



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 103 (1851), 24 lipca 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Patrycja Sasnal • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Zmiany w chińskiej zasadzie „jedno państwo, dwa systemy”

Marcin Przychodniak

Po objęciu rządów przez Xi Jinpinga ChRL zwiększa kontrolę nad specjalnymi regionami administracyjnymi, czyli Hongkongiem i Makau. Funkcjonują one w oparciu o zasadę „jedno państwo, dwa systemy”, co zakłada utrzymanie odmiennych niż chińskie rozwiązań społeczno-gospodarczych. Obecne protesty mieszkańców Hongkongu przeciw ustawie ekstradycyjnej to przejaw rosnącego sprzeciwu wobec ograniczania tej zasady przez Chiny. ChRL twierdzi, że wykorzysta ją także przy zjednoczeniu z Tajwanem, co jest jej celem. Polityka Chin narusza ważne dla UE standardy demokratyczne i utrudnia funkcjonowanie firm europejskich przede wszystkim w Hongkongu.

„Jedno państwo, dwa systemy”. Zasada ta określa politykę ChRL wobec Hongkongu i Makau – byłych kolonii brytyjskiej i portugalskiej. Zaproponowana przez Chiny w latach 80. XX w., miała umożliwić im odzyskanie terytoriów utraconych w XIX w. Zachowanie obowiązującego tam w okresie kolonialnym liberalnego systemu społeczno-ekonomicznego miało służyć rozwojowi Chin dzięki zintegrowaniu tych regionów z gospodarką światową. Z tych powodów w latach 80. pierwsza chińska specjalna strefa ekonomiczna została ulokowana w wiosce Shenzhen tuż przy Hongkongu. W 1982 r. władze ChRL wskazały, że tą zasadą chcą objąć także Tajwan, gdy powróci on do Chin.

Omawiana zasada została uwzględniona w deklaracjach chińsko-brytyjskiej z 1984 r. i portugalsko-chińskiej z 1987 r. Zgodnie z nimi Hongkong i Makau powróciły do Chin w 1997 i 1999 r. jako specjalne regiony administracyjne. ChRL zagwarantowała zachowanie przez 50 lat obowiązujących tam wolności osobistych czy własności prywatnej. Przejęła natomiast prowadzenie polityki zagranicznej i obronnej. Dzięki temu Hongkong (w mniejszym stopniu Makau) stał się dla Chin centrum finansowym, miejscem bezpiecznego lokowania kapitału.

Od kilku lat chińskie władze coraz wyraźniej ograniczają zasadę „jedno państwo, dwa systemy”, szczególnie w Hongkongu. Powodem jest jego malejący udział w gospodarce Chin (spadł z 23% PKB w 1993 r. do 2,8% w 2017 r.). Poza tym wolności, z których korzystają oba regiony, stoją w sprzeczności z polityką centralizacji władzy Xi Jinpinga oraz retoryką o „odrodzeniu narodu chińskiego”, czyli pełnej integracji Hongkongu i Makau, a w przyszłości także Tajwanu z ChRL. Taka polityka jest ważnym elementem legitymacji Komunistycznej Partii Chin. Utrzymywane w Hongkongu i Makau swobody, dzięki którym można np. krytykować chińskie władze, oraz niezjednoczony z Chinami Tajwan podważają wiarygodność KPCh i samego Xi.

Sytuacja w Hongkongu. Ograniczanie zasady narusza przede wszystkim wolności obywatelskie, w tym bierne i czynne prawo wyborcze. Władze chińskie nie spełniły obietnic o bezpośrednim wyborze szefa egzekutywy Hongkongu. W wyborach władz regionu nie pozwoliły na rejestrację wielu kandydatów sprzeciwiających się integracji z ChRL. Czterech prodemokratycznych deputowanych zostało w 2016 r. pozbawionych przez sąd w Hongkongu mandatów ze względu na odmowę złożenia przysięgi, w której zobowiązywali się do posłuszeństwa wobec Chin. W 2015 r. z Hongkongu do Chin porwano wydawców publikujących książki zakazane w ChRL, a po kilku dniach władze prowincji Guangdong potwierdziły

zatrzymanie niektórych z nich. Hongkong to jedyne miejsce w ChRL, gdzie regularnie upamiętnia się masakrę chińskich studentów z 1989 r. Ograniczana jest wolność mediów. Niezależne tytuły, jak „South China Morning Post”, są przejmowane przez koncerny z ChRL, a inne z rynku eliminuje brak reklam od firm współpracujących z Chinami.

Coraz większy jest także udział ChRL w gospodarce Hongkongu. Przyjeżdżający do Hongkongu Chińczycy (51 mln w 2018 r.) jako turyści i inwestorzy windują ceny usług i nieruchomości. W 2018 r. ChRL doprowadziła do Hongkongu szybką kolej (część dworca w centrum miasta włączono do Chińskiej Republiki Ludowej) i otworzyła most między Hongkongiem, Makau a Zhuhai – siedzibą specjalnej strefy ekonomicznej w Delcie Rzeki Perłowej.

Ograniczanie przez ChRL zasady „jedno państwo, dwa systemy” spotyka się z protestami w Hongkongu. W 2014 r. mieszkańcy sprzeciwiali się m.in. zmianom w prawie wyborczym, a tegoroczne ponad 2-milionowe demonstracje odbywają się przeciwko ustawie ekstradycyjnej, dzięki której podejrzanych o przestępstwa można przekazać Chinom. Hongkończycy obawiają się, że ustawa będzie stosowana wobec dysydentów, krytyków chińskich władz i obcokrajowców. Pod naciskiem demonstrantów władze Hongkongu zawiesiły prace nad ustawą. Coraz więcej mieszkańców Hongkongu – obecnie 65% (w 1997 r. niecałe 50%) – czuje się Hongkończykami, a nie Chińczykami. Preferują język kantoński zamiast mandaryńskiego i protestują przeciwko napływowi obywateli ChRL.

Specyfika Makau. Jeszcze za czasów portugalskich wpływy KPCh były tam silniejsze niż w Hongkongu, a gotowość Portugalii, aby oddać Makau Chinom – większa. Mniej powszechny jest udział społeczeństwa w wyborach, a więc przywiązanie do mechanizmów demokratycznych. Stąd w Makau ograniczanie zasady „jedno państwo, dwa systemy” jest mniej widoczne. Jednym z przykładów jest wprowadzenie przez władze edukacji patriotycznej. W 2018 r. zabroniły też one orzekania przez sędziów nie-Chińczyków w sprawach bezpieczeństwa narodowego. Specyfiką Makau jest większościowy udział hazardu w gospodarce tego regionu. To jedyne miejsce w Chinach, gdzie jest on legalny, a charakter tego biznesu nie sprzyja dbaniu o reguły państwa prawa.

Relacje z Tajwanem. W latach 2008–2016, gdy na Tajwanie rządziła Partia Narodowa (KMT), ChRL rzadziej odwoływała się do zasady „jedno państwo, dwa systemy”. Wznowiono wówczas dialog oparty na tzw. konsensusie 1992, zakładającym, że są jedne Chiny, ale różne ich interpretacje. Gdy w wyborach 2016 r. władzę na wyspie przejęła opozycyjna Demokratyczna Partia Postępu (DPP), która odrzuciła konsensus, Chiny zaczęły ponownie akcentować znaczenie omawianej zasady. W styczniu 2019 r. Xi przedstawił wizję Tajwanu po zjednoczeniu z ChRL. Zapowiedział zachowanie obecnego systemu społecznego, poszanowanie własności prywatnej i obowiązujących praw. Jednocześnie nie wykluczył użycia siły w razie podjęcia przez władze na wyspie działań na rzecz niepodległości. Taka retoryka była rodzajem presji na DPP, która przegrała wybory lokalne w listopadzie ub.r. na rzecz KMT, m.in. z powodu pogarszającej się kondycji tajwańskiej gospodarki i niezadowolonego społeczeństwa. Oferta integracji Tajwanu z dobrze prosperującymi Chinami była skierowana do niezadowolonej z rządów DPP części tajwańskiego społeczeństwa. Obecna sytuacja w Hongkongu pomogła prezydent Tsai Ing-wen z DPP poprawić notowania w sondażach.

Wnioski i perspektywy. ChRL będzie ograniczać zasadę „jedno państwo, dwa systemy” w Hongkongu i Makau, zapobiegając tendencjom suwerennościowym. Będzie się to jednak odbywało stopniowo, przede wszystkim w obawie przed reakcją USA. Protesty w Hongkongu skłoniły amerykańskich polityków do rozważenia zmian w US–Hongkong Policy Act, wprowadzającym korzystniejsze zasady współpracy handlowej z tym regionem niż z ChRL. Chiny obawiają się, że prezydent Donald Trump może włączyć kwestię hongkońską do trwającego sporu chińsko-amerykańskiego.

W relacjach z Tajwanem Chiny nie zrezygnują z prezentowania zasady jako formuły przyszłego zjednoczenia. Jednak po ostatnich protestach w Hongkongu chińskie władze skoncentrują się raczej na wsparciu (np. finansowym i przez kampanie informacyjne w internecie) środowisk prochińskich przed wyborami parlamentarnymi i prezydenckimi na Tajwanie na początku 2020 r.

Działania Chin wobec Hongkongu i Makau oraz Tajwanu to kolejny przykład (obok budowy przez ChRL sztucznych wysp na Morzu Południowochińskim) zwiększania kontroli nad chińskimi (lub za takie przez władze ChRL uznawanymi) peryferiami. W trend ten wpisuje się również zaostrożenie polityki w Sinciangu wobec Ujgurów oskarżanych o działania separatystyczne.

Ograniczenie zasady w Hongkongu oznacza de facto łamanie deklaracji Chiny – Wielka Brytania z 1984 r. Brytyjskie władze starają się więc lawirować między krytyką chińskiej polityki a próbą ułożenia relacji z ChRL po brexicie. W interesie UE jest przeciwdziałanie ograniczaniu zasady „jedno państwo, dwa systemy”. Jej demontaż oznacza łamanie dotychczasowych swobód i częściowych rozwiązań demokratycznych ważnych dla UE. Ograniczanie wolności obywatelskich i zmiany prawne (np. przenoszenie do tych regionów chińskich standardów i uregulowań) negatywnie wpływają na funkcjonowanie ok. 2200 unijnych firm w Hongkongu i Makau oraz – ze względu na naruszanie zasad państwa prawa – stwarzają zagrożenie dla mieszkających tam obcokrajowców, w tym obywateli UE.