



Hongkong

*Generalkonsul
Lars Danielsson*

UD-ASO

Skall det verkligen behöva ta 35 år att införa full demokrati i Hongkong?

Processen mot allmän och lika rösträtt i Hongkong är fortsatt långsam. Slutmålet är nu 2020. Regeringen presenterar försiktiga reformförslag, oppositionen splittrad. Det ligger i Kinas intresse att frågan förs i hamn.

Rubrikens berättigade fråga ställdes häromdagen av Christine Loh, chefen för tankesmedjan Civic Exchange, vid ett av de många seminarier som nu äger rum här med anledning av regeringens senaste förslag om rösträttsreformer för Hongkong. I frågan ligger naturligen ett stort mått av frustration över långsamtheten i processen, något som inte bara demokratiförkämpen Christine Loh känner utan som stora delar av Hongkongs befolkning delar. Det är ingen tillfällighet att en aktuell tillbakablickande analys av rösträttsreformer i Hongkong har titeln "From nowhere to nowhere".

Det koloniala ointresset för demokrati, allmän rösträtt skrivs in i grundlagen och Pattens "reformkupp"

Det var först efter det att Kina och Storbritannien år 1984 undertecknat Joint Declaration om Hongkongs återlämnande som det brittiska kolonialstyret började införa demokratiska element i det lokala styrelseskicket. Fram till dess hade den lagstiftande församlingens (LegCo) ledamöter utsetts av kolonialadministrationen. Överenskommelsen från 1984 var mycket vag när det gällde val. Den innehöll ett uttalande om att ledamöterna i LegCo skulle "väljas" och att regeringschefen skulle utses genom val eller lokala "konsultationer".

De första brittiska reformåtgärderna i mitten av åttiotalet syftade inte i första hand till att ge Hongkong mer demokrati. Snarare handlade det om att försöka bygga in ytterligare garantier för att Hongkongs ekonomiska system skulle bevaras. Resultatet av detta blev införandet av det korporativa missfoster som kallas ”funktionella valkretsar”, d v s delar av LegCo utses av ”korporationer” av olika slag. Ingenjörerna har sin ledamot, advokaterna sin, försäkringsbolagen sin o.s.v.

Den brittiska baktanken var att skapa en kritisk massa av systembevarare som kunde förhindra en inbrytning av kinesisk planekonomi i det marknadsliberala Hongkong. Mot bakgrund av hur Kina såg ut i mitten av 80-talet så går det kanske att förstå hur britterna tänkte, men det är något av en ödets ironi att de funktionella valkretsarna i dag upplevs som ett av de största hindren mot införande av allmän och lika rösträtt.

I den grundlag, Basic Law, som antogs 1990 preciserades demokratiseringsprocessen. Där står att målet skall vara att både LegCo och regeringschefen skall utses genom allmänna val. (Det förtjänar att noteras att motsvarande skrivningar inte finns i Basic Law för Macao, som annars i stort är likalydande.)

År 1992 fick Hongkong sin förste (och siste) politiker som guvernör, Chris Patten. Det var inte så konstigt att en person med hans bakgrund tog sig an demokratifrågorna med en helt annan frenesi än de kolonialadministratörer som fram till dess styrde Hongkong. Patten beskriver i sin bok ”East and West” på ett målande sätt en utdragen kamp med Peking om rösträttsreformer. Utan Pekings godkännande genomförde Patten förändringar som i ett slag förde Hongkong betydligt närmare en parlamentarisk demokrati.

Det var kanske inte så förvånande att en av de första åtgärderna som Tung Chee Hwas administration tvingades genomföra efter 1 juli 1997 var att rulla tillbaka de flesta av dessa förändringar. Pattens uppsåt var utan tvekan gott, men hastigheten i hans reformprocess kom att bidra till en polarisering av Hongkongs politiska liv som fortfarande lever kvar i uppdelningen mellan ”pro-Peking” partier och ”pandemokrater”. Många, för att inte säga de flesta, Pekinglojala politiker är klara förespråkare av demokratiska och fria val i Hongkong. Men klyftan i Hongkongs politik påminner ibland om den svenska blockpolitiken – psykologiskt är avstånden enorma även om det i många

frågor finns ett stort mått av samsyn. Det som skiljer de båda sidorna är dock uppfattningen om hur snabb demokratiprocessen bör vara.

Utvecklingen efter 1997 – myrstegens politik, men en tidtabell ges

Under de dryga tolv år som gått sedan Hongkongs återlämnande har den demokratiska utvecklingen gått mycket långsamt. Delvis har detta berott på att olika typer av akuta helveten har dominerat. Asien-krisen, SARS och de kontroversiella försöken att genomföra en nationell säkerhetslagstiftning har krävt stora mått av politisk uppmärksamhet. Ett mycket modest reformförslag lades fram 2005 men sköts ned av den pandemokratiske oppositionen som sitter på en blockerande minoritet i LegCo.

I december 2007 kom så ett viktigt uttalande från den kinesiska nationella folkkongressens ständiga utskott som är den instans som har tolkningsrätt när det gäller Basic Law. I uttalandet sade man att allmänna val till regeringschefsposten ”kan” hållas 2017. Med samma verb meddelades att 2020 var måldatum för valet till LegCo.

Oppositionen tolkade uttalandet i övervägande negativa termer och menade att tidtabellen var oacceptabelt långsam och att valet av verb inrymde ett mått av osäkerhet. Hongkongregeringen har dock i nu drygt två år hävdade att uttalandet var en framgång eftersom det därmed finns ett fast, konstitutionellt åtagande från Peking att genomföra allmänna val.

Nuläget

I dag består LegCo av 60 ledamöter. Hälften väljs i fem geografiska valkretsar i ett slags proportionellt system. Övriga 30 platser utses av 28 funktionella valkretsar (några väljer två ledamöter). I dessa funktionella valkretsar har individer som tillhör olika professioner rösträtt, men i en del är det helt eller delvis fråga om s.k. ”corporate voting”, d v s det är företag eller institutioner som har rösträtten. I flertalet funktionella valkretsar väljs ledamöter utan att det finns någon motkandidat. Av Hongkongs 3,3 miljoner röstberättigade är det ca 210.000 som genom de funktionella valkretsarna har en andra röst.

Regeringschefen utses i dag av en valkommitté med 800 medlemmar. Även denna är korporativ till sin sammansättning. Fyra samhällssektorer tillsätter 200 ledamöter var (industri, handel och finans, ett antal akademiska yrkesförbund, fackliga och religiösa ledare samt ledamöterna av LegCo, de

lokala distriktsråden och Hongkongs ledamöter i den nationella folkkongressen m fl.) För att kunna väljas måste 100 av dessa ledamöter ha nominerat en kandidat. Det slutliga avgörandet ligger sedan i Peking. (I det senaste valet 2007 utsågs Donald Tsang med 649 röster mot pandemokraten Alan Leongs 123.) Det finns också ett förbud för regeringschefen att tillhöra ett politisk parti när han utövar sitt ämbete.

Det senaste reformförslaget - försiktigt, försiktigt

I slutet av 2009 presenterade regeringen, något försenat, sitt reformförslag för valen 2012. Man hade att utgå från några av Peking givna parametrar: Allmän rösträtt kan inte tillämpas för dessa val och LegCo skall även denna gång ha lika många ledamöter från de geografiska som de funktionella valkretsarna.

Med dessa utgångspunkter är det kanske inte så märkligt att regeringen inte kunde åstadkomma några särskilt revolutionerande förslag. Man föreslår att antalet ledamöter i LegCo ökas från 60 till 70. I enlighet med givna direktiv får varje sida 5 nya platser. Men i en gest mot motståndarna till de funktionella valkretsarna säger man att de fem nya platser som går dit skall utses av ledamöterna i distriktsråden, som i sin tur är direktvalda. Argumentationen från regeringen är därför att man i själva verket nu får 41 demokratiskt valda ledamöter (35 från geografiska valkretsar samt 5+1 valda av distriktsråden) mot 29 mer "odemokratiskt" utsedda.

Valkommittén föreslås bli utökad till 1200 ledamöter genom att var och en av de fyra sektorerna får 100 platser till. Nomineringströskeln höjs till 150 ledamöter.

Förslaget förkastas av pandemokraterna men splittring om den fortsatta taktiken

Redan innan det senaste förslaget hade presenterats uttalade sig de pandemokratiska partierna i termer av att de egentligen inte kunde acceptera något mindre än allmän och lika rösträtt redan vid valen 2012. Redan förra sommaren började de interna diskussionerna bland pandemokraterna hur man skulle föra den fortsatta kampen. Något förvånande blev det ett initiativ från de tämligen vilda League of Social Democrats (LSD) som fick överhanden. De tre lätt anarkistiska företrädarna för LSD föreslog att fem ledamöter från det pandemokratiska lägret (en för varje valkrets) skulle avgå i förtid för att tvinga fram gemensamma fyllnadsval. Dessa fyllnadsval skulle man sedan

deklarerar såsom varande en de facto folkomröstning om kravet på allmän och lika rösträtt redan 2012.

Efter mycket tövan beslöt sig ett av de andra pandemokratiska partierna, Civic Party, att gå med på detta upplägg medan Democratic Party, som är det ursprungliga pandemokratiska partiet, efter en medlemsomröstning sade nej. Våndan i det hela illustreras av att en av Civic Party's främsta företrädare, juristen Ronny Tong hela tiden varit emot det som blivit hans partis linje medan nestorn i Hongkongs demokrätirörelse, Martin Lee från Democratic Party, stöder avgångstaktiken.

Om några veckor kommer nu fem ledamöter ur LegCo att avgå och fyllnadsval äga rum i början av sommaren.

Vad händer nu?

Regeringens konsultationer om reformförslagen avslutas i månadsskiftet februari/mars. Därefter skall man presentera ett lagförslag för LegCo som med all sannolikhet blir nära nog identiskt med det förslag som nu ligger på bordet. Regeringen säger dock att man kommer att vänta in utgången av fyllnadsvalen för att inte bli beskyllda för att försöka trycka igenom ett kontroversiellt förslag när det pandemokratiska lägret är numerärt försvagat. (De ledamöter som avgår i slutet av januari måste omedelbart lämna sina platser och kan inte ersättas tillfälligt.) Huruvida det förslag som så småningom presenteras för LegCo får den nödvändiga två tredjedels majoriteten är i högsta grad en öppen fråga. Under alla omständigheter finns det ingen anledning att betvivla regeringens vilja att – om än väldigt långsamt – föra Hongkong mot allmänna och fria val.

Just nu tyder det mesta på att taktiken att göra fyllnadsvalen till en folkomröstning om demokrati kommer att misslyckas. Även om en majoritet av Hongkongs befolkning i opinionsundersökningar anser att utvecklingen mot demokrati går för långsamt så är stödet svagt för den taktik som delar av oppositionen bestämt sig för. Regeringen har på ett effektivt sätt trumpetat ut att fyllnadsvalen innebär en extra kostnad på 150 miljoner HKD (ung. lika mycket i SEK) för skattebetalarna. Det finns en risk att fyllnadsvalen resulterar i att pandemokraterna förlorar sin blockerande majoritet i parlamentet. Att regeringen (eller ännu mindre Peking) skulle ta intryck av resultatet i någon slags de facto folkomröstning är det ingen som tror.

Tvärtom utfärdade Peking i veckan ett uttalande där man i ampra ordalag kallade fyllnadsvalen för en flagrant utmaning mot grundlagen

I den sämsta av världar kan alltså den taktik som två av de pandemokratiska partierna valt leda till att tidtabellen för full demokratisering av Hongkong inte påverkas i positiv riktning samtidigt som den av alla demokratiska krafter så omhuldade blockerande minoriteten i LegCo försvinner. Risken för ett demokratiskt självmål är uppenbar.

Blir det inte full demokrati i Hongkong?

Hongkongregeringen har från början sagt att tidpunkten för slutmålet – allmän rösträtt – inte påverkas av vad som sker med det nu aktuella förslaget. I så måtto kan hela den nu pågående processen beskrivas som ett tämligen meningslöst spel för gallerierna.

Samtidigt är signalerna från Peking om behovet av ”framsteg i ordnade former” tydligt, senast upprepat av både president Hu och premiärminister Wen vid deras möte med Donald Tsang mellan jul och nyår. Det som oroar många här är att centralregeringen i Peking skall ändra sig och skjuta frågan om allmän och lika rösträtt i Hongkong ytterligare på framtiden. Förtroendet för att Peking skall hålla sitt ord i en fråga vars utveckling ju går stick i stäv med vad man tillämpar på fastlandet är inte särskilt stort.

Vad värre är för Hongkong så visar den pågående processen åter på den förtroendeklyfta som finns mellan den lokala regeringen och pandemokraterna. Jag har sällan sett så många ivrigt nekande ruskningar på huvudet som när chefen för det lokala EU-kontoret och jag samlade alla ledande demokratiföreträdare här till en lunch före jul. Man tror helt enkelt inte på Hongkongregeringens försäkringar på att denna också vill ha allmän rösträtt och betvivlar starkt dess förmåga att argumentera för demokratiska reformer hos centralregeringen.

En bidragande orsak till denna skepsis är en begynnande diskussion om hur begreppet ”allmän rösträtt” skall definieras. Längre har alla här, inklusive regeringsföreträdare, talat om att begreppet måste baseras på definitioner i internationella konventioner och utgå från principen en man – en röst.

Men på senare tid har tongångarna ändrats något. På det inledningsvis nämnda seminariet sade den ansvarige ministern för konstitutionella och

fastlandsfrågor Stephen Lam rakt ut att valet 2020 kommer att ske enligt principen en man – en röst *eller* en man – två röster. Även om det finns väl utvecklade demokratier där medborgarna röstar två gånger i samma val, så tänder denna typ av uttalande alla varningslampor hos demokratiförespråkarna här. Det som spökar är givetvis de funktionella valkretsarna. Pandemokraterna har alltid ställt som ett oavvisligt krav att dessa skall avskaffas för att allmän och lika rösträtt skall kunna gälla. För att citera Christine Loh från hennes brutalt nedgörande grundliga genomgång av de funktionella valkretsarna för några år sedan: Tanken att det skall gå att reformera och inte avskaffa de funktionella valkretsarna har ungefär samma intellektuella attraktionskraft som om någon hävdar att den kinesiska kulramen är överlägsen datorn.

Det som en gång infördes av britterna för att bevara Hongkongs särart mot tungfotat kinesiskt ingripande har alltså utvecklats till ett viktigt hinder för en fullständig demokratisering av Hongkong.

Nu talar nog ändå det mesta för att Hongkong inom ett decennium får uppleva något som kan kallas för allmän och lika rösträtt. Den otålighet som ledarna i Peking visar i frågan tycks än så länge mer handla om Hongkongregeringens oförmåga att skapa enighet än att man vill backa från givna löften. I ett läge där närmandet till Taiwan har högsta prioritet vill man inte se ett misslyckande i demokratiseringen av Hongkong.

På medellång sikt innebär dock det vi nu ser i Hongkong ett bakslag för den lokala politikens förmåga att lösa svåra frågor. Regeringen uppfattas som handlingsoförmögen i sitt upprepande av att man inte kan gå fortare fram än vad Peking tillåter. (Det finns en rad finurliga förslag i debatten som inte bryter mot Pekings givna ramar och som går längre än vad regeringen föreslår.) Och oppositionens splittring kan mycket väl leda till en varaktig försvagning av de pandemokratisiska krafterna och av Hongkongbornas tilltro till dessa partiers förmåga att vara en trovärdig politisk kraft.

Just nu pågår i Hongkong en ganska intensiv diskussion om den unga generationens brist på intresse för politik i traditionell mening. De politiska partiernas förmåga att attrahera unga medlemmar är mycket begränsad. I stället ser man fler och fler exempel på ”direct action”. Denna rapport skrivs till det taktfasta ackompanjemang av trummor från ungdomar som i flera veckor protesterat utanför LegCo mot de höga kostnaderna för byggandet av en länk till snabbjärnvägssystemet i Kina. På nyårsdagen ledde en

demonstration utanför den kinesiska regeringens förbindelsekontor till en del tumult – något som här är mycket ovanligt.

Samtidigt som regeringen och näringslivet gemensamt är på väg att hämta sig efter finanskrisen, inte minst genom ett skickligt krishanterande av Donald Tsangs administration, så fokuseras debatten på mer principiella frågor i denna till synes så välmående plats. Problem som växande välståndsklyftor och minskade möjligheter till social mobilitet diskuteras allt mer.

Detta är givetvis i grunden uttryck för något positivt. I skuggan av ett Kina som tränger ut Google och dömer Charta-08 undertecknare till långa fängelsestraff så är taket i Hongkong befriande högt. Forskare presenterar sakliga och ofta kritiska analyser av samhällsutvecklingen och media kommenterar och kritiserar. I LegCo skräds inte orden i de politiska debatterna.

Kanske är det så att valet av regeringschef 2012, även om det inte är ”allmänt och fritt”, blir en viktig möjlighet för Hongkong att få en ny typ av ledare. Kravet på förmågan att samarbeta med Peking och de ekonomiska krafter i Hongkong som styr mycket av utvecklingen kommer inte att ändras. Men den politiker som bäst förstår vad det innebär att Hongkongborna börjar ställa större krav på sitt liv än att kunna fortsätta att handla i Gucci-butikerna har nog bäst förutsättningar att bli Hongkongs näste ledare.

DANIELSSON