

JÓZEF PAWŁOWSKI

SYSTEM WŁADZY W CHRL W OKRESIE REFORM: EWOLUCJA, WYZWANIA, SPRZECZNOŚCI

CZĘŚĆ II: LATA 2012-2020

THE EVOLUTION OF CHINA'S POLITICAL SYSTEM IN THE REFORM AND OPENING-UP ERA: STRUCTURES, PROCESSES AND CHALLENGES PART II: 2012-2020

Abstract. This paper analyses key developments within the PRC power structure and the Party's leadership since the 18th Party Congress in the year 2012. The so-called "collective leadership", which was the main decision-making mechanism in China during the 2000s, proved to be ineffective in terms of governing the country and managing intra-party affairs. With Xi Jinping's rise to power after the 18th Party Congress, the governing apparatus has undergone a centralisation of power which has resulted in a significant shift in authority, from the main Party factions and government institutions to bodies under the direct supervision of the Secretary General. Xi Jinping's main objective was the streamlining of the decision-making process and making the implementation of reforms more effective. Introducing such a governing model, significantly different from the well-established, since the 90s, "collective leadership", began to be perceived as "one-man rule" and was followed by severe disciplinary measures, such as an anticorruption campaign, aimed at the weakening of influential factions and interest groups within the Party and government institutions.

The last decade has also witnessed the formation of new groups in China's ruling elite. Apart from the all-powerful Xi Jinping and his inner-circle of aides and political protégés, some new factions have emerged, being mainly associated with a certain view of China's future development model (liberals, leftists, China-model advocates, intra-party reformers, etc.). The period since the 18th Party Congress has experienced a significant increase in the role of think-tanks, research bodies and experts in top-level policy planning.

Keywords: Xi Jinping; collective leadership; consolidation of power; interest groups; anti-corruption campaign; advisory institutions.

Dr hab. JÓZEF PAWŁOWSKI – Uniwersytet Warszawski, Wydział Orientalistyczny, Zakład Sinologii; adres do korespondencji – email: jozef.pawlowski@uw.edu.pl; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5968-9629>.

„NOWA ERA” XI JINPINGA:
SYSTEM WŁADZY NA ROZDROŻU

Pod koniec 2012 r., gdy w Pekinie toczyły się obrady XVIII zjazdu KPCh, partia stała wobec podstawowego dylematu związanego nie tylko z koniecznością wypracowania optymalnego modelu zarządzania procesem transformacji, ale i z przyszłością całego systemu władzy. Zwiększanie się liczby czynników mogących doprowadzić do społecznej lub gospodarczej destabilizacji w kraju z jednej strony oraz obiektywna konieczność poluzowania kontroli państwa w określonych obszarach z drugiej prowadziły wprost do pytania, w jaki sposób w perspektywie długookresowej KPCh ma utrzymać władzę w niezmienionej formule. Tuż po objęciu władzy Xi Jinping oficjalnie przyznał, że partia stoi w obliczu poważnych wyzwań i zagrożeń, wśród których wskazał przede wszystkim korupcję oraz koniec epoki „łatwego” wzrostu gospodarczego i wchodzenie kraju w fazę trudnych reform (które określił jako „nawigowanie na głębokich wodach”). Należy podkreślić, że KPCh zmagająca się już wówczas także z wyraźnym kryzysem swego autorytetu. W czasach Hu Jintao, dzięki stosunkowo liberalnemu klimatowi politycznemu, w społeczeństwie rozwinęła się szersza, krytyczna debata dotycząca kwestii, których rozwiązaniu przywódcy oraz sam system władzy nie byli w stanie podolać. Ów krytycyzm wobec kwalifikacji KPCh do rządzenia państwem był szczególnie widoczny w internecie, który stał się swego rodzaju niezależnym czynnikiem ewaluacji działań rządu centralnego, a także władz lokalnych. Kryzys „wiary w partię” zaznaczył się także w samej KPCh zarówno poprzez słabnięcie, a nawet częściową dezintegrację podstawowych organizacji partyjnych na najniższych szczeblach, jak i przez płynące z części establishmentu głosy kwestionujące efektywność istniejącego w ChRL modelu rządów¹. Xi Jinping, obejmując władzę, stanął tym

¹ Część proreformatorskich środowisk w KPCh, jak na przykład osoby związane z czasopismem *Yanhuang chunqiu* 炎黄春秋 (Kroniki cesarzy Yan i Huang), reprezentujące „liberalne” skrzydło, zaczęła otwarcie wypowiadać się o konieczności głębszych reform politycznych. Wśród działaczy partyjnych szczebla centralnego pojawiali się także otwarci krytycy KPCh, jak Ren Zhiqiang, który publicznie zadawał pytania o kontrolowanie mediów przez partię oraz o brak rozdziału między partią a państwem. W ostatniej dekadzie dyskusja na temat potrzeby dalej idących zmian systemowych rozwinęła się także w środowiskach akademickich, w tym także wśród ekspertów związanych z KPCh. Dyskurs ten kształtują obecnie między innymi dwaj znani profesorowie nauk prawnych: Xu Xin i He Weifang oraz wspomniany już Yu Keping, politolog, który w swej ostatniej książce *Democracy in China: Challenge or Opportunity* (2016) dokonał krytycznej analizy systemu

samym wobec konieczności rozwiązania problemów wielowymiarowej dysfunkcyjności aparatu władzy, ale również zażegnania rysującego się na horyzoncie kryzysu politycznego i ideologicznego.

Jeszcze przed formalnym objęciem przez Xi Jinpinga funkcji szefa KPCh i głowy państwa zarówno wśród zagranicznych obserwatorów, jak i w samych Chinach zaczęło utwierdzać się przekonanie, że mimo szeregu pozytywnych zmian, jakim system władzy w ChRL podlegał w poprzednich dekadach, staje się on ewidentnie nieefektywny, zarówno gdy chodzi o sam proces decyzyjny, jak i możliwości dostosowania tego systemu do dynamicznie postępujących w wielu obszarach przemian. Jeden z podstawowych problemów w tym zakresie leżał w asymetrii wpływów głównych sił w kluczowych gremiach decyzyjnych, zwłaszcza w Stałym Komitecie Biura Politycznego. Dominacja ludzi Jiang Zemina w tym organie utrzymała się również po XVIII zjeździe: na siedem osób zasiadających w owym gremium aż cztery były powiązane ze starym przywódcą². Jednocześnie na pozostałych szczeblach aparatu partyjno-państwowego kluczowe obszary pozostawały pod kontrolą bądź grup i środowisk, jakim patronował Jiang, bądź frakcji *tuanpai*. Nie mając wówczas szerszego zaplecza politycznego w partii i funkcjonując w ramach nieefektywnego z punktu widzenia reform systemie kolektywnego kierownictwa, Xi Jinping przystąpił do rekonfiguracji mechanizmów podejmowania decyzji tak, aby określone działania były inicjowane szybciej, a ich implementacja skuteczniejsza.

Obok opisywanych przeciwności natury czysto politycznej Xi Jinping w kierowaniu państwem mierzył się z jeszcze jednym równie poważnym problemem „odziedziczonym” po dekadzie swego poprzednika – licznymi i wpływowymi grupami interesu funkcjonującymi na wielu poziomach aparatu państwowego, które z powodzeniem blokowały wdrażanie polityki władz centralnych i których opór wobec reform należało przełamać. Działania naprawcze Xi Jinping rozpoczął w związku z tym od przejmowania bezpośredniej kontroli nad organami mającymi kluczowe znaczenie dla planowania polityki w najważniejszych obszarach. Przede wszystkim Xi objął przewodnictwo w małych grupach kierowniczych KC, odpowiadających za gospodarkę i finanse oraz politykę zagraniczną. W kolejnych

władzy w ChRL, wskazując na konieczność czy wręcz nieuchronność określonych reform ustroju prawnego i politycznego.

² Byli to Zhang Dejiang, Yu Zhengsheng, Liu Yunshan i Zhang Gaoli. Do szczególnie wpływowych osobistości zaliczali się Zhang i Liu, kontrolujący odpowiednio ustawodawstwo oraz obszar ideologii i propagandy. Zhang był ponadto patronem różnych wpływowych środowisk wewnątrz samej partii.

latach utworzył także inne grupy, których pracami obecnie kieruje, odpowiadające za problemy, jakie w jego ocenie wymagały specyficznych działań. Są to małe grupy kierownicze KC między innymi do spraw budowy państwa prawa, reformy sił zbrojnych, cyberbezpieczeństwa oraz całościowego pogłębiania reform. Przejęcie przez Xi osobistego kierowania pracami wymienionych grup miało dzięki skupieniu uprawnień w jednych rękach doprowadzić do szybszego i skuteczniejszego projektowania zadań i polityki w poszczególnych sektorach oraz na lepszą koordynację działań między obszarami. Powołanie Grupy Kierowniczej do spraw Całościowego Pogłębiania Reform (*quanmian shenhua gaige lingdao xiaozu* 全面深化改革领导小组), o którym postanowiono podczas III plenum KC w końcu 2013 r., wprowadziło nową architekturę podejmowania decyzji, jak i ich wdrażania na niższych szczeblach. W ramach tego ciała powstało szereg podgrup odpowiadających za reformy w poszczególnych pionach, w których obradach biorą udział przedstawiciele odpowiednich centralnych instytucji partyjnych i państwowych. Co istotne, utworzono przedstawicielstwa tejże grupy na głównych szczeblach administracji terenowej oraz w kluczowych sektorach mających być przedmiotem pogłębianego reformowania. Tym samym powstał nowy, silnie zcentralizowany i wyspecjalizowany pion planowania polityki o bezprecedensowym zakresie kompetencji³. W założeniu Grupa do spraw Całościowego Pogłębiania Reform miała odegrać decydującą rolę w procesie dalszych przemian. Powierzono jej przede wszystkim zadanie wdrożenia wyznaczonego podczas III plenum pakietu ambitnych reform gospodarczych o orientacji prorynkowej. III plenum przyniosło jeszcze jedno istotne novum w zakresie instytucjonalnej architektury zarządzania państwem. Utworzono kolejny organ centralny – Komisję Bezpieczeństwa Państwowego (*Guojia anquan weiyuanhui* 国家安全委员会), która obecnie nadzoruje i koordynuje działania szeregu instytucji odpowiadających za kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego. Jak się uważa, powstanie tego organu, nad którym przewodnictwo także objął Xi Jinping, było odpowiedzią zarówno na istniejące wcześniej rozproszenie

³ Zgromadzenie w ramach jednego forum decydentów reprezentujących wszystkie najważniejsze ośrodki władzy (związane przede wszystkim z kwestiami gospodarczymi) miało w założeniu umożliwić nie tylko szybsze i bardziej racjonalne projektowanie polityki, ale także pozwolić na pominięcie w tym procesie wspomnianych branżowych grup interesu funkcjonujących w organach administracji, które w poprzednich okresach blokowały niezbędne reformy. Choć prace grupy nie są szczegółowo ujawniane opinii publicznej, to wiadomo, że do chwili obecnej ciało to procedowało kilkaset projektów dotyczących zarówno kwestii fundamentalnych dla państwa i gospodarki, jak i spraw bardzo szczegółowych, jakimi zazwyczaj zajmuje się administracja na dużo niższych szczeblach.

władzy w tych obszarach między różnymi resortami i tym samym ich niewystarczającą skuteczność, jak i na problem pozostawiania wspomnianych instytucji pod kontrolą ludzi powiązanych z poprzednimi przywódcami (szczególnie z Jiang Zeminem), między innymi wspomnianego już Zhou Yongkanga, który wykorzystywał podległe mu struktury do działań sprzecznych z interesem państwa⁴. Analogiczne działania mające umocnić kontrolę i przywództwo Xi Jinpinga podjęto także w stosunku do sił zbrojnych⁵.

Uzupełnieniem opisywanej konsolidacji władzy w wymiarze instytucjonalnym stała się zainicjowana przez Xi Jinpinga niedługo po przejęciu władzy szeroka kampania antykorupcyjna, w której wyniku do chwili obecnej różnego rodzaju działaniom dyscyplinarnym i prawno-karnym poddano około półtora miliona urzędników oraz funkcjonariuszy partyjnych wszystkich szczebli. Dzięki kampanii Xi w stosunkowo krótkim czasie usunął z aparatu partyjno-państwowego nie tylko potężnych oligarchów, takich jak Bo Xilai czy Zhou Yongkang, ale także funkcjonariuszy kontrolujących różne sfery (władze prowincjonalne, instytucje centralne, duże przedsiębiorstwa państwowe etc.) i jednocześnie zabezpieczających interesy określonych środowisk⁶. W ten sposób Xi Jinpingowi udało się, przynajmniej częściowo, wyeliminować problem dominacji różnych grup interesu i jednocześnie stworzyć warunki dla awansu własnych ludzi na szereg stanowisk istotnych z punktu widzenia kierowania państwem i samą partią⁷.

⁴ Według nieoficjalnych informacji, które pojawiały się w Pekinie tuż po III plenum, decyzja o powołaniu Komisji była zaskoczeniem dla wielu członków KC i wywołała liczne kontrowersje oraz sprzeciw określonych środowisk w establishmencie, co daje podstawę do przypuszczeń, że opisywane działania Xi Jinpinga uderzały zarówno we władzę resortów zajmujących się bezpieczeństwem, jak i w interesy osób nimi kierujących.

⁵ W 2014 r. zainicjowano reformę struktury dowodzenia siłami zbrojnymi. W jej rezultacie powołano Centrum Połączonego Dowodzenia Operacyjnego (*Lianhe zuozhan zhihui zhongxin* 联合作战和指挥中心), którego szefem został Xi Jinping. Funkcja ta daje sekretarzowi generalnemu KC KPCh możliwość bezpośredniego kierowania armią w wymiarze operacyjnym. Wcześniej istniejący model opierał się na sprawowaniu przez partię politycznej zwierzchności nad siłami zbrojnymi (poprzez Komisję Wojskową KC), natomiast brakowało mechanizmów i narzędzi do faktycznego dowodzenia, szczególnie w sytuacji prowadzenia działań wojennych.

⁶ Początkowo uważano, iż kampania antykorupcyjna jest wymierzona przede wszystkim w stronników Jiang Zemina, ale później stało się jednak jasne, że pod zarzutami korupcji usuwani są przedstawiciele także innych frakcji. Znamiennym wydarzeniem było chociażby skazanie Ling Jihua, osoby numer dwa w administracji Hu Jintao, oraz usunięcie Sun Zhengcaia, innego ważnego przedstawiciela *tuangpai*, którego część obserwatorów zagranicznych uważała za potencjalnego kandydata na stanowisko szefa rządu w szóstej generacji przywódców.

⁷ Od połowy ostatniej dekady analogiczne działania Xi Jinping podejmował w odniesieniu do sił zbrojnych. W wyniku kampanii antykorupcyjnej usunięto wielu wysokiej rangi wojskowych, w tym dwie niezwykle wpływowe osobistości: generałów Xu Caihou i Guo Boxiong (byłych wicepre-

Druga kadencja Xi Jinpinga na stanowisku szefa KPCh, która rozpoczęła się wraz z XIX zjazdem partii jesienią 2017 r., przyniosła względne umocnienie politycznej pozycji nowego przywódcy. Przede wszystkim doprowadzono do proporcjonalnego wyrównania liczby przedstawicieli głównych frakcji w Stałym Komitecie Biura Politycznego, w którym znalazło się dwóch stronników Xi Jinpinga (Li Zhanshu i Zhao Leji), dwie osoby związane z Hu Jintao (Li Keqiang i Wang Yang) oraz dwóch ludzi Jiang Zemina (Wang Huning i Han Zheng).⁸ Co istotne, koncepcje dotyczące zarządzania państwem, jakie Xi Jinping wysunął od momentu objęcia władzy, zostały podczas tego kongresu wpisane do Statutu KPCh jako stały element partyjnej ideologii równoważny z analogicznym ideowym wkładem wniesionym przez poprzednich przywódców począwszy od Denga. Wedle oficjalnej retoryki owa „myśl Xi Jinpinga” ma być przewodnią ideą w budowie „socjalizmu z chińską charakterystyką w nowej erze” (*Zhongguo tese shehuizhuyi xin shidai* 中国特色社会主义新时代), co sugeruje, że kraj pod rządami nowego przywódcy wszedł w szczególny etap swego rozwoju na długiej drodze przemian zapoczątkowanych w 1978 r. Wyniesienie na piedestał „myśli Xi Jinpinga” już po zakończeniu jego pierwszej kadencji na najwyższych stanowiskach miało stanowić dla aparatu partyjnego czytelne potwierdzenie zmian, jakie od 2012 r. zaszły w metodach zarządzania państwem i podejmowania decyzji.⁹

wodniczących Komisji Wojskowej KC), którzy patronowali funkcjonującym w armii potężnym grupom interesu i jednocześnie politycznie powiązani byli z poprzednimi przywódcami.

⁸ Przed XIX zjazdem przypuszczano, że w związku z potrzebą usprawnienia procesu decyzyjnego liczba członków Stałego Komitetu zostanie zmniejszona. Utrzymanie siedmioosobowego składu tego ciała może zatem świadczyć o tym, że władza i wpływy Xi Jinpinga nie są jednak tak duże, aby zdominować to najważniejsze gremium, oraz że musi on wciąż dzielić się wpływami ze stronnictwem Jiang Zemina i frakcją *tuantai*. Z drugiej strony w ostatnich latach obserwuje się dość wyraźną polityczną marginalizację niektórych członków Stałego Komitetu, przede wszystkim jeśli chodzi o premiera Li Keqiang oraz Wang Yanga. W pierwszym przypadku umacnianie swej władzy przez Xi i zwiększanie wpływów instancji partyjnych zmniejszyło znaczenie Rady Państwowej, w drugim – przyznanie niezbyt ważnej funkcji przewodniczącego Stałego Komitetu Chińskiej Ludowej Politycznej Konferencji Konsultacyjnej (która formalnie nie jest nawet drugą izbą parlamentu) sugeruje, że dalszy awans w hierarchii władzy nie jest możliwy. Jednocześnie zauważalny jest wzrost wpływów Wang Huninga, który obecnie sprawuje nadzór nad szeregiem istotnych kwestii wewnątrzpartyjnych, a także – jak się ocenia – przejął kontrolę nad projektowaniem polityki zagranicznej ChRL (wcześniej w kompetencjach żadnego z członków Stałego Komitetu czy nawet Biura Politycznego nie było spraw zagranicznych).

⁹ Wraz z centralizacją władzy dokonywaną przez Xi Jinpinga w odniesieniu do kwestii planowania polityki czy też całościowego zarządzania krajem oficjalna retoryka zaczęła posługiwać się hasłem „projektowania na najwyższym szczeblu” (*dingceng sheji* 顶层设计), które wskazuje na odchodzenie od wcześniej funkcjonującego kolektywnego modelu decyzyjnego w kierunku rozwiązań znacznie bardziej elitarnych.

Umocnienie politycznej pozycji Xi podczas XIX zjazdu KPCh pociągnęło za sobą kolejne działania mające na celu usprawnienie funkcjonowania całego aparatu administracyjnego oraz eliminację wciąż obecnych w nim nieprawidłowości i zjawisk patologicznych. Działania te przyczyniły się do dalszej centralizacji władzy w najbliższym otoczeniu Xi oraz z drugiej zaś w rękach instancji partyjnych. W 2018 r. podczas corocznej sesji parlamentu przyjęto plan restrukturyzacji organów Rady Państwowej, w którego ramach obok likwidacji niektórych ministerstw oraz tworzenia w ich miejsce nowych ciał nastąpiło przeniesienie kompetencji części jednostek podległych rządowi do instancji partyjnych¹⁰. W tym samym roku decyzją Komitetu Centralnego cztery kluczowe małe grupy kierownicze KC: do spraw całościowego pogłębiania reform, cyberbezpieczeństwa, gospodarki i finansów oraz polityki zagranicznej zostały podniesione do rangi komisji (*weiyuanhui* 委员会), co jeszcze bardziej zwiększyło ich pozycję w istniejącej w ChRL hierarchii organów władzy i dodatkowo umocniło tworzony przez Xi Jinpinga nowy model zarządzania państwem¹¹.

Elementem konsolidowania władzy przez Xi Jinpinga, który wywołał największe kontrowersje, głównie jednak poza Chinami, była zmiana zapisów Konstytucji ChRL dokonana przez parlament w 2018 r., znosząca czasowe ograniczenie w pełnieniu funkcji przewodniczącego ChRL do maksymalnie dwóch kadencji z rządu (to jest łącznie dziesięciu lat). Choć z funkcją głowy państwa w systemie politycznym ChRL nie wiąże się realna władza, to takie posunięcie daje podstawę do przypuszczeń, że na XX zjeździe KPCh w 2022 r. Xi Jinping przedłuży na kolejną kadencję także sprawowanie przez siebie funkcji szefa partii¹².

¹⁰ Należy jednocześnie podkreślić, że w rezultacie wspomnianej reformy nastąpiła pewna optymalizacja struktury Rady Państwowej. Organy o podobnym lub pokrewnym zakresie odpowiedzialności połączono w jedno ciało; powstały także centralne resorty nadzorujące i koordynujące działania szeregu urzędów podlegających rządowi, a wcześniej funkcjonujących w dużej mierze niezależnie (na przykład Ministerstwo Spraw Nadzwyczajnych, które sprawuje kontrolę nad takimi kwestiami jak: zwalczanie skutków powodzi, pożarów, trzęsień ziemi, organizowanie pomocy w czasie klęsk żywiołowych, a także częściowo bezpieczeństwo i higiena pracy).

¹¹ W 2018 r. powołano ponadto kolejny centralny organ o bardzo szerokich kompetencjach – Państwową Komisję Kontroli (*Guojia jiancha weiyuanhui* 国家监察委员会) mającą w założeniu służyć jako niezależny czynnik nadzorujący działanie aparatu państwowego zarówno jeśli chodzi o należyte wypełnianie zadań przez poszczególne organy, jak i przeciwdziałanie korupcji oraz innym pokrewnym zjawiskom. Utworzenie Komisji miało także wypełnić swego rodzaju lukę prawnoinstytucjonalną, w której obok wewnątrzpartyjnego pionu dyscyplinarnego oraz niezbyt skutecznie działającego wymiaru sprawiedliwości brakowało instancji o szerokich uprawnieniach mogącej kontrolować działania zarówno instytucji państwowych, jak i samych urzędników.

¹² Prawdopodobieństwo utrzymania przez Xi Jinpinga władzy w partii po 2022 r. zwiększa także fakt, iż do tej pory w grupie jego najbliższych stronników nie pojawiła się osoba wystarczająco

Wraz z postępowaniem procesu konsolidowania władzy przez Xi Jinpinga i jednoczesnego umacniania pozycji organów partyjnych w procesie decyzyjnym dało się jednak zaobserwować narastanie sprzeczności między założeniami i celami reform zapowiedzianych podczas III plenum, szczególnie jeśli chodzi o stopniowe wycofywanie się państwa z kontroli nad gospodarką i jednoczesne wzmacnianie sektora prywatnego a praktyką zarządzania krajem. Nie tylko nie nastąpiły zapowiadane przyznanie większej roli sprawczej mechanizmom rynkowym i deregulacja w kluczowych branżach gospodarki, lecz wręcz doszło do rozszerzenia skali państwowego interwencjonizmu. Stał się on widoczny zwłaszcza w drugiej połowie ostatniej dekady, gdy władze w Pekinie kilkakrotnie decydowały się na stymulację lub stabilizację gospodarki poprzez alokację dużych zasobów państwowych pieniędzy (między innymi podczas załamania na chińskich giełdach w 2015 r.). Wiele innych działań w polityce gospodarczej podejmowanych po 2014 r. także okazało się w swej istocie sprzecznych z „duchem” III plenum¹³. Skuteczność opisanych nowych elementów struktury decyzyjnej także nie do końca spełniła założenia ich pomysłodawcy. W ostatnich latach stało się jasne, że Mała Grupa Kierownicza KC do spraw Całościowego Pogłębiania Reform mimo posiadanych wyjątkowo szerokich uprawnień nie jest w stanie skutecznie procedować wszystkich niezbędnych projektów, a szczególnie zapewnić na niższych szczeblach efektywnej implementacji wyznaczonych zadań¹⁴. Centralizacja procesu decyzyjnego, a także wprowadzone na fali kampanii antykorupcyjnej

młoda i jednocześnie mająca dostatecznie silną pozycję polityczną, aby przejąć stery rządów na kolejną dekadę. Mimo wytypowania przez zagranicznych obserwatorów kilku potencjalnych następców Xi rozważania o tym kto faktycznie przejmie stery rządów w ChRL są, biorąc pod uwagę obecną sytuację w KPCh, co najmniej przedwczesne.

¹³ Szerzej na ten temat zob. Jakóbowski. Należy w tym miejscu zauważyć, że implementacji nie doczekały się także zapowiadane po 2012 r. reformy w sferze pozaekonomicznej. Od połowy ostatniej dekady zauważalne staje się natomiast wyraźne umacnianie kontroli państwa w zakresie spraw społecznych oraz bezpieczeństwa wewnętrznego, zwłaszcza przy użyciu narzędzi legislacyjnych. Uchwalone przez parlament akty prawne, zwłaszcza ustawy o bezpieczeństwie narodowym, o przeciwdziałaniu szpiegostwu oraz ustawa o cyberbezpieczeństwie przełożyły się na zastosowanie w praktyce znacznie bardziej rygorystycznych i represyjnych niż w czasach Hu Jintao metod kontroli obywateli, organizacji społecznych, mediów etc.

¹⁴ Jak zauważa Jakub Jakóbowski Grupa z uwagi na ograniczony skład osobowy oraz konieczność konsultacji między głównymi centrami władzy nie jest w stanie dostatecznie szybko procedować odpowiedniej liczby projektów, a także dokonywać gradacji ich ważności. Tym samym tylko część projektów uzyskuje akceptację, niektóre z opóźnieniem przekazywane są na niższe szczeble do realizacji. Ponadto Grupa, choć jest potężnym centrum decyzyjnym, we wdrażaniu wyznaczonych zadań musi polegać na istniejących strukturach partyjnych i państwowych, co prowadzi do powstania błędnego koła, w którym instytucjonalne i branżowe grupy interesu mogą blokować zaprojektowane przez Grupę reformy. Zob. Jakóbowski 43.

liczne mechanizmy dyscyplinujące aparat partyjno-państwowy na szczeblach terenowych sprawiły z kolei, że w procesie wprowadzania w życie wytycznych płynących z Pekinu, jak i podejmowania własnych inicjatyw lokalne kadry zaczęły przejawiać dalece posuniętą ostrożność, wynikającą z obaw o potencjalne konsekwencje personalne w przypadku niepowodzenia. Na poziomie centralnym umocnienie pozycji pionu partyjnego przyniosło z kolei widoczne już obecnie osłabienie czy wręcz pewną marginalizację Rady Państwowej i osoby samego premiera Li Keqiang¹⁵. Koncentracja uprawnień decyzyjnych w ręku Xi Jinpinga oraz partyjnych organów, jakimi on kieruje, nie przyczyniło się także do bardziej efektywnego reagowania na sytuacje kryzysowe. Stało się to widoczne na początku 2020 r. po wybuchu epidemii spowodowanej koronawirusem z Wuhan. Powołanie grupy kierowniczej KC do spraw przeciwdziałania epidemii oraz podjęcie konkretnych działań w tym zakresie nastąpiło w momencie, gdy nie dało się już zatrzymać sekwencji negatywnych zdarzeń, jakie w konsekwencji doprowadziły do poważnych zawirowań w gospodarce ChRL oraz na światowych rynkach¹⁶.

Analizując zjawiska zachodzące w systemie władzy i jego elitach od XVIII zjazdu KPCh, można zauważyć, że zaraz po 2012 r. kierownictwo partyjno-państwowe stanęło w obliczu rosnącej presji, związanej z wdrożeniem szeregu reform, których zaniechano w czasach Hu Jintao. Zarówno Xi Jinping, jak i Li Keqiang kreślili wówczas plany daleko idących zmian w wielu obszarach, w tym także tych najbardziej problematycznych (jak na przykład system meldunkowy *hukou* 户口). Towarzyszyła temu szersza debata medialna i ekspercka, w której wskazywano, że już najwyższy czas na przeprowadzenie tych reform tak, aby utrzymać gospodarczy rozwój państwa na bezpiecznym poziomie, a także wypracować nowe czynniki wzrostu poprzez decentralizację i liberalizację w określonych sferach. Potwierdzeniem zamiaru podążania tą drogą stała się między innymi agenda reform przyjęta podczas III plenum KC w 2013 r. Xi Jinping, dążąc do nie-

¹⁵ Jest to widoczne zwłaszcza w kreowaniu polityki makroekonomicznej, gdzie inicjatywa decyzyjna przeszła w ręce ludzi z bliskiego otoczenia Xi Jinpinga, zwłaszcza wicepremiera Liu He.

¹⁶ Warto zwrócić uwagę na fakt, że w posunięciach władz ChRL związanych z przeciwdziałaniem epidemii zaznaczył się także czynnik polityczny. Po dyscyplinarnym usunięciu sekretarzy komitetów KPCh w prowincji Hubei i mieście Wuhan oba stanowiska zostały obsadzone przez ludzi bliżej powiązanych z Xi Jinpingiem: Ying Yonga oraz Wang Zhonglina. Sytuacja kryzysowa stała się tym samym okazją do personalnego „desantu” na kolejny przyczółek we władzach prowincjonalnych. W składzie samej grupy kierowniczej do spraw epidemii nie znalazły się osoby odpowiedzialne za ochronę zdrowia, lecz między innymi za propagandę (Huang Kunming) oraz bezpieczeństwo publiczne (Zhao Kezhi), co – jak się wydaje – sugeruje, że opisywane działania miały na celu przede wszystkim utrzymanie stabilizacji społecznej i politycznej.

zbędnego dla tych reform odzyskania kontroli nad aparatem państwowym i oczyszczenia go z rozmaitych patologii, podjął daleko idące działania, które z jednej strony rozbiły część grup interesu oraz związki oligarchiczne w łonie władzy, ale z drugiej doprowadziły do ukształtowania się opozycji wewnątrzpartyjnej, usiłującej obecnie odzyskać swe wpływy¹⁷. Jednocześnie wdrażanie wspomnianych reform zostało znacząco zahamowane i częściowo zaniechane wskutek znacznych transferów władzy wywołanych rekonfiguracją mechanizmów decyzyjnych.

Patrząc z dzisiejszej perspektywy, można powiedzieć, że konsolidacja władzy dokonywana przez Xi Jinpinga nie tylko nie doprowadziła do bardziej efektywnego zarządzania państwem, ale również sprawiła, że nie ma obecnie możliwości ani powrotu do bardziej konsultacyjnego modelu rządów, ani wprowadzenia większego pluralizmu w funkcjonowanie całego aparatu partyjno-państwowego. Xi Jinpingowi, który jako pierwszy w epoce reform przywódca sprawuje – odwołując się do słów Rodericka MacFarquhara – jednocześnie funkcję „zarządu” i „dyrektora generalnego”, pozostanie najprawdopodobniej podążanie dalej drogą umacniania swojej pozycji i centralizacji władzy, co zapewne będzie miało miejsce także po XX zjeździe KPCh¹⁸. Otwarte natomiast pozostaje pytanie, czy delikatna i w dużej mierze ułomna równowaga polityczna, istniejąca w ramach kolektywnego kierownictwa za czasów Hu Jintao, zostanie zastąpiona bardziej trwałą równowagą wynikającą z jednoosobowego przywództwa¹⁹.

O ile konsolidację władzy i wprowadzenie nowej architektury decyzyjnej można postrzegać jako działania mające na celu, przynajmniej teoretycznie, przywrócenie sterowności aparatu państwowego, tak w sferze ideologii pod rządami Xi Jinpinga obserwuje się jednoznacznie konserwatywny zwrot. Od czasu objęcia władzy, a zwłaszcza od XIX zjazdu KPCh, Xi kładzie wyraźny i konsekwentny nacisk na kierowniczą rolę partii we wszystkich obszarach oraz na konieczność umacniania autorytetu KPCh przez kadry. Centralne media rządowe, które tę narrację powtarzają, dodatkowo apelują o absolutną

¹⁷ Do oponentów Xi Jinpinga zaliczają się obecnie środowiska, których interesy zostały naruszone między innymi w wyniku kampanii antykorupcyjnej oraz wysokiego szczebla kadry niezadowolone z polityki Xi zwłaszcza w sferze ekonomicznej (szczególnie jeśli chodzi o sporne kwestie handlowe w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi).

¹⁸ Można w tym miejscu postawić tezę, że opisywana konsolidacja władzy w wydaniu Xi Jinpinga w rzeczywistości nie miała na celu przygotowanie gruntu pod dalsze reformy, lecz osłabienie politycznych wpływów czy wręcz marginalizację głównych instancji władzy, zwłaszcza Stałego Komitetu Politbiura i osób w nich zasiadających.

¹⁹ Więcej na temat wyzwani i sprzeczności, przed jakimi stoi dziś KPCh w związku zmianami modelu sprawowania władzy wprowadzonymi przez Xi Jinpinga zob. Shirk 22-36.

lojalność całego aparatu względem kierownictwa partii i jego „rdzenia” (*hexin* 核心), czyli osoby Xi Jinpinga. Ową retorykę uzupełnia również wyraźne odwoływanie się przez Xi Jinpinga do „idei Mao Zedonga” oraz jego politycznej spuścizny. Ów konserwatywny zwrot ideologiczny w określony sposób współgra z zainicjowanymi po 2012 r. zmianami w systemie władzy, które położyły kres stosunkowo liberalnemu modelowi zarządzania z czasów Hu Jintao, a zwłaszcza podejmowanym wówczas próbom odejścia od partyjnej ortodoksji w sferze filozofii politycznej.

Niezależnie od efektywności zmian strukturalnych w systemie władzy w ChRL, jakie zaszły od XVIII zjazdu KPCh, należy zwrócić uwagę na postępujący w tym okresie wzrost znaczenia wiedzy eksperckiej w zarządzaniu państwem, jak również postępujący proces profesjonalizacji kadr partyjno-państwowych. Xi Jinping jako pierwszy przywódca ChRL oficjalnie zaczął wypowiadać się na temat roli ośrodków naukowo-badawczych i doradczych w rządzeniu państwem. W 2013 r. oświadczył, że tworzenie przez Chiny własnych think-tanków winno stać się częścią generalnej strategii państwa. Dwa lata później Xi stwierdził, że dalsze trudne reformy w kraju wymagają wsparcia intelektualnego i nakazał podjęcie działań mających na celu tworzenie ośrodków doradczych, dających odpowiedzi na wyzwania obecnej fazy przemian, ale także mogących zdobyć silną pozycję międzynarodową²⁰. Wdrożenie w praktyce wytycznych szefa KPCh sprawiło, że w ostatniej dekadzie chińskie think-tanki oraz reprezentujący je eksperci stali się niekwestionowanymi czynnikami opiniotwórczymi, posiadającymi istotny wpływ na decyzje podejmowane przez elity polityczne²¹.

W okresie, o którym mowa, urzędnicy i kadry partyjne uczestniczyli w szkoleniach nie tylko w wymienionych wcześniej partyjno-rządowych ośrodkach, ale także zdobywali dodatkową wiedzę podczas specjalistycz-

²⁰ Od 2013 r. zgodnie z wytycznymi szefa KPCh podjęto szereg aktywnych działań związanych nie tylko z tworzeniem nowych instytucji badawczych, ale również z zacieśnianiem współpracy międzynarodowej z think-tankami z różnych krajów. W ostatniej dekadzie wraz z opisywanymi działaniami obserwuje się ponadto wyraźną intensyfikację debat eksperckich (konferencje, dyskusje panelowe, programy telewizyjne z udziałem specjalistów, dyskusje na łamach periodyków wydawanych przez instytucje badawcze), szczególnie w odniesieniu do problematyki polityki zagranicznej i sytuacji w świecie. Więcej na temat doradczej roli chińskich think-tanków w procesie decyzyjnym zob. Burski, „Rozkwit chińskich think-tanków” 271-279 oraz Cheng Li, *Chinese Politics* 121-124.

²¹ Gazeta *Guangming ribao* z 28 lipca 2014 r. podała, powołując się na dane Ministerstwa Edukacji ChRL, że w latach 2011-2014 środowiska eksperckie tylko w zakresie nauk społecznych dostarczyły decydentom partyjnym i rządowym 24 tys. opinii i propozycji rozwiązań, z czego wykorzystano 13 tys. Jak informuje gazeta, w tym samym okresie zarówno uczelnie, jak i think-tanki przyjęły zlecenia badań 56 tys. nowych zagadnień.

nych kursów kierunkowych i programów przygotowanych przez grupę najbardziej renomowanych uczelni państwowych (zakres szkoleń obejmuje zagadnienia teorii marksizmu, ekonomii i zarządzania, administracji publicznej czy stosunków międzynarodowych). Nastąpił również dalszy rozwój programu wykładów specjalistycznych dla ścisłego kierownictwa partyjnego. Rozszerzono spektrum prezentowanych zagadnień, które obejmuje nie tylko kwestie bezpośrednio dotyczące zarządzania krajem czy wdrażania reform, ale i problemy ogólne czy teoretyczne, na przykład historię Chin i historię powszechną, elementy filozofii, etyki etc.

W ostatniej dekadzie na ważnych stanowiskach w strukturach partyjnych jak i w administracji rządowej (także we władzach prowincji) pojawiło się więcej osób mających ukończone studia na kierunkach takich, jak ekonomia, finanse, nauki społeczne oraz prawo²². Obserwuje się ponadto dalszy awans osób ze środowiska *haiguipai*. Zajmują one obecnie szereg ważnych funkcji w aparacie centralnym, głównie rządowym, choć wśród członków Komitetu Centralnego także można obecnie znaleźć działaczy partyjnych o takim wykształceniu²³. Istotny wydaje się w tym kontekście fakt, że w gronie zaufanych stronników Xi Jinpinga oraz jego doradców również obecne są osoby po studiach w krajach wysokorozwiniętych oraz eksperci, którzy dzięki swojej wiedzy i doświadczeniu znaleźli się blisko elit władzy²⁴. Warto zauważyć, że od XVIII zjazdu KPCh wśród kadr partyjno-państwowych szczebla centralnego następuje także wyraźne zróżnicowanie pod względem zakresu doświadczeń zawodowych. Obok osób kierujących wcześniej wielo-

²² Z bardziej rozpoznawanych postaci można tu wymienić na przykład Zhou Xiaochuana, gubernatora Ludowego Banku Chin w latach 2002-2018, czy Huang Kunminga, wicedyrektora Wydziału Propagandy KC. Sami czołowi przywódcy wyłonieni na XVIII i XIX zjeździe także zaliczają się do tej grupy: Xi Jinping, który posiada stopień doktora nauk prawnych, Li Keqiang, posiadający stopień doktora w zakresie ekonomii, Wang Huning, będący profesorem prawa, oraz Han Zheng, który ukończył studia w zakresie stosunków międzynarodowych.

²³ W tym miejscu można wymienić, między innymi, Cao Jianminga, byłego szefa Najwyższej Prokuratury Ludowej, Wang Guangya, dyrektora Biura ds. Hongkongu i Macau przy Radzie Państwowej, czy ministra spraw zagranicznych Wang Yi (staż badawczy w Georgetown University). Warto zwrócić uwagę także na fakt, że w obecnych elitach władzy są ludzie, którzy wprawdzie nie zdobywali wykształcenia na Zachodzie, ale jeszcze za młodu mieli możliwość wyjazdu do państw wysokorozwiniętych (przykładem takiej osoby jest sam Xi Jinping, który w latach 80. przebywał w Stanach Zjednoczonych, zapoznając się z specyfiką amerykańskiego rolnictwa). Takich możliwości nie miał praktycznie nikt z ekip rządzących pokolenia Jiang Zemina i Hu Jintao.

²⁴ W tym przypadku należy wskazać przede wszystkim głównych doradców do spraw ekonomicznych: Liu He, wicepremiera, i Fang Xinghai, zastępcę dyrektora Komisji Papierów Wartościowych, oraz na przykład Chen Xi, dyrektora Wydziału Organizacyjnego KC. Wśród ekspertów-doradców spoza struktur partyjnych mających opiniotwórczy wpływ na Xi Jinpinga wskazać należy między innymi Justina Yifu Lin, głównego ekonomistę Banku Światowego w latach 2008-2012.

ma prowincjami oraz miastami pojawia się coraz więcej dyrektorów lub managerów z dużych państwowych korporacji, a także ludzi mających doświadczenie w prywatnym biznesie²⁵.

Przedstawiciele obecnych elit władzy w ChRL stanowią grupę zróżnicowaną pod kilkoma względami. Tak zwane piąte pokolenie przywódców, reprezentowane przez Xi Jinpinga, to osoby urodzone w latach 50. XX wieku, choć na wielu szczeblach trwa już awans działaczy partyjnych urodzonych w latach 60., którzy – jak się ocenia – w przyszłości obejmą najważniejsze stanowiska kierownicze w kraju (i tym samym staną się szóstą generacją przywódców). Obok wspomnianych już nowych elementów w zakresie profilu wykształcenia i zawodowych kwalifikacji działaczy zajmujących istotne stanowiska we władzach centralnych i prowincjonalnych warto także zwrócić uwagę na zmieniający się charakter zarówno regionalnego pochodzenia, jak i politycznych asocjacji z partyjnymi liderami. W czasach Jiang Zemina trzon elit władzy stanowiły osoby pochodzące z Szanghaju oraz prowincji Jiangsu i powiązane z liderem podobną drogą kariery zawodowej²⁶. W okresie rządów Hu Jintao główną rolę odgrywały związki z Ligą Młodzieży Komunistycznej. Niemała część stronników Hu, podobnie jak on sam, miała stosunkowo skromne pochodzenie społeczne i nie wywodziła się z rodzin wyżej postawionych urzędników czy partyjnych notabli. Kilku polityków blisko powiązanych z Hu pochodziło ponadto z jego rodzinnej prowincji Anhui²⁷. Wśród zaufanych ludzi Xi Jinpinga są już natomiast osoby z niemal wszystkich prowincji i miast, w których Xi wcześniej pracował: Hebei, Fujian, Zhejiang, Szanghaj, a także z jego rodzinnego regionu, czyli prowincji Shaanxi²⁸. Obok powiązań regionalnych występują także asocjacje

²⁵ Warto zauważyć, iż wśród delegatów do Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych obecnej kadencji jest grupa osób klasyfikowanych jako miliarderzy, którzy swój majątek zdobyli, działając w sektorze prywatnym.

²⁶ W okresach wcześniejszych regionalne powiązania odgrywały zasadniczą rolę w awansie na ważne stanowiska, zwłaszcza na poziomie centralnym: Mao Zedong promował działaczy partyjnych pochodzących ze swego rodzinnego regionu (prowincje Hunan i Hubei), Deng Xiaoping – osoby ze swej rodzinnej prowincji Sichuan.

²⁷ Chodzi tu o Li Keqiang, Wang Yanga i Liu Qibao.

²⁸ Poprzez wspólne związki z tymi prowincjami stronnikami Xi stały się między innymi następujące osoby: w przypadku prowincji Hebei – Li Zhanshu (przewodniczący OZPL) i Yang Zhenwu (redaktor naczelny *Dziennika Ludowego*”, organu KPCh); prowincji Fujian – Song Tao (szef Wydziału Kontaktów Zagranicznych KC), He Lifeng (dyrektor Państwowej Komisji Rozwoju i Reform), Cai Qi (sekretarz KPCh w Pekinie); prowincji Zhejiang – Chen Min'er (obecnie sekretarz KPCh w Chongqing), Xia Baolong (sekretarz KPCh w Zhejiangu w latach 2012-2017); Szanghaju – Ding Xuexiang (dyrektor Sekretariatu KC) oraz Fang Xinghai. W przypadku prowincji

innego typu: Wang Qishan, jeden z najbardziej zaufanych ludzi Xi Jinpinga i swego czasu niezwykle wpływowy w KPCh polityk, poznał obecnego przywódcę pod koniec „rewolucji kulturalnej”, kiedy to obaj zostali skierowani do pracy fizycznej na wsi jako przedstawiciele „inteligenckiej młodzieży”. Chen Xi, obecny szef Wydziału Organizacyjnego KC, jest z kolei przyjacielem Xi z czasów studiów w Uniwersytecie Qinghua.

Wśród zaufanych ludzi obecnego szefa KPCh znajdują się działacze partyjni o zróżnicowanym profilu wykształcenia i o różnym doświadczeniu zawodowym. W gronie tym zauważalne są także wyraźne różnice światopoglądowe. Na przykład wspomniany już Liu He jest uważany za zwolennika dalszego reformowania gospodarki w kierunku bardziej liberalnym; z kolei tacy ludzie, jak He Yiting (wicerektor Szkoły Partyjnej KC) czy Li Shulei (wiceszef Komisji Dyscyplinarnej KC), w odniesieniu do kwestii ideologii reprezentują klasyczny konserwatyzm. Zróżnicowany charakter personalnego zaplecza Xi Jinpinga – jak się wydaje – tym samym odzwierciedla jego życiową i zawodową drogę, znacznie bardziej złożoną niż poprzednich przywódców.

Nowym zjawiskiem kształtującym charakter obecnych elit władzy, obserwowanym już od drugiej połowy lat 2000., jest obejmowanie ważnych stanowisk w aparacie partyjno-państwowym przez osoby, których rodzice we wcześniejszych dekadach sprawowali eksponowane funkcje w KPCh, bądź należeli do pokolenia „ojców-założycieli” Chin Ludowych. Do grupy takich osób, nieformalnie nazywanych „partią książąt” (*taizi dang* 太子党) lub „drugim czerwonym pokoleniem” (*hong er dai* 红二代), zaliczają się działacze partyjni zajmujący dziś szereg ważnych stanowisk w centralnym aparacie partyjno-państwowym, władzach prowincjonalnych czy w zarządach państwowych przedsiębiorstw lub instytucji finansowych. Osoby takie nie są zazwyczaj powiązane z żadną z głównych frakcji i reprezentują interesy własnych środowisk, choć niekiedy polityczne asocjacje z poprzednimi przywódcami KPCh są wyraźnie zauważalne²⁹. Obecnie zarówno w bliższym, jak i dalszym otoczeniu Xi Jinpinga znajduje się wielu reprezentantów „drugiego czerwonego pokolenia”, przy tym polityczna pozycja oraz ranga w hierarchii partyjno-państwowej rodziców tych osób była zróżnicowana³⁰.

Shaanxi są to między innymi: Zhao Leji (członek Stałego Komitetu Politbiura), Wang Qishan oraz He Yiting.

²⁹ Z bardziej znanych osób można tu wymienić: Li Yuanchao oraz Liu Yandong, uważanych za ludzi Hu Jintao.

³⁰ Rodzice tych osób najczęściej pełnili funkcje rangi ministerialnej lub piastowali kierownicze stanowiska w centralnych instytucjach rządowych. Można wskazać także osoby o rodzinnych po-

Proces awansu i wzrostu wpływów przedstawicieli opisywanej grupy, jak się wydaje, świadczy o zmieniającej się strukturze elit władzy w ChRL. Podobnie jak w latach 90. miejsce starych „rewolucjonistów” zajmowali „technokraci”, tak dziś liderów urodzonych tuż przed lub zaraz po powstaniu Chin Ludowych i posiadających jeszcze określony багаż doświadczeń z czasów przed 1978 r. zaczynają zastępować działacze partyjni, którzy w dorosłe życie wchodzili w dużej mierze już w okresie reform, a dzięki pozycji swych rodziców (choć nie we wszystkich przypadkach) mieli możliwość objęcia w dość młodym wieku stanowisk, jakie stosunkowo szybko doprowadziły ich do członkostwa w kierowniczych gremiach decyzyjnych³¹.

WNIOSKI

Ewolucja modelu sprawowania władzy w ChRL po 1978 r. jest procesem wieloetapowym, w którym w każdym z okresów mierzono się z odmiennymi wyzwaniem i problemami. Lata 80. XX wieku były czasem umacniania kolektywnego kierownictwa po doświadczeniach rządów jednostki oraz pierwszych prób dostosowania mechanizmów decyzyjnych do wymogów stawianych przez realia trwającej już modernizacji kraju. Dekada lat 90. To początkowy okres budowy konsultacyjnego modelu rządów oraz postępującego delegowania uprawnień decyzyjnych w różnych obszarach z poziomu centralnych organów KPCh do wyspecjalizowanych instancji zarówno partyjnych, jak i rządowych. W czasach Hu Jintao po raz pierwszy uwidoczniły się niedoskonałości istniejącego modelu rządów, wynikające zarówno z narastania politycznych podziałów między partyjnymi frakcjami, zbyt rozbudowanego aparatu biurokratycznego, jak również z odczuwalnego ignorowania interesów i praw grup oraz środowisk, jakie w wyniku transformacji zaczęły odgrywać ważną rolę w procesie rozwoju kraju. Mimo umacniania konsultacyjnego charakteru systemu decyzyjnego i zwiększania profesjonalizacji aparatu partyjno-państwowego model sprawowania władzy okazał się nieefektywny, zarówno jeśli chodzi o podejmowanie długofalowych reform w realiach pogłębiających się podziałów politycznych, jak i należytego

wiązaniach ze szczytami władzy, jak na przykład generał Liu Yuan, syn Liu Shaoqi, jednego z „ojców-założycieli” ChRL i jej przewodniczący w latach 1959-1968 (do przejścia na emeryturę w ostatnich latach Liu Yuan sprawował eksponowane funkcje w dowództwie chińskiej armii).

³¹ Szersza charakterystyka środowisk partyjnego establishmentu, których przedstawiciele mogą aspirować do grona szóstego pokolenia przywódców ChRL zob. Lam 16-22 oraz Cheng Li, *Chinese Politics* 109-135.

zaadresowania powstających w wielu sferach problemów strukturalnych. Remedium, jakie w po 2012 r. zastosowano dla przezwyciężenia owych słabości systemu, a polegające na centralizacji uprawnień w ręku sekretarza generalnego KPCh oraz grupy instancji partyjnych, doprowadziło do rozwiązania jedynie części sprzeczności w obrębie samego aparatu władzy. Problemy wynikłe w trakcie dotychczasowej transformacji oraz nowe wyzwania pokazują jednak, że kierunek ewolucji systemu rządów nie do końca odpowiada potrzebom dalszego rozwoju kraju. W ostatniej dekadzie wśród chińskich ekspertów pojawiały się opinie, wedle których dotychczas realizowany model przemian nie daje już potencjału do dalszego rozwoju państwa, przede wszystkim w sferze gospodarczej, ale także i w innych dziedzinach. Wskazywano przy tym przede wszystkim na konieczność scedowania szeregu uprawnień, będących obecnie w gestii państwa, na sferę pozapaństwową (rynek, sektor prywatny, organizacje pozarządowe etc.) jako na podstawowy warunek dla wypracowania nowych czynników wzrostu gospodarczego oraz trwałego postępu w innych obszarach w perspektywie kolejnych lat czy nawet dekad³². W tym kontekście wydaje się, że opisane procesy i działania związane z centralizacją władzy i umacnianiem pozycji aparatu partyjnego przemawiają za przyjęciem przez przywódców ChRL całkowicie innej filozofii zarządzania.

Wprowadzone przez Xi Jinpinga zmiany polegające na transferze uprawnień do grupy instancji partyjnych, którymi sam bezpośrednio kieruje, uwydatniły problem braku rozdziału między partią a państwem³³. Już w dekadzie rządów Hu Jintao nadrzędna pozycja organów KPCh względem kluczowych pionów władzy państwowej, zwłaszcza wymiaru sprawiedliwości oraz legislacji, zaczęła być postrzegana zarówno przez obserwatorów zagranicznych, jak i część chińskich ekspertów jako główny hamulec reform oraz przeszkoda dla efektywnego zarządzania krajem. Podjęte po XVIII zjeździe KPCh reformy architektury instytucjonalno-decyzyjnej nie tylko utrwaliły dominację

³² Poglądy takie artykułowali również znani i opiniotwórczy specjaliści, jak Wu Jinglian (były ekspert w Centrum Badań nad Rozwojem przy Radzie Państwowej ChRL) czy Zhang Weiyong (Uniwersytet Pekijski), a także eksperci reprezentujący liberalne skrzydło w KPCh, jak na przykład środowisko związane z Boyuan Foundation (między innymi przewodniczący rady tej organizacji – Qin Xiao).

³³ Należy w tym miejscu zaznaczyć, że jeśli chodzi o nowe instytucje powołane przez Xi Jinpinga, to brak jest jednoznacznych przesłanek pozwalających umiejscowić te podmioty w sferze partyjnej bądź państwowej. Nie jest chociażby jasne, czy działaniom Komisji Kontroli Państwowej mogą podlegać także instancje partyjne, zwłaszcza centralne. W przypadku Komisji Bezpieczeństwa Państwowego występuje natomiast niejasne umiejscowienie tego organu w systemie władzy – czy jest to organ państwowy, partyjny czy też działający na pograniczu obu tych obszarów.

partii nad państwem, ale doprowadziły także do rozmaitych napięć między organami, których wspomniany transfer kompetencji bezpośrednio dotyczył³⁴. Stagnacja reform, zwłaszcza tych dotyczących sfery gospodarczej, jaka uwidoczniła się w drugiej połowie ostatniej dekady, stała się czytelnym potwierdzeniem słabości nowego modelu sprawowania władzy. Wydarzenia związane z epidemią w Wuhan wykazały z kolei, że wzmocnione i wyposażone przez Xi Jinpinga w szersze kompetencje centralne instancje partyjne *de facto* zawiodły nie tylko w kwestii reagowania na wystąpienie sytuacji kryzysowej, ale także i wypracowanie planów zarządzania tym kryzysem³⁵.

Brak rozdziału partii od państwa jest odczuwalny od dłuższego czasu także na szczeblu terenowym. Opisywana wcześniej ścieżka awansu kadr partyjnych z poziomu prowincji do centralnych organów KPCh sprawia, że w wielu przypadkach sekretarz partii w danej prowincji lub danym mieście, chcąc umocnić swą pozycję w oczach zwierzchników w Pekinie w zarządzaniu swoim regionem, podejmuje działania motywowane czynnikami politycznymi. W rezultacie efekty takich działań okazują się niekiedy sprzeczne z interesem tegoż regionu lub samą logiką zarządzania³⁶.

Obok wymienionych strukturalnych słabości aparatu władzy elementem, który w kolejnych latach może mieć znaczący wpływ na funkcjonowanie całego systemu politycznego w ChRL, jest wciąż nierozwiązana kwestia formalnych mechanizmów sukcesji władzy. Wybór szefa partii, zarówno w przypadku Hu Jintao, jak i Xi Jinpinga nie był wynikiem pełnego konsensusu głównych sił politycznych, mimo utrzymywania się przez dłuższy czas pozornej równowagi między głównymi frakcjami partyjnymi. Domniemane pozostanie Xi Jinpinga na stanowisku sekretarza generalnego KPCh po 2022 r., jak się wydaje, może w tym kontekście oznaczać odłożenie w czasie rozwiązania problemu przekazania władzy, nie tylko ze względu na brak następcy akceptowanego przez najważniejsze środowiska, ale przede wszystkim z uwagi na konieczność utrzymania względnej stabilizacji całego

³⁴ Szerzej na temat wpływu dokonanego przez Xi Jinpinga transferu władzy na działanie całego aparatu biurokratycznego zob. Jakóbowski 40-50.

³⁵ Zastanawiający jest fakt, że w związku z epidemią nie nastąpiły żadne działania ze strony Komisji Bezpieczeństwa Państwowego, organu powołanego przede wszystkim w celu reagowania na wszelkie sytuacje zagrażające bezpieczeństwu wewnętrznemu i mającego w założeniu koordynować działania wszystkich służb, nie tylko resortów siłowych.

³⁶ Opisywane sytuacje mają miejsce najczęściej w związku z koniecznością wykazania przez władze prowincji jak najwyższego wzrostu gospodarczego. W ciągu zwłaszcza ostatnich kilkunastu lat wzrost ten był wytwarzany na bazie inwestycji władz lokalnych, które były finansowane z pożyczek z państwowych banków. Inwestycje nie zawsze były racjonalnie zaplanowane i w skali całego kraju doprowadziły do olbrzymiego zadłużenia lokalnych rządów.

systemu w warunkach narastających wyzwań w zakresie dalszego rozwoju kraju. Taki scenariusz wiązałby się jednak zarówno z naruszeniem zasad wyznaczonych przez Deng Xiaopinga, jak i z koniecznością sprawowania przez Xi Jinpinga bezpośredniego nadzoru nad szerokim spektrum kwestii zarządzania państwem (i nie mniej skomplikowaną sferą problemów wewnątrzpartyjnych) do momentu osiągnięcia zaawansowanego wieku. Tym samym brak proceduralnego uregulowania pokoleniowej wymiany na szczytach władzy może w przyszłości mieć dalekosiężne skutki dla państwa, a nawet doprowadzić do poważniejszych zawirowań na scenie politycznej.

Zmiany w systemie władzy w ChRL, które zachodziły po 1978 r., przyczyniły się do pewnego usprawnienia mechanizmów kierowania państwem, nie doprowadziły jednak do odejścia od klasycznego modelu leninowskiego. Utrwalanie typowych cech tego modelu stało się szczególnie widoczne w ostatniej dekadzie, zarówno w sferze praktyki politycznej, jak i w obszarze ideologii. Można tym samym wysunąć tezę, że reformy systemu politycznego wprowadzane z inicjatywy Xi Jinpinga mają przede wszystkim zapewnić utrzymanie władzy przez KPCh w perspektywie długookresowej oraz nie dopuścić do osłabienia kontroli partii poprzez przekazywanie kompetencji decyzyjnych organom państwowym. Mimo znacznego postępu w zakresie merytorycznego przygotowania kadr partyjno-państwowych, jaki dokonał się w okresie ostatnich czterech dekad, drogi awansu do najwyższych gremiów KPCh wciąż w dużym stopniu zależą od nieformalnych powiązań z przywódcami lub innymi osobami bądź grupami działającymi na szczytach władzy. Taki stan rzeczy utrwała hermetyczny charakter elit władzy w ChRL. Redefiniowanie ideowych podstaw działania KPCh, jakie miało miejsce już w latach 90. XX wieku, doprowadziło do poszerzenia społecznej bazy partii o grupy i środowiska wcześniej postrzegane jako obce. Wydaje się jednak, że w ostatnich latach KPCh porzuca aspiracje do tego, aby stać się formacją ogólnonarodową i jednocześnie w większym stopniu przekształca się w partię wąskiego grona elit politycznych oraz biznesowych, reprezentującą interes stosunkowo niewielkiej grupy osobistości, jak również określonych branż i środowisk. Biorąc pod uwagę zauważalny obecnie odwrót od prób uelastycznienia istniejącego modelu rządów, utrzymywanie się wymienionych zjawisk może w perspektywie kolejnych lat prowadzić do szybszego narastania nierozwiązywalnej sprzeczności między zachowaniem przez KPCh władzy w dotychczasowej formule a interesem państwa oraz samych obywateli.

BIBLIOGRAFIA

- Bogusz, Michał, i Jakub Jakóbcowski. *Komunistyczna Partia Chin i jej państwo. Konserwatywny zwrot Xi Jinpinga*. Ośrodek Studiów Wschodnich im. M. Karpia, 2019.
- Burski, Ksawery. „Biuro Polityczne KPCh na ciągłym szkoleniu”. *Azja-Pacyfik*, t. 18, 2015, ss. 280-284.
- Burski, Ksawery. „Rozkwit chińskich think-tanków i nowe oczekiwania wobec nich”. *Azja-Pacyfik* t. 18, 2015, ss. 271-279.
- Cheng, Li. *Chinese Politics In the Xi Jinping Era. Reassessing The Collective Leadership*. Brookings Institution Press, 2016.
- Cheng, Li. „Xi Jinping Inner Circle”. *China Leadership Monitor*, Hoover Institution, cz. 1: „The Shaanxi Gang”, t. 43, 2014; cz. 2: „Friends From Xi’s Formative Years”, t. 44, 2014; cz. 3: „Political Proteges From the Provinces”, t. 45, 2014; cz. 4: „The Mishu Cluster I”, t. 46, 2015; cz. 5: „The Mishu Cluster II”, t. 47, 2015.
- Fewsmith, Joseph. *The Logic and Limits of Political Reform in China*. Cambridge University Press, 2012.
- Jakóbcowski, Jakub. *Dryf chińskich reform. Polityka gospodarcza pierwszej kadencji Xi Jinpinga*, Ośrodek Studiów Wschodnim im. M. Karpia, 2017.
- Kojima, Kazuko. “The Power Structure Under the Leadership of Xi Jinping”. *Public Policy Review* t. 11, nr 1, 2015, ss. 45-66.
- Lieberthal, Kenneth. Li Cheng i Keping Yu. *China’s Political Development*. Brookings Institution Press, 2014.
- Shambaugh, David. *China’s Communist Party: Atrophy and Adaptation*. Woodrow Wilson Center Press, 2008.
- Shirk, Susan. *China: Fragile Superpower*. Oxford University Press, 2008.
- Wo-Lap Lam, Willy. *Changing of the Guard: Beijing Grooms Sixth-Generation Cadres for 2020s*. The Jamestown Foundation, 2010.
- Yifu, Lin. *Demystifying the Chinese Economy*. Cambridge University Press, 2011.
- Yu, Keping. *Democracy in China: Challenge or Opportunity*. World Scientific Publishing, 2016.
- Zheng, Yongnian. *Globalisation and State Transformation in China*. Cambridge University Press, 2004.

SYSTEM WŁADZY W CHRL W OKRESIE REFORM:
EWOLUCJA, WYZWANIA, SPRZECZNOŚCI.

CZĘŚĆ II: LATA 2012-2020

Streszczenie

Niniejszy tekst stanowi analizę przemian w strukturach władzy w ChRL oraz ewolucji modelu rządów w tym kraju, jakie nastąpiły po XVIII zjeździe Komunistycznej Partii Chin, to jest po objęciu przez Xi Jinpinga stanowiska sekretarza generalnego partii. Zauważalny już w okresie rządów Hu Jintao kryzys modelu „kolektywnego kierownictwa” przyczynił się do tego, że po 2012 r. rozpoczęło się konsolidowanie władzy oraz kompetencji w ręku niewielkiej liczby instancji partyjnych, nad którymi bezpośredni nadzór objął Xi Jinping. Celem tego działania było odzyskanie przez najwyższe gremia decyzyjne kontroli nad całym aparatem partyjno-państwowym

a w rezultacie skuteczniejsze zarządzanie krajem i bardziej efektywna implementacja reform. Wprowadzanie przez Xi Jinpinga nowego, jednoosobowego modelu podejmowania kluczowych decyzji wiązało się także z osłabianiem czy wręcz eliminacją wpływowych grup interesu w partii i aparacie państwowym, czego przejawem stała się kampania zwalczania korupcji oraz szereg działań dyscyplinarnych zastosowanych wobec urzędników wszystkich szczebli.

Okres po XVIII zjeździe KPCh to także czas formowania się nowego układu w elitach władzy. Z jednej strony znaczącą czy wręcz kluczową pozycję w procesie decyzyjnym uzyskali bliscy doradcy i stronnicy Xi Jinpinga, z drugiej – w organach władzy wyższego szczebla zaczęły kształtować się grupy i frakcje niepowiązane ściśle z jednym z poprzednich przywódców, lecz oparte na wspólnej tożsamości zawodowej, branżowej, pokoleniowej oraz na określonych wizjach drogi dalszego rozwoju, jaką Chiny winny podążać. Ostatnia dekada to ponadto okres wyraźnego wzrostu znaczenia instytucji doradczych i gremiów eksperckich w zakresie planowania polityki.

Słowa kluczowe: Xi Jinping; kolektywne kierownictwo; konsolidacja władzy; grupy interesu; kampania antykorupcyjna; instytucje doradcze.