foreign ministry says”, <https://www.scmp.com/news/hong-kong/politics/article/2100779/sino-british-joint-declaration-hong-kong-no-longer-has-any>

⁷³ Speech by President von der Leyen on EU China relations to MERICS and the European Policy Centre, Bruselas, 30 de marzo 2023.

“erosión de las libertades” bajo la política china de abandono de dicho principio⁷⁴. Sin embargo, Hong Kong sigue conservando características propias que garantizan, en beneficio de China continental, su estatus de centro financiero internacional, clave para la internacionalización del yuan y para la captación de capital.

Hong Kong nunca fue una democracia plena, pero su Ley Básica creó expectativas de sufragio universal y participación política que hoy parecen mucho más lejos de cumplirse. Todo discurso sobre la política de Hong Kong sería incompleto sin los deseos de autodeterminación que definieron una generación de activismo político. En esencia, se trataba de una ruptura profunda en la dirección que tanto el PCC como los intereses económicos de las grandes familias querían para Hong Kong. Para éstos, el objetivo era, sin duda, la progresiva integración, impulsada por el desarrollo de infraestructuras, programas de visitas o demolición de vestigios coloniales en el Victoria Harbour, a la vez que desde Pekín se aumentaba el control, en algunos casos a costa de socavar la autonomía de la ciudad⁷⁵.

Paradójicamente, mientras los anhelos de democratización de los Hongkoneses definían cada vez más una identidad alejada de China continental, eran las autoridades de Pekín, en concreto el comité permanente de su Asamblea Nacional Popular quienes ostentan, a modo de Tribunal Constitucional, el derecho exclusivo de la interpretación de la Ley Básica de Hong Kong. Bajo Xi Jinping, el proceso de democratización deseado se convirtió en una ilusión que se sumó a la frustración alimentada por las diferencias sociales. Por otra parte, las protestas acrecentaron los recelos del PCC ante intentos de liberalización política, que el mismo Xi Jinping consideraba en 2014 no adecuados para China ya que “*podrían producir consecuencias catastróficas*”⁷⁶. En medio de estas tensiones, a la vez que el espacio para el compromiso se estrechaba, la coexistencia de los dos sistemas se hizo todavía mucho más difícil.

Hong Kong simbolizaba además el llamado “siglo de humillación de China a manos de las potencias coloniales”. La retrocesión en 1997 y la ley de seguridad nacional de

⁷⁴ Resolución del Parlamento Europeo sobre violaciones de libertades fundamentales en Hong Kong, 19 de enero, 2022.

⁷⁵ Maizland, Lindsay. (2022, 19 mayo). Hong Kong's Freedoms: What China Promised and How It's Cracking Down. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/backgrounder/hong-kong-freedoms-democracy-protests-china-crackdown>

⁷⁶ (2014, 2 abril). Xi says multi-party democracy didn't work for China. Reuters. <https://www.reuters.com/article/uk-china-politics-xi-idUKBREA3108020140402>

2020 marcan para el PCC la superación de una dramática página de su historia. Si en 1997 el potencial económico de Hong Kong lo convertía en un posible referente y una historia de éxito para el resto de China, hoy la ciudad ha perdido su capacidad de influencia y el éxodo de parte de su población ha mermado sus impresionantes recursos humanos.

Para Hong Kong la coyuntura actual pone a prueba, una vez más, su capacidad de adaptarse a circunstancias cambiantes. Su atractivo sigue dependiendo de aquellos rasgos que le diferencian de China continental: el Estado de derecho, el libre movimiento de capitales y el dólar de Hong Kong (ligado al US dólar), que hacen de la ciudad un excepcional centro financiero off-shore para China continental, muy por delante de alternativas como Shanghái o Shenzhen. Los derechos y libertades que caracterizaban la vida en la ciudad han sido drásticamente limitados. Hong Kong es hoy ya una ciudad muy distinta, a la búsqueda de equilibrios cada vez más difíciles que le permitan mantener su relevancia económica y financiera, una vez que su valor como puente entre Oriente y Occidente parece cada vez más difuminado⁷⁷.

*Carmen Cano de Lasala**

Subdirectora General de Asia Meridional y Oriental del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

⁷⁷ Agradezco el trabajo documental y de bibliografía llevado a cabo por Javier Vidal Cano para la publicación de este artículo.