

Dylemat Pekinu: jak zdławić protesty i ukarać Hongkong

Michał Bogusz

Od marca br. trwają protesty w Specjalnym Regionie Administracyjnym Hongkong. Są one skierowane przeciwko planom przyjęcia ustawy umożliwiającej ekstradycję mieszkańców prowincji do Chińskiej Republiki Ludowej. Demonstracje organizuje zdecentralizowana koalicja organizacji demokratycznych, a wiele z nich ma charakter lokalny i spontaniczny. Dużą rolę w organizacji i podejmowaniu decyzji w drodze głosowania odgrywają też media społecznościowe. Latem kilka demonstracji zgromadziło po prawie dwa miliony ludzi. 12 czerwca, gdy w lokalnej radzie legislacyjnej miało się odbyć głosowanie nad ustawą ekstradycyjną, kilkunastotysięczny tłum zablokował centralną dzielnicę miasta i zerwał posiedzenie rady. Policja użyła na masową skalę gazów łzawiących i gumowych kul, aby rozprościć tłum. W odpowiedzi na działania policji protestujący wysunęli pięć postulatów: (1) wycofanie ustawy ekstradycyjnej, (2) powołanie niezależnej komisji do zbadania przypadków brutalności policji i nadużywania władzy, (3) zaprzestanie określania protestów jako „zamieszek”, co ma znaczenie dla klasyfikacji prawnej działań uczestników, (4) powszechna amnestia dla protestujących oraz (5) wprowadzenie w pełni demokratycznych i powszechnych wyborów zarówno legislatury, jak i szefa egzekutywy regionu. Od tamtej pory protesty w różnych formach stały się elementem życia codziennego. Od lipca zauważalna jest stopniowa radykalizacja części protestujących, dochodzi do przemocy i niszczenia mienia oraz bojkotu podmiotów powiązanych z Pekinem. Kilka razy w tygodniu mają miejsce pokojowe protesty różnych grup zawodowych, jak urzędnicy, prawnicy, medycy itp., a po zmierzchu dochodzi do zamieszek. Po rozpoczęciu roku szkolnego i akademickiego 1 września zaczął się strajk szkolny i doszło do blokady lotniska. Do największych wystąpień z użyciem przemocy doszło 1 października, w rocznicę ustanowienia ChRL.

Początkowo lokalne władze na polecenie Pekinu zignorowały żądania opozycji i nasiliły represje wobec protestujących. W sierpniu Chiny ostentacyjnie zgromadziły w regionie graniczącym z Hongkongiem znaczne siły Zbrojnej Milicji Ludowej, które publicznie ćwiczyły tłumienie demonstracji. W kraju, gdzie początkowo blokowano informacje o protestach, rozpętano nacjonalistyczną histerię, oskarżając USA o inicjowanie kolorowej rewolucji w regionie. Jednak w obliczu przedłużających się protestów oraz zaniepokojenia na świecie o przyszłość Hongkongu jako światowego centrum finansowego, w tym presji Kongresu USA, lokalnym władzom pozwolono na symboliczne ustępstwo i zainicjowanie programów socjalnych, czemu jednak towarzyszy dalsza eskalacja represji.

Hongkong – znaczenie w ramach Chin

- Po przejęciu 1 lipca 1997 r. suwerenności nad Hongkongiem Pekin, poza cofnięciem demokratycznych reform przeprowadzonych przez władze brytyjskie po roku 1984, kiedy podpisano Wspólną Deklarację dotyczącą zwrotu regionu, zachował *de facto* kolonialną strukturę zarządzania tym terytorium, co miało realizować zasadę „jeden kraj, dwa systemy”. W efekcie zarządzanie Hongkongiem pozostawiono w ręku lokalnych urzędników oraz oligarchów (tzw. tycoonów), kontrolujących gospodarkę regionu. Pozwolono nawet na działanie organizacji przestępczych (tzw. triad) operujących pod fasadą stowarzyszeń religijnych (jedynie pod warunkiem, że nie będą one prowadziły działalności w ChRL, zwłaszcza przemycać tam narkotyków). Jednocześnie utrzymano cały szereg liberalnych elementów dawnego systemu: wolność prasy (ograniczoną akcją wykupywania przez propekiński biznes niezależnych tytułów i księgarni), częściowo wolne wybory niektórych przedstawicieli (władze jednak często odmawiają rejestracji opozycyjnych kandydatów) i rządy prawa (wypaczone politycznymi nominacjami sędziów). Paradoksalnie, mimo zmiany pozycji międzynarodowej ChRL czy poszerzenia globalnych ambicji, władze w Pekinie nie potrafią znaleźć skutecznego narzędzia zarządzania tak ważnym dla gospodarki, ale odmiennym od reszty Chin regionem jak Hongkong bez zniszczenia jego instytucji, co doprowadziło do paraliżu politycznego i spowodowało kryzys.
- Hongkong odgrywa dla ChRL nieproporcjonalnie dużą rolę gospodarczą w relacji do wielkości swojego PKB, które nominalnie stanowi jedynie 2,7% PKB Chin (w 1997 r. było to 18,4%). Jednak autonomiczny status i umiejscowienie w międzynarodowym systemie finansowym daje mu prawo negocjowania własnych porozumień handlowych i inwestycyjnych, dzięki czemu np. nie jest objęty podwyższonymi amerykańskimi taryfami celnymi. Swoboda inwestycji powoduje, że jest to główny kanał napływu oraz wyprowadzania kapitału z ChRL. Od 1998 r. jedna trzecia (829 mld USD) obligacji dewizowych przedsiębiorstw z Chin było wyemitowanych w Hongkongu. Tutaj miało także miejsce trzy czwarte (362 mld USD) zagranicznych pierwszych ofert publicznych (IPO) chińskich przedsiębiorstw. Status Hongkongu otwiera również zagranicznemu kapitałowi możliwość zakupu przez lokalnych pośredników akcji chińskich przedsiębiorstw na giełdach w ChRL, a program „Bond Connect” umożliwił zakup przez zagranicznych inwestorów chińskich obligacji na sumę 2 bilionów RMB (ok. 280,2 mld USD). Tylko w ubiegłym roku chińskie firmy były w stanie zebrać globalnie kapitał wartości 64,2 mld USD – z tego na rynku krajowym ok. 19,7 mld USD, a w Hongkongu 35 mld USD. Z kolei państwowe banki z kontynentu zainwestowały w regionie do 2018 r. ok. 1,1 biliona USD (ok. 9% PKB ChRL). Hongkong ma też własną walutę – dolara hongkońskiego. Specjalny status umożliwia mu także import produktów i technologii podwójnego, cywilno-wojskowego przeznaczenia, na których eksport do ChRL od 1989 r. obowiązuje embargo w USA i UE. Mimo wieloletnich prób Szanghajowi nie udało się przejąć tej wyjątkowej roli. Utrata specjalnego statusu przez Hongkong, wynikającego z włączenia w globalne rynki, miałaby katastrofalne skutki dla gospodarki ChRL, które w dużym stopniu ograniczyłyby możliwości działania Pekinu.
- Zachowaniu przez Chiny kolonialnych struktur zarządzania w Hongkongu towarzyszyła erozja funkcjonującego w ich ramach systemu konsultacji społecznych, które przestały przekazywać informacje o nastrojach i postulatach mieszkańców. Wskutek tego władze

regionalne i Pekin straciły zdolność rozpoznania nadchodzącego kryzysu, w samym Hongkongu zaś generowało to napięcia. W 2001 r. zaproponowano reformę programów szkolnych pod hasłem „moralnej i obywatelskiej edukacji”, pod którym, zdaniem opozycji demokratycznej, kryły się program komunistycznej i nacjonalistycznej indoktrynacji oraz chęć uczynienia dialektu mandaryńskiego językiem wykładowym w miejsce dominującego w Hongkongu kantońskiego. W czasie protestów przeciw tym zmianom przebudzenia politycznego doświadczyło pokolenie, które stoi za dzisiejszymi wystąpieniami. Ostatecznie z „reformy” zrezygnowano w 2011 r. Sytuacja polityczna uległa dalszemu pogorszeniu po dojściu do władzy w ChRL w 2012 r. obecnego kierownictwa KPCh z Xi Jinpingiem na czele. W 2013 r. wycofano się z zawartej w Prawie Podstawowym (art. 45) obietnicy wprowadzenia bezpośrednich wyborów Szefa Egzekutywy (obecnie wybierany przez kolegium kontrolowane przez Pekin) oraz wyborów całości Rady Legislacyjnej w głosowaniu powszechnym (obecnie połowa członków jest wybierana bezpośrednio). Wywołało to w 2014 r. protest, w ramach którego domagano się demokratyzacji politycznej (tzw. rewolucja parasolek). Został on po kilku miesiącach stłumiony, ale nie rozwiązano podstaw politycznych i ekonomicznych rosnącego niezadowolenia w regionie. Od tamtej pory ma miejsce także proces stopniowego ograniczania autonomii Hongkongu, a lokalne władze straciły wszelką samodzielność w podejmowaniu kluczowych dla regionu decyzji, koncentrując się na zapewnianiu władz centralnych, że wszystko jest pod kontrolą. Dało to Pekinowi fałszywe przekonanie, że może bez większego oporu wprowadzić kontrowersyjną ustawę ekstradycyjną.

- Wyjątkowy status Hongkongu jako finansowej stolicy Azji nie ma jednak przełożenia na kondycję ekonomiczną większości mieszkańców. Gospodarka, mimo że od lat zajmuje pierwsze miejsce w rankingach wolności gospodarczej, jest zdominowana przez oligarchiczne monopole. Od 1997 r. w regionie nastąpił odpływ do ChRL miejsc pracy w sektorze produkcyjnym, a sektor usług nie był w stanie wygenerować odpowiedniej ich liczby. Gwałtownie rośnie rozwarstwienie ekonomiczne (współczynnik Giniego wynosi 0,539). Towarzyszą temu imigracja z kontynentu (ok. miliona ludzi) oraz bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości, stymulowana napływem kapitału z ChRL, która wywindowała ceny mieszkań poza możliwości finansowe przeważającej części społeczeństwa. W tym samym czasie Pekin nie był zdolny do naruszenia monopolu oligarchów, którzy są powiązani biznesowo z elitami politycznymi i gospodarczymi Chin.

Konsekwencje protestów

- W efekcie półrocznego już kryzysu politycznego doszło do delegitymizacji władz regionu. Z analizy Centrum Komunikacji i Badania Opinii Publicznej na Chińskim Uniwersytecie Hongkongu z połowy października br. wynika, że 72% respondentów nie darzy zaufaniem władz ani policji, a po raz pierwszy w historii odsetek osób mających zerowe (w skali 0–10) zaufanie do policji przekroczył 50%. Trudno określić obecną skalę protestów, ponieważ demonstranci przyjęli taktykę równoczesnych wystąpień w różnych miejscach, aby rozproszyć i zdezorientować siły bezpieczeństwa. Niemniej wydaje się, że działania te wciąż zachowują poparcie większości populacji. 4 października szefowa egzekutywy Carrie Lam ogłosiła wycofanie projektu ustawy ekstradycyjnej, ale równocześnie w

odpowiedzi na falę protestów w rocznicę ustanowienia ChRL (1 października) władze wprowadziły zakaz zasłaniania twarzy na demonstracjach, co ma wszelkie znamiona prowokacji, i nasiliły represje. Nawet ewentualne usunięcie ze stanowiska niepopularnej Lam nie zmieni faktu, że lokalna administracja – bierna, niekompetentna i zdyskredytowana – stanowi kolejną przeszkodę w rozwiązaniu kryzysu. Pekin jest zresztą niechętny dymisji Lam, ponieważ obawia się, że zostałoby to odebrane jako przyznanie się do błędów.

- Protesty niosą ze sobą także poważne reperkusje międzynarodowe, co dodatkowo ogranicza możliwości działania Pekinu. Ważna rola centrum finansowego, jaką pełni Hongkong, budzi obawy rynków finansowych o bezpieczeństwo przepływu kapitałów, ale też o utrzymanie rządów prawa i niezależności sądownictwa w regionie, co jest gwarantem specjalnego statusu Hongkongu. Ważny aspekt stanowi też sytuacja polityczna na Tajwanie, gdzie na 11 stycznia przyszłego roku zaplanowano połączone wybory prezydencko-parlamentarne. Wprowadzona w Hongkongu zasada „jeden kraj, dwa systemy” jest fundamentem propozycji zjednoczeniowej wysuwanej przez Pekin wobec Tajpej. Dlatego protesty i łamanie autonomii Hongkongu już spowodowały wzmocnienie obozu niepodległościowego i osłabienie organizacji przyjaznych rozwijaniu bliższych relacji z ChRL. Sytuacja w Hongkongu wpływa także na stosunki ChRL z USA. Pod naciskiem Kongresu stają się one, mimo początkowego milczenia administracji Donalda Trumpa w sprawie protestów, elementem wojny handlowej. 15 października Izba Reprezentantów przyjęła Ustawę o prawach człowieka i demokracji w Hongkongu (Hong Kong Human Rights and Democracy Act), która przewiduje m.in. coroczny przegląd przestrzegania praw człowieka, demokracji i autonomii Hongkongu, co może się zakończyć odebraniem mu specjalnego statusu w relacjach z USA oraz wprowadza możliwość nakładania sankcji personalnych (na wzór tzw. ustawy Magnickiego) na osoby odpowiedzialne za tłumienie i represjonowanie ruchu demokratycznego w regionie.

Strategia ChRL

- KPCh jest nie tylko niechętna, lecz także niezdolna do podjęcia rozmów z partiami opozycyjnymi w Hongkongu, a działania władz prowadzą do eskalacji konfliktu. Pekin stał się także zakładnikiem własnej narracji o obcej interwencji – w efekcie kompromis polityczny byłby odczytany jako ustępstwo wobec „obcych sił”. Mimo oficjalnej retoryki o „czarnych rękach USA” stojących za protestem w Hongkongu władze w Pekinie zdają sobie sprawę, że przyczynami wybuchu protestów są trudna sytuacja socjoekonomiczna oraz niespełnione obietnice demokratyzacji politycznej. Jednak z powodu: (1) ideologicznej pryncypialności i niezdolności do prowadzenia kompromisowej polityki, (2) obaw przed pojawieniem się żądań demokratyzacji w samej ChRL oraz (3) trudności ze zrozumieniem aspiracji politycznych mieszkańców Hongkongu Pekin nie może przeprowadzić reform politycznych w regionie i wybrał jedyną zrozumiałą dla siebie drogę, tj. represje. W konsekwencji przygotowano trzystopniowy plan stłumienia protestów i swoistego ukarania regionu przez zniwelowanie jego odrębności przy zachowaniu dla potrzeb międzynarodowych – jeżeli tylko będzie to możliwe – fasady

„jeden kraj, dwa systemy”. Plan ChRL można zawrzeć w trzech punktach: (1) w okresie krótkoterminowym Pekin stawia na działania siłowe i represje, dla których przygotowano dwa scenariusze: (a) interwencji „hybrydowej” i (b) jako zapasowy – interwencji bezpośredniej; (2) w okresie średnioterminowym władze będą dążyły do szybkiego rozwiązania nabrzmiałych problemów socjoekonomicznych regionu; (3) w perspektywie długoterminowej celem jest zniszczenie odrębności instytucjonalnej i tożsamościowej Hongkongu.

- Pierwszy – preferowany i obecnie realizowany scenariusz stłumienia protestów – obejmuje rodzaj „hybrydowej” interwencji przy wykorzystaniu lojalnej części służb policyjnych z Hongkongu, którym, jak wszystko wskazuje, obiecano pełen immunitet. Możliwe, że ich działania są wspomagane przez przebranych w lokalne mundury członków służby bezpieczeństwa z ChRL. Dodatkowo wykorzystuje się organizacje przestępcze (triady) oraz działające po cywilnemu służby specjalne. Celem jest zastraszanie demonstrujących – stąd szereg pobić przez „nieznanych sprawców” czy niewyjaśnione zgony, szybko kwalifikowane przez policję jako samobójstwa. W drugiej kolejności władze dążą do odizolowania najbardziej radykalnych elementów od reszty społeczeństwa, czemu służą prowokacje i akty wandalizmu. Trudno ocenić, jaki procent przypadków użycia przemocy i niszczenia mienia należy przypisać sprawstwu lub prowokacji sił porządkowych, a jaki jest wynikiem radykalizacji protestujących. Media zdołały jednak udokumentować szereg akcji służb porządkowych polegających na podszywaniu się oficerów pod protestujących. Władze mają nadzieję, że działania te doprowadzą do podziałów społecznych, w tym wyalienowania zarówno protestujących, jak i policji, zmęczenia ludności i w efekcie do zakończenia protestu w sposób naturalny przy minimalnych reperkusjach międzynarodowych i przy zachowaniu pozorów autonomii regionu. Kontynuowanie tego scenariusza grozi wymknięciem się sytuacji spod kontroli i dalszą radykalizacją protestujących, czemu będą towarzyszyć niepowodzenie operacji dzielenia zaplecza społecznego protestu oraz ewentualne „rozlanie się” niepokojów na ChRL.
- Możliwe niepowodzenie interwencji „hybrydowej” sprowokuje Pekin do interwencji bezpośredniej, która umożliwi poddanie represjom większej grupy demonstrujących, pacyfikację całego społeczeństwa regionu oraz przeprowadzenie szybkich zmian ustrojowych na wzór tych w ChRL. Biorąc pod uwagę przeszłość i kulturę polityczną KPCh, wbrew kalkulacjom gospodarczym może to być atrakcyjny scenariusz dla niektórych elementów konserwatywnych w partii, które zawsze prą do szybkiego stłumienia wszelkich przejawów opozycji wobec rządów KPCh. Jako konsekwencji bezpośredniej interwencji należałoby się także spodziewać ucieczki międzynarodowego kapitału i biznesu oraz utraty przez Hongkong specjalnego statusu w światowym systemie finansowym i handlowym ze wszystkimi tego negatywnymi skutkami przede wszystkim dla gospodarki ChRL. Można także oczekiwać sankcji ekonomicznych ze strony USA i UE oraz zwycięstwa wyborczego obozu niepodległościowego na Tajwanie i dezintegracji tam partii propekińskich.
- W okresie średnioterminowym władze będą dążyć do rozwiązania największych problemów społeczno-ekonomicznych, które zdaniem Pekinu są przyczyną protestów. Wskazuje na to przemówienie Carrie Lam z 16 października br., w którym zapowiedziała

ona: (1) przejęcie na cele mieszkaniowe ok. 700 ha prywatnej ziemi, gdzie już w najbliższych latach mają powstać nowe mieszkania; (2) przejęcie w dalszym terminie kolejnych 450 ha na cele mieszkaniowe; (3) wprowadzenie przez władze szeregu ułatwień w nabywaniu nieruchomości przez pierwszych właścicieli z niskimi i średnimi dochodami; (4) ustanowienie funduszu, z którego ma zostać wzniesionych w ciągu trzech lat 10 tysięcy nowych mieszkań zastępczych dla osób oczekujących na przydział mieszkania socjalnego. Wydaje się, że te działania są spóźnione i nieadekwatne do sytuacji. Nie odpowiadają nie tylko na kwestie polityczne, lecz także na szybko rosnące nierówności społeczne. Trwające od paru miesięcy protesty muszą znaleźć swoje odzwierciedlenie także w sytuacji gospodarczej regionu. Trudno dzisiaj określić, na ile wejście Hongkongu w stan technicznej recesji w październiku br. jest związane ze spowolnieniem gospodarczym w ChRL, a na ile wynika z protestów. Niemniej pogarszająca się sytuacja gospodarcza utrudni wszelkie plany Pekinu dotyczące szybkiego rozwiązania kryzysu przez transfery społeczne i programy socjalne.

- W opinii Pekinu prawdziwym zarzewiem protestu jest utrzymywanie się odrębnej tożsamości hongkońskiej, którą należy wyeliminować, co jest celem długoterminowym. Obecnie należy się spodziewać, że ChRL będzie naciskała na dogłębną reformę programów nauczania w „duchu patriotycznym”. Będzie temu towarzyszyć dalszy napływ migrantów z kontynentu i promocja języka mandaryńskiego. W wypadku bezpośredniej interwencji zostanie ograniczona wolność prasy i wprowadzona cenzura, także Internetu. Bez względu na to, który scenariusz stłumienia protestów zostanie zrealizowany, trzeba się spodziewać dalszych działań wymierzonych w opozycję demokratyczną, m.in. wykluczeń z wyborów, procesów pod sfingowanymi zarzutami, zastraszania rodzin czy nacisków na pracodawców, aby zwalniali osoby zaangażowane w działalność opozycji, a także operacji pozaprawnych, w tym porwań na kontynent, zmuszania do emigracji lub działań wymierzonych wprost w zdrowie i życie aktywistów.
- Wszystko wskazuje na to, że władze w Pekinie, nie mając zbyt dużego pola do działania, będą w najbliższym czasie unikały bezpośredniej interwencji. Z jednej strony mają nadzieję, że przyjęta strategia interwencji „hybrydowej” zacznie w końcu przynosić pozytywne z ich punktu widzenia skutki. Z drugiej obawiają się, że bezpośrednia interwencja pozwoli obozowi niepodległościowemu na Tajwanie na umocnienie się u władzy, doprowadzi do utraty przez Hongkong kluczowej dla gospodarki ChRL roli centrum finansowego oraz sprowadzi na Chiny sankcje ekonomiczne. Dlatego należy się spodziewać, że co najmniej do styczniowych wyborów na Tajwanie nie nastąpi przejście od scenariusza interwencji „hybrydowej” do bezpośredniej. Zmiana polityki może nastąpić jeżeli: (1) sytuacja w Hongkongu wymknie się spod kontroli; (2) w samej ChRL pojawią się zamieszki społeczne, które będą czerpały inspirację z protestów w Hongkongu; (3) nastąpi poważna, negatywna dla ChRL zmiana w otoczeniu międzynarodowym, np. w wojnie handlowej z USA, czy też (4) dojdzie do konfliktu wewnętrznego w kierownictwie KPCh. W wypadku zaistnienia jednej lub kilku z powyższych przesłanek decydenci w Pekinie prawdopodobnie uznają, że nie mogą zwlekać z bezpośrednią interwencją i muszą zdecydowanie zmanifestować swoją determinację.