

ANTONI Z. KAMIŃSKI

Instytut Studiów Politycznych PAN

ORCID: 0000-0001-8772-3794

kaminski@isppan.waw.pl

BARTŁOMIEJ KAMIŃSKI

ORCID: 0000-0003-3772-1541

bkaminski71@gmail.com

ŁAD INSTYTUCJONALNY A BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE W PODZIELONEJ EUROPIE¹

Institutional Order and National Security in a Divided Europe

In this article, we develop an analytical framework drawing upon Acemoglu's and Robinson's theory that links developmental potential of the state to its political and economic institutions (inclusive and extractive), and that of Etel Solingen's relating type of governing coalitions to foreign policy strategies and regional politics. States that adopted inclusive institutions tend to be governed by internationalist coalitions and their external interactions are based on cooperation, whereas those with extractive institutions tend to pursue adversarial regional strategies. Using the developed analytical framework, the article addresses the following three questions:

(1) How has the choice of a strategy for dismantling state socialism shaped the transition towards market-based democracy?

(2) What impact did choices made have upon patterns of intra-European relations in terms of cooperation and confrontation?

(3) What factors may explain differences in respective trajectories and external strategies?

The post-communist systemic transformation took place in an international environment favouring cooperation with the elites of the former Soviet bloc in introducing institutional changes. Western friendly policies

¹ Artykuł jest poprawioną wersją referatu przedstawionego na polsko-ukraińskiej konferencji w Kijowie, „The Road to Europe: Polish and Ukrainian Perspectives”, 18 maja 2018. Autorzy pragną podziękować anonimowemu recenzentowi za inspirujące sugestie.

and assistance helped internationalist coalitions maintain power but had no impact on the transition from the statist-nationalist-confessional coalition, even when it was weak. Despite initial attempts and strong encouragement from international community, Russia failed to establish inclusive political and economic institutions. The prevalence of the statist-national coalition adversely affected transition processes in its immediate vicinity – primarily in the former ‘Slavic republics’, such as Ukraine and Belarus.

Keywords: transition, neorealism, neoliberalism, inclusive and extractive institutions, governing coalitions, regional security, post-communist transitions, international conflicts, path dependence, Russia, East-central Europe, EU, NATO, clash of civilisations.

Celem artykułu jest weryfikacja przydatności modelu ustroju polityczno-gospodarczego, zbudowanego na podstawie połączenia dwu modeli teoretycznych: ekonomistów Daron Acemoglu i Jamesa Robinsona oraz politolożki Etel Solingen. Ma on pomóc nam w uzyskaniu odpowiedzi na trzy pytania. Pierwsze dotyczy wpływu wyboru przez byłe państwa komunistyczne strategii transformacji na różnice w trajektoriach rozwoju po komunizmie, tj.: jaki postęp, jakim kosztem, przy zastosowaniu określonej strategii osiągnęły one w ustanowieniu demokracji opartej na gospodarce rynkowej? Drugie dotyczy wpływu tego wyboru na układ stosunków w Europie. Jakie powiązania i sojusze wyłoniły się z tego i jaki był ich związek z systemem wartości oraz instytucji politycznych? Trzecie pytanie, którego zaledwie tu dotkniemy, dotyczy czynników, które mogły zdecydować o różnicach zachodzących między tymi krajami?

Co do pierwszej kwestii przyjmujemy, że czynnikiem przesądzającym o wyborze kierunku przekształceń ustrojowych jest ekspozycja danego kraju na wpływ dwu, oddziałujących w przeciwnych kierunkach, ośrodków polityczno-gospodarczych: Rosji i Zachodu (EWG/UE oraz Stanów Zjednoczonych). Ekspozycja ta może mieć wymiar geopolityczny lub kulturowy. Są to dwa centra instytucjonalnej grawitacji w europejskiej przestrzeni.

Podzielamy stanowisko, że główną bolączką komunizmu, która zdecydowała o jego porażce w konkurencji z Zachodem, obok innych przyczyn, było wyczerpanie się możliwości wzrostowych czynników ekstensywnych. Oznaczało to, że państwa komunistyczne stanęły przed koniecznością rozmontowania gospodarki opartej na administracji, centralnym planowaniu oraz wypełnienia próżni politycznej spowodowanej rozpadem monopolu partii komunistycznej. Postawione przed wyborem porządku politycznego, część państw pokomunistycznych poszła drogą demokratyzacji, pozostałe ewoluowały w kie-

runku autorytarnym. W ostatnim przypadku, gospodarke centralnie planowaną zastąpił rynek i różne formy interwencjonizmu państwowego. Przyjmujemy, że o wyborze trajektorii rozwojowej zadecydowały wewnętrzne warunki w poszczególnych państwach pokomunistycznych.

Z kolei, problemem, jaki stanął przed światem zachodnim po 1989 roku była polityczno-gospodarcza stabilizacja obszaru pokomunistycznego poprzez włączanie go do instytucji globalnych, które Zachód stworzył po drugiej wojnie światowej. Z tego punktu widzenia kwestię najważniejszą stanowił kierunek przemian przyjętych przez Rosję. Państwo to w ciągu półwiecza poprzedzającego pierwszą wojnę światową przyjmowała, z wahaniem, elementy instytucji liberalno-demokratycznych. Trend ten brutalnie przerwała rewolucja październikowa. Sukces liberalno-demokratycznej transformacji w Rosji mógł otworzyć nowe perspektywy dla świata. Ale sukcesu nie było.

Esej jest zorganizowany następująco. W pierwszej części prezentujemy metodologię analizy porządku regionalnego. Drugą część poświęciliśmy architekturze europejskiej, jaka wyłoniła się w wyniku rozpadu Jugosławii, Związku Radzieckiego i jego bloku w latach 1989–1991. Typy instytucji polityczno-gospodarczych, jakie przyjęły poszczególne państwa pokomunistyczne, są przedmiotem analizy części trzeciej. Czwarta łączy typy instytucji, strategie rozwojowe oraz rodzaj ładu regionalnego tworzącego się w wyniku interakcji tych zmiennych. Piąta część zawiera próbę określenia granic wpływów cywilizacji turańskiej, charakterystycznej historycznie dla rozległych obszarów północnej Azji, i jej implikacji.

KONCEPTUALIZACJA: INSTYTUCJE I STRATEGIE INTERAKCJI ZEWNĘTRZNEJ

Podstawą analizy jest model teoretyczny skonstruowany z połączenia dwu różnych podejść. Pierwsze sformułowali dwaj ekonomiści, Daron Acemoglu i James A. Robinson², w celu określenia czynników decydujących o rozwoju lub zacofaniu gospodarczym³. Drugie, przedstawione przez politolożkę Etel Solingen⁴, zajmująca się politycznymi

² D. Acemoglu, J.A. Robinson, *Dlaczego narody przegrywają. Źródła władzy, pomysłowości i ubóstwa*, Zysk i S-ka, Poznań 2014.

³ Krytyczne omówienie tej pracy można znaleźć w: A.Z. Kamiński, B. Kamiński, *Siłły motoryczne rozwoju społeczno-gospodarczego: refleksje na kanwie koncepcji Acemoglu – Robinsona*, „Kultura i Społeczeństwo” 2015, nr 4.

⁴ E. Solingen, *Regional Orders at Century's Dawn: Global and Domestic Influences on Grand Strategy*, Princeton University Press, Princeton 1998.

stosunkami międzynarodowymi, było próbą określenia związków między ustrojem politycznym, typem dominujących koalicji rządzących a strategią w polityce zagranicznej państwa. Postęp w realizacji reform instytucjonalnych mierzymy za pomocą średniej dwu syntetycznych wskaźników: zagregowanego indeksu ustroju politycznego (IUP) oraz zagregowanego indeksu zarządzania ekonomicznego (IZG).

Według Acemoglu i Robinsona (A&R), o gospodarczym sukcesie państw decyduje typ instytucji politycznych. Rozwój gospodarczy wymaga sprawnego państwa. Państwa upadłe, to zarazem upadłe gospodarki. Autorzy wyróżniają dwa typy ładu instytucjonalnego: wyłączający i włączający/inkluzyjny. Polityczną logikę tego podziału trafnie oddaje zdanie Winstona Churchilla, że narody dzielą się na te, w których „rząd posiada lud” oraz te, w których „lud posiada rząd”.

Typ ładu instytucjonalnego decyduje o dystrybucji materialnych korzyści i przywilejów. Z instytucjami wyłączającymi wiąże się koncentracja władzy w rękach wąskiej elity, która monopolizuje nadzór nad procesem osiągania korzyści materialnych. Pozwala jej to skutecznie odpierać zagrożenia swej pozycji ze strony „wykluczonych”. Do tej kategorii należą różnego typu ustroje autorytarne, a w jeszcze większym stopniu totalitarne, w tym komunizm.

Ład inkluzyjny zakłada rządy prawa i rozproszenie władzy między wielość ośrodków, rynek konkurencyjny oraz demokrację parlamentarną. Charakteryzuje on wysoko rozwinięte gospodarczo państwa Zachodu. Przejście od ładu wyłączającego do włączającego miało miejsce w Europie w epoce modernizacji, tj. po XVI wieku; w Azji, w większości państw, w drugiej połowie XX wieku. Celem pokomunistycznej transformacji ustrojowej po 1989 roku była także w większości przypadków zmiana wyłączających instytucji polityczno-gospodarczych na włączające.

Jak wspomniano wyżej, w badaniu stosujemy dwa rodzaje wskaźników określających stan porządku instytucjonalnego: zagregowany indeks ustroju politycznego (IUP) oraz zagregowany indeks zarządzania gospodarką (IZG). Pierwszy mierzy stopień, w jakim instytucje włączające zdominowały ustrój polityczny. Celem IZG jest pomiar dominacji instytucji włączających w gospodarce narodowej. Obie miary opracowane są na podstawie corocznych ocen jakości rządów publikowanych przez Bank Światowy. IUP jest średnią ocen „głosu” i „rozsłyszalności” (*voice & accountability*) i „rządów prawa”; IZG przedstawia średnią ocen „politycznej stabilności”, „skuteczności rządu”, „jakości regulacji” i „rządów prawa”. Oba wskaźniki są przedstawione w po-

staci procentowej, gdzie im wyższa wartość, tym bardziej otwarty jest reżym instytucjonalny. Dana wartość wskaźnika IUP lub IZG oznacza, że pod względem mierzonych cech kraj zajmuje w rankingu pozycję wyższą od, na przykład, 35 proc. z 213 krajów, które obejmuje ocena BŚ. Przyjeliśmy arbitralnie, że wartość wskaźnika przekraczająca 50 pozwala uznać ład instytucjonalny jako włączający; 25–49 odnosi się do instytucjonalnych hybryd; a wartość niższa od 25 pozwala go uznać za wyłączający.

Z kolei koncepcja Etel Solingen (ES) ma za podstawę założenie, że:

[...] rodzaj relacji łączących krajowych aktorów politycznych z procesami globalnymi wpływa na sposób, w jaki aktorzy ci określają swoje materialne czy idealne preferencje⁵.

Współcześnie preferencje te określa polityka wspierania liberalizacji i integracji z globalnymi rynkami i instytucjami lub opór wobec niej. Pozwala to wyróżnić dwa typy koalicji politycznych, które decydują o polityce regionalnej państw: „koalicję internacjonalistyczną” (KI) oraz „koalicję etatystyczno-narodowo-konfesyjną” (KEN). Każda z nich skłania się ku przyjęciu jednej z dwu „wielkich strategii” – strategii otwarcia, tj. kooperacyjnej, lub zamknięcia, tj. konfrontacyjnej – wobec otoczenia. Jej koncepcja odbiega od podejść: neorealistycznego oraz neoliberalnego, które określiły główną oś sporu we współczesnej teorii stosunków międzynarodowych. Nie traktuje ona stosunków międzynarodowych jako sfery autonomicznej wobec wewnętrznego układu sił w państwie⁶. Bada wzajemne sprzężenie między strukturą władzy w państwie, polityką tego państwa w stosunku do innych państw oraz charakterem otoczenia. Polityka zagraniczna państwa jest więc funkcją dominującego układu interesów, tj. typu rządzącej koalicji. Z kolei jednak, jeżeli dane państwo funkcjonuje w otoczeniu, w którym dominuje państwo lub grupa państw rządzonych przez odmienny niż w nim typ koalicji, to albo zdoła narzucić innym swoje reguły gry, albo ustąpi, zmieniając swoją politykę i skład rządzącej koalicji.

Jest to podejście interesujące na tle sporu w teorii stosunków międzynarodowych między neorealistami i neoliberalami. Dla zwolenników teorii neorealistycznej, system międzynarodowy jest anarchią,

⁵ *Ibidem*, s. 18–19.

⁶ Pod tym względem jej stanowisko jest bliższe „socjologicznemu” podejściu do badania stosunków międzynarodowych Alexandra Wendta. Zob. A. Wendt, *Spółczesna teoria stosunków międzynarodowych*, przeł. Włodzimierz Derczyński, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

w tym sensie, że nie posiada jednego ośrodka władzy, choć istnieją potęgi hegemoniczne, zdolne narzucić swoje wewnętrzne zasady ustrojowe innym. Państwa dążą do „maksymalizacji bezpieczeństwa”⁷ lub „maksymalizacji władzy”⁸. W obu wypadkach ustalenie reguł gry w drodze obopólnie korzystnego kompromisu jest wyłącznie sprawą taktyki głównego gracza lub głównych graczy. Przedstawiciele podejścia neoliberalnego opierają się z kolei na koncepcji racjonalności sformułowanej przez Herberta Simona, zgodnie z którą aktorzy nie dążą do maksymalizacji korzyści, lecz przyjmują rozwiązania zadowalające⁹. Otwiera to szerokie pole dla kompromisów i umożliwia instytucjonalizację stosunków międzynarodowych. Zatem, obok państw, na scenie polityki międzynarodowej pojawiają się inni aktorzy, jak korporacje międzynarodowe lub instytucje ponadnarodowe. Aby taki ład światowy funkcjonował, niezbędnym jest istnienie państwa lub grupy państw, pełniących rolę hegemonu, tj. swoistego substytutu dla „centralnego ośrodka władzy”, który pilnuje, w miarę możliwości, przestrzegania przez pozostałych aktorów systemowych reguł gry. W tym względzie stanowisko przynajmniej niektórych neorealistów (np. Roberta Gilpina)¹⁰ nie różni się zasadniczo od stanowiska autora „teorii stabilności hegemonicznej” Roberta O. Keohane, według którego przywódca buduje konsensus wokół swej wizji ładu światowego i oczekuje akceptacji dla swej przewodniej roli.

Potęga hegemoniczna i międzynarodowe reżimy ustanowione w warunkach hegemonii łączą się, by ułatwić współdziałanie. Hegemonia obniża koszty transakcyjne i łagodzi niepewność, bo każdy sojusznik może zwrócić się do hegemonu i oczekiwać, iż zapewni on spójność systemu jako całości. Ukształtowanie się międzynarodowego reżimu może zapewnić prawomocność standardów zachowań, dla których utrzymania rola hegemonu jest kluczowa¹¹.

Tak ZSRR, jaki i Stany Zjednoczone miały w okresie zimnej wojny swoje, zasadniczo wykluczające się, wizje ładu światowego, wymagały podporządkowania się regułom tego ładu oraz akceptacji swej wiodącej roli. Ale sposób „przekonania” partnerów do tej wizji, reguły proponowanych przez tych hegemonów typów ładu światowego oraz

⁷ K.N. Waltz, *Struktura teorii stosunków międzynarodowych*, przeł. R. Wloch, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2010.

⁸ J.J. Mearsheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton Company, New York 2001.

⁹ R.O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Carnegie Moscow Center, Princeton, N.J. 1984, s. 111–116.

¹⁰ R. Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton, N. J. 1987, s. 129–130.

¹¹ R.O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation...*, s. 137–138.

sposoby, w jaki osiągały akceptację swego przywództwa zasadniczo różniły się. Różnice te nie dadzą się wyjaśnić różnicą zasobów, jakimi te supermocarstwa dysponowały dla narzucenia swej hegemonii.

Można przyjąć, upuszczając, że tam, gdzie dominują koalicje etatystyczno-narodowe, bardziej przydatne będzie podejście neorealistyczne; tam zaś, gdzie dominują koalicje internacjonalistyczne, lepszych narzędzi dostarczy teoria neoliberalna. Dla nas ważne jest, że koncepcja Solingen łączy oba te podejścia oraz że bezpośrednio nawiązuje do zagadnienia instytucjonalnej inkluzywności i ekskluzywności, tj. pojęć centralnych w podejściu teoretycznym Acemoglu i Robinsona, co pozwala nam połączyć te dwie perspektywy.

Połączenie tych dwu podejść, A&R i ES, pozwala na sformułowanie dwu przeciwstawnych modeli ustrojowych. W pierwszym przypadku, instytucjom włączającym towarzyszy dominacja koalicji internacjonalistycznej (KI) oraz kooperatywna strategia państwa wobec otoczenia. Model ten nazwiemy **ARES 1**. Otoczenie jest tu postrzegane jako „gra o sumie dodatniej” – źródło potencjalnych korzyści ze współdziałania. W drugim, instytucjom wyłączającym towarzyszy dominacja koalicji etatystyczno-narodowej (KEN), a jego stosunek do otoczenia przyjmuje formę niekooperatywnej lub konfrontacyjnej strategii. Stosunki z otoczeniem przyjmują zaś postać gry o sumie zerowej. Model ten nazwiemy **ARES 2**. Modele te mają charakter Weberowskich typów idealnych, a zatem nie wyczerpują różnorodności możliwych sytuacji.

Istotą wielkiej strategii koalicji etatystyczno-narodowej jest mobilizacja poparcia politycznego wobec faktycznych lub rzekomych zagrożeń dla bytu narodu. Pozwalają one uzasadnić ograniczenie wolności obywatelskich, etatyzację gospodarki i priorytet alokacji zasobów na cele obronne w wydatkach państwa. Kontakty ze światem zewnętrznym są poddane ścisłemu nadzorowi państwa. Panuje protekcjonizm gospodarczy. Krótko mówiąc, KEN żywotnie potrzebuje wroga. Państwa zdominowane przez KEN, przyjmując strategię niekooperatywną, wymuszając tym samym na regionalnym otoczeniu, nawet gdy dominują w nim kraje rządzone przez KI, wzmocnienie instytucji wyłączających i odwet w postaci polityki niekooperatywnej. W dalszym kroku, może to wzmocnić w krajach sąsiednich wpływ koalicji typu KEN. Hegemon rządzony przez KEN podporządkowuje sobie sąsiadów, a tych, których podporządkować nie zdoła, traktuje jako zewnętrznych wrogów.

Regiony zdominowane przez państwa rządzone przez koalicje internacjonalistyczne są kantowskim obszarem „trwałego pokoju”. Jeżeli dwa regiony – jeden, gdzie dominuje ustrój o instytucjach włączających,

i drugi zdominowany przez instytucje wyłączające – graniczą ze sobą, można oczekiwać w stosunkach między nimi głębokich napięć polityczno-gospodarczych. W każdych warunkach koalicje etatystyczno-nacjonalistyczne będą preferować polityki niekooperatywne wobec kooperatywnych prób zaangażowania państw o instytucjach włączających.

Podsumowując: strategię polityczno-gospodarcze, wyrażające preferencje poszczególnych koalicji rządzących, różnią się w zależności od typów reżimów politycznych. Porządek regionalny określają strategie realizowane. Można wyróżnić, za Solingen, następujące konfiguracje: 1) **strefy stabilnego pokoju** właściwe dla regionu z państwami o silnych koalicjach internacjonalistycznych i instytucjach włączających; 2) **strefy wojny** charakteryzujące relacje między aktorami z silnymi koalicjami nacjonalistycznymi, o instytucjach wyłączających; 3) oraz **strefy konfrontacji** krajów o silnej koalicji internacjonalistycznej i instytucjach włączających, stających w obliczu kraju/ów z instytucjami wyłączającymi, zdominowanymi przez nacjonalistyczną koalicję rządzącą. To ten trzeci wariant cechował stosunki globalne po 1945 roku.

Kontynent europejski jest instytucjonalnie niejednorodny pod względem instytucji i strategii: obok państw o włączających rozwiązaniach instytucjonalnych są także państwa z dominacją instytucji wyłączających, rządzone przez koalicje etatystyczno-narodowe. ARES 1 obejmuje wszystkie państwa członkowskie UE, choć nie tylko. Zauważmy jednak, że w ostatnich latach również w UE pojawiły się wahnięcia w kierunku etatystyczno-narodowym z pewnymi implikacjami dla strategii zewnętrznej¹². Głównym przedstawicielem ARES 2 jest Rosja. Po drugie, państwo o strukturach rządzenia niedopasowanych do wewnętrznej struktury społeczno-etnicznej może być katalizatorem sytuacji konfliktowych również między państwami o dominacji kooperatywnych strategii regionalnych. Przykładem są Bałkany Zachodnie z Bośnią i Hercegowiną będącą źródłem konfliktów podsycanych przez Rosję, Turcję, Serbię i Chorwację. Szczególnie destruktywna jest polityka Rosji.

¹² W tym kontekście wskazuje się głównie na Węgry i Polskę. Pomijając różnice, jakie między nimi występują, zarzut ten jest uzasadniony. Z drugiej wszakże strony, występuje tendencja ze strony instytucji brukselskich do poszerzania zakresu swej ingerencji w sprawy, które do niedawna były zastrzeżone jako obszar wewnętrznych kompetencji państw członkowskich. Dotyczy to przede wszystkim spraw obyczajowych.

EUROPA ŚRODKOWO-WSCHODNIA I WSCHODNIA PO 1989 ROKU

Podstawą ustroju komunistycznego był monopol władzy, w rękach zbudowanej odgórnie i scentralizowanej organizacji, obejmujący całość życia społecznego. W założeniu był to ustrój totalitarny, czyli ideał instytucji wykluczającej. Komunizm prezentował się jako alternatywa dla ustroju liberalno-demokratycznego, którego organizacja zaprojektowana została dla optymalizacji zarządzania różnorodnością, a zatem ustroju *par excellence* włączającego. Tylko w jednej dziedzinie ustrój komunistyczny przeważał nad rywalem: był nią potencjał mobilizacyjny – zdolność do skupiania zasobów na jednym celu. W tym wypadku była to nade wszystko konkurencja ekonomiczna i polityczno-militarna z Zachodem, czyli zimna wojna. Wyścig ten komunizm ostatecznie przegrał, bo w długim horyzoncie czasu przewaga instytucji włączających polega na generowaniu rozwoju przez innowacyjność, co wymaga jednoczesnej realizacji i koordynacji działań na rzecz osiągania wielu różnych celów, a także instytucjonalnych gwarancji wolności poszukiwań.

Wobec gospodarczo-politycznej porażki kierownictwo KPZR podjęło próbę reformy państwa za pomocą wdrażanej odgórnie liberalizacji gospodarki (*pierestrojka*), tj. instytucji włączających. Opór struktur partyjnych sprawił, że próba ta skończyła się fiaskiem. W celu przełamania oporu aparatu partyjnego ekipa Gorbaczowa przeszła do liberalizacji życia politycznego (*glasnost*). Zapomniano, że dla systemów autorytarnych najgroźniejsza jest liberalizacja. W latach 1989–1991 komunizm rozpadł się. Proces ten objął najpierw blok sowiecki, następnie samo ZSRR, a tym samym rozpadł się ład europejski, który po II wojnie zapanował nad obszarem Europy od Łaby po Ural wraz z Azją Środkową. Po części nowe, a po części stare elity byłych państw komunistycznych stanęły wobec wyboru strategii przebudowy ustroju polityczno-gospodarczego. Przynajmniej werbalnie wszystkie wyrażały wolę adaptacji instytucji włączających. Odbyły się więc referenda i wybory do parlamentów, zliberalizowano politykę gospodarczą. Skutek był różny: część z tych państw dokonała zmiany ustroju przez przyjęcie instytucji włączających, część zachowała w różnej formie i w różnym stopniu instytucje wyłączające. Czynnikiem rozstrzygającym o wyborze drogi transformacji był charakter otoczenia zewnętrznego i warunki wewnętrzne państwa.

Skala i tempo rozpadu bloku komunistycznego, który okazał się nie do zatrzymania, były zaskoczeniem dla kierownictwa ZSRR i krajów satelickich, a także dla przywódców rządów Zachodu oraz dla większości politycznych obserwatorów. Skupiona na reformach polityczno-gospodarczych ekipa Gorbaczowa zredukowała swoje zaangażowania zewnętrzne, przyjmując wobec otoczenia strategię kooperatywną. Wynikiem tego było między innymi wycofanie poparcia dla elit państw satelickich, które okazały się niezdolne do samodzielnej obrony ustroju. Kreml podjął też negocjacje rozbrojeniowe ze Stanami Zjednoczonymi i, ogólnie, politykę otwarcia na współpracę z Zachodem. Krótko mówiąc, decyzja o przejściu do instytucji włączających wiązała się z częściową zmianą charakteru koalicji rządzącej oraz modyfikacją wielkiej strategii w kierunku internacjonalistycznym.

Rozpad samego ZSRR przyspieszyła nieudana próba zamachu stanu i formalne rozwiązanie federacji, przy okazji spotkania przywódców trzech „państw założycielskich” w Białowieży, jesienią 1991 roku Borys Jelcyn założył, że przez organizację Wspólnoty Niepodległych Państw uda się zachować w nieco innej formie integralność polityczną obszaru byłego ZSRR. Okazało się to nieporozumieniem. W Moskwie szybko pojawiła się też myśl o potrzebie „zarządzania” procesem systemowej upadłości. Nie było jednak sposobu, by pogodzić politykę ratowania imperium z liberalizacją instytucji polityczno-gospodarczych. W latach dziewięćdziesiątych Moskwa próbowała osiągnąć oba cele jednocześnie. Dążenie do ratowania imperium znalazło wyraz w ogłoszonej w początkach tych lat doktrynie „bliskiej zagranicy”. Dowodzone tam, że bezpieczeństwo Rosji wymaga uczynienia sąsiednich państw, byłych słowiańskich republik ZSRR (Ukraina i Białoruś), Mołdawii, a także obszaru Kaukazu, specjalną strefą wpływów Rosji. Jednym z narzędzi tej polityki było skłócanie byłych republik (np. konflikt armeńsko-azerski o Górny Karabach, oderwanie Abchazji od Gruzji, itp.), przez wydzielanie z ich obszaru fragmentów, na których powstały „niezależne państwa” (Naddniestrze, Abchazja, Płd. Osetia) i destabilizacja wewnętrzna. Do destabilizacji tych suwerennych państw Rosja wykorzystuje wszelkie dostępne instrumenty polityczne i gospodarcze, a także służby specjalne i manipulację medialną¹³. Azja Środkowa, natomiast, stała się rosyjsko-chińskim kondominium, strefą specjalnych interesów państw o ustroju typu ARES 2.

¹³ K. Giles, Ph. Hanson, *et al.*, *The Russian Challenge*, Chatham House Report, May 2015, https://www.researchgate.net/publication/280611569_Russia_Toolkit; I. Hurak, P. D'Anieri, *The Evolution of Russian Political Tactics in Ukraine*, „Problems of Post-Communism” 2020, <https://dos.org/10.1080/10758216.2020.1819162>.

Przebudowa instytucjonalna przyniosła w Rosji początkowo pewne efekty. W sferze polityki pojawiły się (względnie wolne) wybory z udziałem partii opozycyjnych, chociaż szybko przekształciły się w farsę¹⁴, znaczenia nabrała Duma, zliberalizowano życie publiczne. W dziedzinie gospodarki dokonano prywatyzacji, a w Moskwie i Petersburgu powstały giełdy. Demokratyzacja kraju, do niedawna supermocarstwa, którego podstawą dominacji była siła militarna, tak w stosunkach zewnętrznych, jak i wewnętrznych, a podstawą prawomocności – duma z bycia światową potęgą, okazała się zadaniem trudnym. Transformacja liberalno-demokratyczna w Rosji nie powiodła się. Następcą Borysa Jelcyna na stanowisko prezydenta FR, Władimir Putin, dokonał zwrotu w kierunku strategii etatystyczno-narodowej, tj. dążenia do odbudowy imperium i powrotu do instytucji wykluczających ze wszelkimi tego konsekwencjami dla życia politycznego w Rosji i stosunków ze światem zewnętrznym. Powstała hybryda ustrojowa, w której pozory liberalno-demokratyczne łączą się z rządami autorytarnymi opartymi na sieci nieformalnych układów władzy. Jej fundamentem politycznym jest służba bezpieczeństwa i wojsko, gospodarczym – eksport surowców energetycznych. Towarzyszy temu rozbudowany aparat propagandy i manipulacji informacją.

Rozpad systemu komunistycznego postawił rządy Zachodu w obliczu znalezienia właściwej strategii. Zgodnie z logiką włączających instytucji wybór padł na działania kooperatywne – włączania tych państw w globalny układ polityczno-gospodarczy. Ponieważ obszar pokomunistyczny był zróżnicowany pod względem geopolitycznym, gospodarczym i kulturowym, Zachód musiał też różnicować swe wobec niego priorytety. Najważniejsza była Rosja, ze względu na broń jądrową, bogactwa naturalne, wielkość i znaczenie w świecie; dalej – kraje bloku położone w pobliżu granic EWG/UE, bo destabilizacja na tym obszarze mogła bezpośrednio zagrozić zachodnim sąsiadom; następne w kolejności były pozostałe państwa byłego bloku oraz europejskie republiki byłego ZSRR. Wyjątek stanowiły państwa bałtyckie, które od razu weszły do drugiej kategorii ze względów historycznych, a także zainteresowanie nimi państw skandynawskich. Obok obaw związanych z bezpieczeństwem, wystąpiły też „bodźce pozytywne”: perspektywa rozwoju rynków regionalnych, dostęp do zasobów naturalnych, tania i stosunkowo dobrze wykształcona siła robocza, *etc.*

¹⁴ A. Wilson, *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*, Yale University Press, New Haven–London 2005.

Taktyka Rosji wobec Zachodu była zróżnicowana w czasie. Początek rządów Borysa Jelcyna cechowała wiara w powodzenie zmian ustrojowych i szybkie odzyskanie przez FR dawnej pozycji ZSRR. W tym okresie uwaga skierowana była na zyskanie na czasie i w miarę możliwości blokowanie polityki niezależnego włączania się państw byłego obszaru pokomunistycznego w globalne procesy polityczno-gospodarcze. Z punktu widzenia Zachodu celem polityki włączania była stabilizacja otoczenia Rosji. Zatem, polityka Zachodu wobec tego obszaru była ostrożna i w znacznej mierze uwzględniająca interesy Rosji. Reformy ustrojowe w państwach do niedawna zależnych od ZSRR, lub wprost będących jego częścią, oraz wykorzystywanie przez nie swych suwerennych prerogatyw na rzecz samodzielnego kształtowania swoich stosunków zewnętrznych, Moskwa postrzegala jako wynik zachodniej ekspansji na tereny, które traktowała jako przynależną jej „strefę wpływów”.

Rosja pogodziła się, przynajmniej doraźnie, z utratą wpływu w Europie Środkowo-Wschodniej, obejmującej były kraje satelickie oraz trzy republiki bałtyckie. Wobec pozostałych byłych republik ZSRR strategia Moskwy zmierzała, po pierwsze, do utrudniania konsolidacji ustroju liberalno-demokratycznego zanim sama Rosja nie przejdzie tej drogi. Wtedy bowiem konsolidacja nastąpiłaby pod jej egidą, co umożliwiłoby odbudowę imperium. Po drugie, dążeniem Rosji było, by jej stosunki z głównymi państwami Zachodu były bliższe niż stosunki z nimi byłych republik. W ten sposób jako regionalny hegemon Rosja mogłaby kontrolować stosunki tych państw ze światem zewnętrznym. Ten cel został osiągnięty wobec Białorusi oraz Armenii, której sojusz z Rosją wymuszony jest przez czynniki geopolityczne. W przypadku Białorusi służy temu metoda „kija i marchewki”, tj. z jednej strony zagrożenie ingerencją siłową, a z drugiej – znaczące subsydia gospodarcze. Specyfika Białorusi polega na tym, że po krótkim flircie z transformacją, nastąpiło wycofanie się z reform. Jest to więc kraj pod względem organizacji polityczno-gospodarczej najbliższy ustrojowi komunistycznemu. Z tym zastrzeżeniem, że nie rządzi nim partia komunistyczna¹⁵. Największe trudności sprawiają Rosji Ukraina i Gruzja, które z uporem bronią swojej suwerenności i tu gotowa jest ona stosować mieszane techniki: ograniczone użycie sił militarnych, pośrednie zaangażowanie wojskowe przez szkolenie i wspieranie

¹⁵ A.Z. Kamiński, B. Kamiński, *Pakt faustowski: ekonomia polityczna stosunków białorusko-polskich*, w: *Polska: sąsiedztwo bliższe i dalsze*, red. R. Żelichowski, ISP PAN, Warszawa 2019, s. 365–395.

wewnętrznej irrydenty, oraz stosowanie innych metod: dywersji, sabotażu oraz wojny propagandowej.

Można rozważać, czy Rosja miała dostęp na początku lat dziewięćdziesiątych do innej trajektorii rozwoju. Była krajem, który dysponował wysoko wykwalifikowaną siłą roboczą i rzeszą specjalistów oraz naukowców na światowym poziomie; posiadała zasoby naturalne, które mogły pozwolić jej na sfinansowanie przestawienia gospodarki na nowoczesny, konkurencyjny aparat wytwórczy. Z jednej strony zabrakło woli politycznej, aby podjąć i doprowadzić do końca liberalno-demokratyczną transformację oraz wejść jako partner w struktury polityczno-gospodarcze świata Zachodu. Z drugiej strony, dezintegracja całego systemu władzy mogła uniemożliwić powstanie strategicznego ośrodka, który taką operację mógłby przeprowadzić. Na niestabilność reżimu Jelcyna wskazywali Igor Klyamkin i Lilia Shevtsova.

Pytanie tylko, w którą stronę zmieni się, w jakim kierunku popchnie go jego własna natura. Może uzyskać potrzebne poparcia, przez wzmocnienie autorytarno-monarchicznej, lub przeciwnie, demokratycznej, komponenty. Według nas, zasoby dla samotransformacji w ramach systemu są niezmiernie ograniczone¹⁶.

Zgodnie z naturą modelu ARES 1, próby wpłynięcia przez Zachód na kierunek transformacji ustrojowej w Rosji przyjęła postać kooperatywną. Początkowo wydawało się, że strategia ta może być skuteczna. Rosja jednak dość szybko przeszła do konfrontacji jako wyznacznika zarówno polityki globalnej, jak i regionalnej w stosunku do Zachodu. Jego integracyjne oferty Moskwa uznała za wrogi spisek w celu podporządkowania jej amerykańskiej hegemonii. Charakter rosyjskiego dylematu trafnie ujęli autorzy raportu brytyjskiego Królewskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych:

Długoterminowym interesom Rosji najlepiej służyłyby reformy strukturalne w kraju i wzajemne dostosowanie się z mocarstwami zewnętrznymi, zarówno małymi, jak i wielkimi. Ale taka polityka zagroziłaby zdolności Putina i jego kręgu do utrzymania władzy¹⁷.

Ten kierunek ewolucji ustrojowej Rosji doprowadził do podziału Europy po linii dwu ustrojów ARES 1 i ARES 2, gdzie symbolicznym centrum pierwszego jest Bruksela, a drugiego Moskwa. Państwa byłego obszaru komunistycznego podzielić więc można na te, które oscylują w kierunku pierwszego, oraz te, które bliskie są drugiemu centrum grawitacji.

¹⁶ I. Klyamkin, L. Shevtsova, *The Omnipotent and Impotent Government: The Evolution of Political System in Post-Communist Russia*, Gendalf, Moskwa 1999.

¹⁷ K. Giles, Ph. Hansol, et al., *The Russian Challenge...*, s. V.

PAŃSTWA POKOMUNISTYCZNE: DOMINUJĄCY TYP INSTYTUCJI I ICH DETERMINANTY

Pod względem zaawansowania zmiany od instytucji wyłączających do włączających dzielimy państwa obszaru pokomunistycznego na trzy kategorie. Państwa, w których wartość wskaźnika IUP i IZG przekracza 0,50 pozwala uznać za włączające pod względem ładu instytucjonalnego; gdy wskaźnik znajduje się w przedziale 0,25–0,49 mamy instytucjonalne hybrydy; wartość niższa od 0,25 pozwala zaliczyć ład instytucjonalny do kategorii wyłączającej (tabela 1). Należy też zwrócić uwagę na dwa państwa, które w ciągu ostatnich kilkunastu lat stały się obiektem rosyjskiej agresji militarnej: Gruzję i Ukrainę. Oba aspirują do członkostwa w UE i NATO. Członkostwo w UE jest dla nich atrakcyjne jako źródło pozytywnego impulsu instytucjonalnego; aspiracje do członkostwa w NATO wynikają z obawy przed Rosją. Gruzja poczyniła większy postęp we wdrażaniu instytucji włączających niż Ukraina. Przyczyną tego jest zapewne większa homogeniczność kulturowa, po oderwaniu Abchazji i Osetii Płd., co utrudnia Rosji wewnętrzną destabilizację Gruzji.

- Przewaga instytucji włączających: dwanaście państw: jedenaście środkowoeuropejskich członków UE oraz Gruzja. Dominują koalicje internacjonalistyczne, przeważa strategia kooperatywna.

- Kategoria hybrydalna obejmuje Albanie, trzy byłe republiki ZSRR – Armenię, Mołdawię i Ukrainę – oraz kraje bałkańskie byłej Jugosławii – Bośnię i Hercegowinę, Serbię, Macedonię i Kosowo.

- Przewagą instytucji wyłączających, do której należy Federacja Rosyjska, Białoruś i b. republiki ZSRR związane Eurazjatycką Unią Gospodarczą. Przeważa koalicja etatystyczno-narodowa, charakter strategii zależy od siły państwa w regionie – dominacja Rosji lub, w przypadku Azji Środkowej, Rosji i Chin.

Obie sfery, polityczną i gospodarczą, wiąże poziom instytucjonalnego włączania. Może to powodować występujący w obu indeksach, IUP i IZG, czynnik „rządy prawa”. Wydaje się jednak, że są one współzależne w szerszym zakresie. Jest to zgodne z założeniem Acemoglu i Robinsona, że „[...] wprawdzie instytucje gospodarcze decydują o biedzie lub dostatku kraju, ale o ich charakterze rozstrzygają polityka i instytucje polityczne”¹⁸.

¹⁸ D. Acemoglu, J.A. Robinson, *Dlaczego narody przegrywają...*, s. 56.

TABELA 1

Wartości zagregowanego indeksu ustroju politycznego (IUP) oraz zagregowanego indeksu zarządzania gospodarką (IZG) w latach 1996, 2007 i 2015. Średnie dla poszczególnych kategorii

Typ ustroju instytucjonalnego a wartość zagregowanego indeksu ustroju politycznego (IUP)			
	1996	2007	2015
Inkluzyjny (11 państw-członków UE oraz Gruzja)	46	59	65
Hybrydowy (Armenia, Mołdawia, Ukraina, kraje bałkańskie)	31	41	44
Wyłączający (FR, Azerbejdżan, Białoruś, 5 – Azja Środkowa)	16	12	16
Rosja	32	21	23
Ukraina	27	37	35
Wartości zagregowanego indeksu zarządzania gospodarką (IZG) – średnie dla poszczególnych kategorii			
	1996	2007	2015
Inkluzyjny (11 państw-członków UE oraz Gruzja)	44	60	65
Hybrydowy (Armenia, Mołdawia, Ukraina, kraje zachodnio-bałkańskie)	34	39	40
Wyłączający (FR, Azerbejdżan, Białoruś, 5 – Azja Środkowa)	22	20	28
Rosja	27	29	33
Ukraina	30	34	25

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych Transparency International, Banku Światowego oraz raportów Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOR). Tabela po raz pierwszy opublikowana w: A.Z. Kamiński, B. Kamiński, *Regional Orders: Structural Sources of Europe's Divide*, „Studia Polityczne” 2017, nr 3.

Ustrój gospodarczy opisujemy wskaźnikami mierzącymi zakres wycofania się państwa z mikrozarządzania gospodarką oraz postęp w tworzeniu instytucji wspierających przedsiębiorczość i konkurencję rynkową. Pierwszy wskaźnik, „EBOR – uwolnienie gospodarki”, obejmuje rezygnację z bezpośredniej kontroli państwa nad cenami, handlem zagranicznym i wymianą walutową oraz prywatyzację małych i średnich firm; drugi, „EBOR – instytucje”, obejmuje restrukturalizację rządu i przedsiębiorstw, politykę konkurencji, reformę bankowości i uwolnienie stóp procentowych, rynków papierów wartościowych i niebankowych instytucji finansowych, oraz prywatyzację dużej skali. Podobnie, jak w przypadku UIP, oryginalne wskaźniki EBOR wyrażają dystans między danym krajem pokomunistycznym a najbardziej

rozwiniętymi gospodarkami rynkowymi. Rzut oka na dane w tabeli 2 wyraźnie pokazuje niższe wartości tych wskaźników dla krajów o instytucjach wyłączających.

TABELA 2

Wartość wskaźników korelacji dla wybranych parametrów oceny ustroju polityczno-gospodarczego, lata 2007–2008

	PKB (PPP <i>per capita</i>)	Indeks postrzeganej korupcji – CPI	EBOR – liberalizacja polityki gosp.	EBOR – instytucje rynkowe	Dystans do Brukseli (km)
Indeks IUP	0,82	0,95	0,69	0,87	-0,81
PKB ppp p. c.	0,0	0,83	0,43	0,75	-0,71
CPI-korupcja		0,0	-0,59	0,80	0,70
EBOR – lib.			0,0	-0,78	0,41
EBOR – inst.				0,0	-0,60

Uwagi: PKB – produkt krajowy brutto; ppp – parytet siły nabywczej.

Źródło: jak w tabeli 1. Tabela pierwszy raz opublikowana w: A.Z. Kamiński, B. Kamiński, *Między Brukselą a Moskwą: bezpieczeństwo Polski i regionu w podzielonej Europie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2012, nr 4.

Powstaje pytanie o inne zmienne związane z dwoma typami instytucji. Rozpatrzmy następujące z nich: poziom zamożności mierzony wielkością produktu krajowego brutto na głowę ludności; odległość od Brukseli (czyli bliskość do Moskwy) mierzona w kilometrach; poziom korupcji. Chociaż możliwe są bardziej wyrafinowane metody ekonometryczne, dla naszych celów wystarczy prosta analiza korelacji między nimi. Nie odpowiada ona na pytanie o związki przyczynowo-skutkowe, ale oferuje materiał dla ważnych obserwacji.

Wyniki te są zgodne z oczekiwaniami. Jak wcześniej zauważyliśmy, postęp w budowie instytucji rynkowych jest tożsamy z tworzeniem instytucji włączających, tj. z IZG. IUP i IZG są silnie skorelowane (0,87). Zmienną silnie skorelowaną z pozostałymi jest dystans do Brukseli: im bliżej do Brukseli, tym wyższa zamożność, tym silniejsze są instytucje włączające; tym niższa korupcja. Krótko mówiąc, im silniejszy wpływ Rosji na sytuację wewnętrzną kraju i jego położenie w świecie zewnętrznym, tym trudniejsza jest reforma państwa i gospodarki w kierunku modelu ARES 1.

WYMIAR MIĘDZYNARODOWY
POKOMUNISTYCZNYCH PRZEKSZTAŁCEŃ USTROJOWYCH:
MOSKWA ODRZUCA OFERTE WSPÓŁPRACY
Z INSTYTUCJAMI EUROPEJSKIMI

Lata 1989–1992 były okresem optymizmu: skończył się porządek świata zdominowanego przez konfrontację dwóch potęg, z których każda dysponowała środkami zdolnymi zniszczyć ziemski glob. Elity pokomunistycznych państw były zgodne co do pożądanego kierunku zmian. Początkowy optymizm szybko ustąpił bardziej praktycznemu spojrzeniu na rysujące się możliwości. Warunkiem równowagi systemu komunistycznego było ubezwłasnowolnienie społeczeństwa, tj. pozbawienie go zdolności do samoorganizacji. Posiadanie władzy politycznej daje przywileje. Stąd nowe elity wszędzie, gdzie to możliwe, dążyły do wykorzystania swoich pozycji władzy. Szczególne trudności wiązały się z transformacją ustrojową w Rosji. Rosjanie źle znieśli utratę nadrzędnej pozycji wobec państw, które do niedawna stanowiły obszar ZSRR. Zaś zmiany ustrojowe wyniosły tam na pozycje władzy i bogactwa ludzi często zajmujących uprzednio wysokie pozycje w aparacie władzy komunistycznej. W Rosji i na Ukrainie zrezygnowali oni z przyjętą metodę prywatyzacji przedsiębiorstw. Zgodnie z przewidywaniami Klyamkina i Shevtsovej, po odejściu Jelcyna Rosja szybko wróciła, najpierw ostrożnie, później bardziej otwarcie, na drogę ekspansji imperialnej.

Pod nieobecność czynnika, który można określić jako „wpływ Moskwy”, zapewne wszystkie, poza FR, byłe europejskie republiki ZSRR weszłyby z lepszym skutkiem na drogę przebudowy ustrojowej w kierunku włączającym. Najskuteczniej dokonały tego Estonia, Litwa i Łotwa. Te trzy państwa zostały wchłonięte przez ZSRR w 1940 roku, na podstawie paktu Ribbentrop–Mołotow (21 sierpnia 1939) oraz fikcyjnych referendów. Ich aneksja nie została nigdy formalnie uznana przez Zachód. Państwa te uzyskały też od początku silne poparcie ze strony państw skandynawskich. Rosja próbowała wpływać na ich politykę, wykorzystując liczną, szczególnie na Łotwie i w Estonii rosyjską mniejszość. Dotąd nie dało to jednak większych rezultatów. Zapewne mieszkający tam Rosjanie wyżej cenią obywatelstwo tych państw niż Federacji Rosyjskiej.

Wobec pozostałych byłych republik ZSRR nieukrywanym celem Moskwy było blokowanie dążeń ich rządów do zacieśnienia stosunków

polityczno-gospodarczych z Zachodem, co również oznaczało wejście w globalny układ gospodarczo-polityczny poza nadzorem Moskwy. Blokowanie tych dążeń było łatwiejsze w przypadku Armenii i Azerbejdżanu, bo tu taktyka „dziel i rządź” znalazła szerokie pole do popisu. W przypadku Białorusi polityka „kija i marchewki”, ze znaczną przewagą „marchewki” w postaci okazałych subsydiów dla białoruskiej gospodarki, okazała się do czasu skuteczną. Spadek cen ropy naftowej na rynkach światowych sprawił też, że zdolność Rosji do finansowania „sojuszników” zmalała¹⁹. W stosunku do Gruzji i Ukrainy Rosja użyła środka w postaci bezpośredniej interwencji militarnej, łamiąc prawo międzynarodowe i własne zobowiązania traktatowe²⁰.

Przeciwdziałając zacieśnianiu związków byłych republik z instytucjami polityczno-gospodarczymi Zachodu, Moskwa przedstawia te instytucje jako wrogie wobec niej, a zatem musi uznawać działania zmierzające ku temu za nieprzyjazne. Z natury rzeczy przejście do instytucji włączających implikuje otwarcie na świat, co oznacza budowę międzynarodowych sojuszy utrudniających Rosji utrzymanie zwierzchniej kontroli nad otoczeniem bez pomocy siły. Dla rządzącej Rosją koalicji narodowo-etatystycznej ten środek jest najbardziej dostępny. Zatem, próbując odzyskać swoje wpływy, musi traktować Zachód z jego instytucjami jako wroga; lecz z drugiej strony, nie rozporządzając zasobami, jakie posiadał ZSRR, musi z nimi współdziałać i prezentować swą politykę jako zdolną do kooperacji. W ten sposób rosyjska narracja i rosyjska polityka rozchodzą się.

Wybór tej linii politycznej przez Moskwę nie wynikał z braku oferty współpracy ze strony NATO czy Unii Europejskiej, ani też z ekonomicznego rachunku strat i zysków: koalicja polityczna nastawiona na budowę instytucji włączających stworzyłaby lepsze podstawy szybkiego wzrostu dobrobytu i gospodarki narodowej. Pod względem zasobów naturalnych, wykwalifikowanej siły roboczej, ośrodków naukowo-badawczych na światowym poziomie, Rosja miała wszelkie dane, aby stosunkowo szybko dołączyć do najwyżej rozwiniętych krajów świata. Wymagało to skutecznego wdrożenia zmian instytucjonalnych oraz strategii współdziałania z otoczeniem międzynarodowym. Ten kierunek transformacji poniósł porażkę, a jej przyczyna leży przede wszystkim w układzie wewnętrznym. Nie podejmiemy próby udzielenia zadowalającej odpowiedzi na pytanie, dlaczego tak się stało. Niemniej,

¹⁹ Analizę taką przeprowadziliśmy w odniesieniu do relacji rosyjsko-białoruskich.

²⁰ Na temat środków dywersji, jakich Moskwa użyła i używa wobec Ukrainy, patrz I. Hurak, P. D’Anieri, *The Evolution of Russian...*

warto wskazać na możliwe kierunki jej poszukiwania. Skonstatujemy, że trudno zgodzić się ze stanowiskiem niektórych zwolenników neorealizmu w badaniu stosunków międzynarodowych, że przyczyny agresywnej postawy FR wobec otoczenia tkwią w polityce Zachodu, a przede wszystkim w polityce USA²¹.

CZY TEZA O ODREBNOŚCI CYWILIZACYJNEJ MA UZASADNIENIE?

Wyjaśnienia przyczyn, z powodu których polityka Rosji odegrała tak destruktywną rolę w procesach przekształceń ustrojowych w po-komunistycznej Europie, można szukać: 1) w „zależności od szlaku”, tj. historycznej ciągłości polityki regionalnej tego państwa, lub 2) w niezależnym od czynników historycznych ukształtowaniu się sił, które po rozpadzie komunizmu doprowadziły do dominacji koalicji narodowo-etatystycznej²².

Perspektywa zależności od szlaku ma dwa warianty. Pierwszy, reprezentujący stanowisko determinizmu geopolitycznego, zakłada uwarunkowanie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Rosji przez otoczenie polityczne. Przykładem jest klasyczna praca George’a Kennana, poświęcona polityce Rosji pod rządami Lenina i Stalina wobec Zachodu. Kennan uważał, że obejmując i utrzymując rządy nad danym krajem, niezależnie od ideologicznych motywów, władca musi się podporządkować tradycyjnym ograniczeniom, jakie narzuca mu otoczenie: „[...] staje się on protagonistą tradycyjnych interesów i obrońcą przed tradycyjnymi zagrożeniami. Nie może całkowicie uwolnić się ani od swoich poprzedników, ani od następców”²³. Wynikałoby stąd, że otoczenie państwa stanowi zmienną niezależną, a jego polityka jest zmienną zależną, co trudno zaakceptować, bo reagując na środowisko zewnętrzne, państwo jednocześnie je kształtuje. Nie sposób też zgodzić się z tym, że rozpad ZSRR i jego otoczenia stworzył takie zagrożenia dla Rosji ze strony Zachodu, że zmusiło ją to do porzucenia liberalno-

²¹ J.J. Mearsheimer, *The Great Delusion. Liberal Dreams and International Realities*, Yale University Press, New Haven 2018.

²² Dobrą ilustracją na rzecz tezy o zależności od szlaku są uwagi zawarte w ostatnim akapicie pierwszego tomu *Demokracji w Ameryce*, Alexis de Tocqueville’a: „Podboje Ameryki dokonały się przy pomocy pługa; Rosji – miecza. [...] Głównym instrumentem pierwszej jest wolność, drugiej – zniewolenie”. A. de Tocqueville, *Democracy in America*, vol. 1, Henry Reeves text as revised by Bowen and Philips Bradley, Alfred A. Knopf, New York 1945, s. 434.

²³ G.F. Kennan, *Russia and the West under Lenin and Stalin*, The American Library, New York 1962, s. 366.

-demokratycznej transformacji na rzecz autorytaryzmu i antyzachodniego sojuszu z ChRL. Interesujące, że tu propaganda Kremla napotyka przyjazne zrozumienie ze strony przedstawicieli amerykańskiej szkoły neorealistycznej.

W drugiej wersji zależności od szlaku Rosja przedstawia sobą cywilizację odmienną od zachodnioeuropejskiej. Tę ostatnią spajają wspólne korzenie łacińskiego chrześcijaństwa, feudalna przeszłość i rozdział Kościoła od państwa, reformacja, doświadczenia renesansu i baroku, liberalna demokracja, *etc.*²⁴. Nie były one bezpośrednim udziałem Rosji. Chrześcijaństwo przyjęła ona z Bizancjum, nie знаła feudalizmu w jego zachodnioeuropejskim wydaniu, a przez dwieście lat znajdowała się pod jarzmem mongolskim²⁵. Na szerszą skalę elity rosyjskie otworzyły się na wpływy europejskie dopiero w XIX wieku, najpierw w wyniku wojen przeciwko Napoleonowi, później – polityki modernizacji Aleksandra II, a dalej, dzięki polityce gospodarczej Sergiusza Witte oraz Piotra Stołypina. Reformy te przeprowadzono odgórnie i niekonsekwentnie, ale zmierzały do wzmocnienia instytucji włączających w rosyjskim systemie polityczno-gospodarczym oraz do zbliżenia z Europą Zachodnią. Przed pierwszą wojną światową kraj ten miał już dość sprawną, wzorowaną na niemieckiej, administrację państwową, sądownictwo i system prawny. Ostatnie dwudziestolecie carskiej Rosji cechował też wysoki wzrost gospodarczy. W tej perspektywie, to klęska w pierwszej wojnie światowej, spowodowany nią rozpad aparatu państwa i w konsekwencji rewolucja bolszewicka położyły kres liberalno-demokratycznej transformacji w Rosji²⁶.

Jeżeli skupimy się wyłącznie na różnicach między historią cywilizacji zachodniej – włączając w to Polskę, kraje bałtyckie, a także w pew-

²⁴ Samuel Huntington wiązał odmiennosc cywilizacyjną Rosji z jej bizantyjskim dziedzictwem (*Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon Schuster, New York 1996). Inaczej rzecz ujmował Feliks Koneczny, który widział Rosję jako produkt skrzyżowania trzech cywilizacji: bizantyjskiej, turańskiej i łacińskiej (*Cywilizacja bizantyjska*, Wydawnictwo im. Romana Dmowskiego, Londyn 1973, s. 348; *O wielości cywilizacji*, Capital Sp. z o.o., Warszawa 2015, s. 339–340). W eseju poświęconym taksonomii cywilizacji Konecznego, Mieczysław Kuriański (*Feliksa Konecznego (1862–1949) charakterystyka Siedmiu Cywilizacji*, część 1: *Cywilizacje Starożytne*, „Legnickie Studia Teologiczne-Historyczne”, nr 1(18), s. 121), napisał, że: „W dobie obecnej cywilizacja turańska, jedna z najbardziej aktywnych cywilizacji po opuszczeniu stepów, jest aktywna w świecie. Przez swoją niszczącą ekspansję żyje, organizuje i krzewi przemoc. Z terenów Rosji promieniuje na państwa ościenne i Zachodnią Europę”. Autor ten w swej diagnozie idzie, jak sądzimy, dalej niż zrobiły to, przypuszczalnie, ostrożny w ocenach Koneczny.

²⁵ E. Keenan, *Moscovite Political Folkways*, „The Russian Review” 45 (2); R. Pipes, *Russia under the Old Regime*, Penguin Books, London 1995.

²⁶ T. Skocpol, *States and Social Revolutions*, Cambridge University Press, Cambridge 1979.

nym stopniu Białoruś i Ukrainę – a historią Rosji, dojdziemy do konstatacji Samuela Huntingtona z jego *Zderzenia cywilizacji* i zmuszeni będziemy uznać obecne trudności w stosunkach między Rosją a Zachodem jako nieuniknione. Z drugiej strony, modernizacja, jaką Rosja przechodziła przez kilkadziesiąt ostatnich lat przed pierwszą wojną światową, pozwala sądzić, iż przynajmniej wtedy istniała szansa zmiany szlaku, tj. bezpośredniego wejście Rosji jako uczestnika rozwoju cywilizacyjnego, a nie tylko kulturalnego Europy.

Revolucja była wynikiem okoliczności historycznych. Historia Rosji potoczyłaby się zapewne inaczej, gdyby nie sprowadzenie przez wywiad niemiecki do Petersburga Lenina i towarzyszy, wraz ze wsparciem finansowo-organizacyjnym. Lenin, jako strateg rewolucji, oraz partia bolszewicka, jako narzędzie realizacji rewolucyjnych celów, były czynnikiem, którego nie można pominąć w wyjaśnianiu sowieckiego fenomenu. Max Weber, uważny obserwator wydarzeń, uznał ustrój komunistyczny jako przypadek władzy charyzmatycznej, gdzie obiektem bezosobowej charyzmy była partia bolszewików²⁷. Rutynizacja charyzmy może prowadzić do władzy racjonalnej lub do neotradycjonalizacji, ta ostatnia opcja oznacza wewnętrzny rozkład państwa i z nią łączył Weber najbardziej prawdopodobny rozwój wypadków w Rosji. Ten trop podjął Ken Jowitt²⁸ w artykule, który w momencie publikacji wzbudził liczne kontrowersje, bowiem prognoza rozpadu komunistycznego państwa nie mieściła się wówczas w głowach przedstawicieli głównego nurtu nauk społecznych.

Według Jowitta, ustrój komunistyczny ulegał stopniowo rozkładowi wewnętrznemu przez nieformalną decentralizację i degenerację aparatu władzy, co znalazło odbicie w rozkładzie więzi społecznych i ogólnej demoralizacji społeczeństwa. Na dodatek, w latach osiemdziesiątych gospodarka sowiecka znalazła się w stanie recesji. Podjęte przez Michaiła Gorbaczowa w drugiej połowie tych lat reformy gospodarcze miały poparcie wielkemiejskiej inteligencji, lecz napotkały silny opór aparatu partyjnego. Gorbaczow opór ten złamał, za co zapłacił polityczną karierą. Wiara w ewentualny sukces reform dotrwała do początków rządów Borysa Jelcyna. Do Rosji napływał zagraniczny kapitał, odbywały się wybory, prywatyzowano majątek państwa. Rosła

²⁷ M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, przedmowa, wstęp i opracowanie Z. Krasnodębski, przeł. A. Kopacki i P. Dybel, Fundacja im. Stefana Batorego i Wyd. ZNAK, Kraków-Warszawa 1998.

²⁸ K. Jowitt, *Soviet Neotraditionalism: The Political Corruption of a Leninist Regime*, „Soviet Studies” 1983, nr 35 (July).

też zamożność, choć ograniczyła się głównie do elit wielkowiejskich. Wkrótce pojawiła się korupcja na wielką skalę, a najbardziej dochodowe gałęzie przemysłu, przede wszystkim przemysł wydobywczy, znalazły się w rękach garstki oligarchów pochodzących z komunistycznej nomenklatury. Rządy Putina wzmocniły w ramach elity pozycję już uprzednio wpływowego środowiska resortów siłowych. Nie udało się więc w Rosji stworzyć instytucji, które umożliwiłyby racjonalne wykorzystanie zasobów ludzkich i materiałowych, jakimi kraj ten dysponuje.

Przyczyn porażki transformacji Rosji można szukać w słabości przywództwa politycznego, braku trafnej strategii zmiany, rozkładzie władzy centralnej i niepełnej liberalizacji cen. Stworzyło to warunki do rabunkowego bogacenia się ludzi powiązanych z władzą polityczną. Oligarchizacja nie tylko blokowała liberalizację gospodarczą, ale również wprowadzenie rządów prawa. Ostatecznie do konsolidacji rządów koalicji oligarchów z sektorem siłowym doprowadził Putin. Szczęśliwie dla niego, objęciu rządów towarzyszyła wieloletnia hossa na rynku ropy naftowej i gazu. Umożliwiło to wzrost dobrobytu, a zarazem eskalację wydatków na cele militarne. Ideologicznej legitymacji jego rządów dostarczyło odwołanie się do tradycji imperialnej, odrodzenie cerkwi prawosławnej oraz sukcesy wojskowe – stłumienie irydydenty w Czeczenii, wojna w Gruzji, okupacja Krymu i wojna we wschodniej Ukrainie. „Sukcesy” łączyły się z gwałceniem praw człowieka, śmiercią dziesiątków tysięcy ludzi oraz łamaniem prawa międzynarodowego. Moskwa okupiła je utratą wiarygodności w oczach Zachodu, co pozwoliło propagandzie rosyjskiej wykorzystać jako nowe źródło legitymizacji, ideologii „obleżonej twierdzy”. Chociaż Rosja potrzebuje z powodów gospodarczych i politycznych współpracy z Zachodem; z drugiej strony, ograniczony konflikt z Zachodem jest korzystny dla utrzymania wewnętrznej stabilności politycznej.

Trudno natomiast wskazać, jakim interesom Zachodu miałby służyć konflikt z Rosją. Celem polityki Stanów Zjednoczonych i państw EWG/UE po rozpadzie bloku sowieckiego, a następnie ZSRR, była stabilizacja regionu i wygaszanie potencjalnych konfliktów. Nie sposób wskazać korzyści, jakie USA lub EWG mogłyby odnieść ze wzniecania konfliktów między byłymi krajami satelickimi lub byłymi republikami ZSRR. Poza jednym: model polityczno-gospodarczy Zachodu był atrakcyjny i przyciągał narody, które wyszły z komunizmu w tym, do czasu, także Rosjan. Dlatego, przypisywanie dyplomacji amerykańskiej odpowiedzialności za rewolty społeczne w Gruzji, Ukrainie,

a obecnie na Białorusi, wynika ze złej wiary, albo z niezrozumienia wewnętrznych przyczyn tych wydarzeń.

Kryteria kopenhaskie, których spełnienie było warunkiem członkostwa w UE, a także w NATO, obejmowały konsolidację instytucji gwarantujących demokrację i rządy prawa oraz funkcjonującą gospodarkę rynkową. Zachód wspierał działania podejmowane w tym kierunku przez byłe państwa bloku komunistycznego. Perspektywa członkostwa w NATO zmuszała te państwa do pokojowego regulowania wszelkich różnic mogących prowadzić do konfliktów politycznych, również z Rosją.

Federacja Rosyjska, ze względu na swoją wielkość, nie kwalifikowała się do członkostwa w UE. NATO było sojuszem obronnym powołanym, aby zapewnić bezpieczeństwo państwom europejskim na wypadek agresji ze strony ZSRR. Rosja mogła więc liczyć, że po upadku ZSRR również rozwiąże się NATO, ale jej polityka wobec sąsiadów od początku nie budziła zaufania, co do jej intencji. Stąd naturalnym było dążenie byłych państw satelickich do zabezpieczenia się przez członkostwo w Sojuszu. Naturalne było też wstrzymanie się w tych okolicznościach z decyzją o jego rozwiązaniu. W trzy lata po rozszerzeniu NATO, w 1999 roku, powołano Radę NATO–Rosja jako instytucję służącą konsultacjom, budowie porozumienia, współpracy, wspólnemu podejmowaniu decyzji i działań na rzecz bezpieczeństwa europejskiego. Rada ta praktycznie zawiesiła swoje działania po agresji Rosji przeciwko Ukrainie w 2014 roku. EWG/UE i państwa należące do tej organizacji od samego początku dążyły do utrzymania jak najlepszej współpracy z Rosją. Krótko mówiąc, nie mając widoków na członkostwo w tych organizacjach, Rosja miała przed sobą szansę stania się ich równoprawnym partnerem, co – teoretycznie rzecz biorąc – powinno być dla Kremla opcją bardziej atrakcyjną niż konflikt, ale to wymagało by przyjęcia strategii kooperatywnej, co w warunkach dominacji koalicji narodowo-etatystycznej nie wchodziło w grę. W ten sposób Europa stała się strefą konfrontacji między dwoma różnymi typami porządku międzynarodowego. Nie wyklucza to tezy o zależności od szlaku, mogącej wzmacniać trendy wynikające z bieżących uwarunkowań.

PODSUMOWANIE

Celem artykułu było przetestowanie modelu łączącego teorię rozwoju gospodarczego opartą na typologii instytucji polityczno-gospodarczych Daron Acemoglu i Jamesa Robinsona oraz teorię stosun-

ków międzynarodowych Etel Solingen, której podstawą jest założenie o zależności polityki zagranicznej państw od typu dominujących koalicji, chociaż charakter otoczenia może wymusić na systemie politycznym zmianę w wewnętrznym układzie sił.

Model ten wykorzystaliśmy do analizy wyboru strategii transformacji przez państwa pokomunistyczne w Europie po 1989 roku, tj., poczynając od rozpadu bloku sowieckiego, poprzez rozpad samego ZSRR, aż po dzień dzisiejszy, z punktu widzenia wewnętrznego i zewnętrznego otoczenia rządów. Analiza ta pokazuje konfrontację dwu strategii. Po pierwsze, strategii nastawionej na budowę instytucji włączających i kooperację, wówczas państwa, realizując swe interesy, biorą pod uwagę ograniczenia nałożone na nie poprzez instytucje ponad- i międzynarodowe, co nie przeszkadza im omijać je, kiedy mają w tym interes i nadarzy się okazja. Po drugie, strategii nastawionej na budowę instytucji wyłączających dążenie do podporządkowania sobie otoczenia, gdzie polityka zagraniczna wyklucza strategiczne kompromisy, które powstają dzięki budowie instytucji między i ponadnarodowych. Perspektywą dominującą w tym wypadku jest nacjonalizm i etatyzm.

Pozwala nam to stwierdzić, że komunistyczna transformacja ustrojowa przebiegała w otoczeniu międzynarodowym z przewagą koalicji internacjonalistycznych, które w stosunku do byłych państw bloku sowieckiego realizowały strategię kooperacji w przeprowadzeniu zmian ustrojowych w kierunku zgodnych z logiką instytucji włączających. Warunki te sprzyjały utrzymaniu się przy władzy w tych państwach koalicji internacjonalistycznych. W wypadku Rosji zmiana ustroju w tym kierunku nie powiodła się. Stopniowo rządy przeszły tam w ręce koalicji narodowo-etatystycznej, co wpłynęło negatywnie na procesy transformacji w jej bezpośrednim otoczeniu, w tym przede wszystkim w byłych „republikach słowiańskich”, tj. na Białorusi i Ukrainie. W pierwszym przypadku, dało to w wyniku ustrój autorytarny i dominację koalicji etatystycznej; w drugim – ustrój liberalno-demokratyczny o słabych podstawach instytucjonalnych, będący obiektem najpierw stałej dywersji ze strony Moskwy, a następnie – otwartej agresji. Zatem, podstawą stosunków europejskich jest współwystępowanie dwu odmiennych typów ustrojowych, z czego wynikają różne wizje podstaw stosunków międzynarodowych: kooperacji *vs* konfrontacji. Tworzy to nieuniknione napięcia i konflikty, który już od wielu lat przyjęły formę zimnej wojny, chociaż żadna ze stron nie chce jej za taką otwarcie uznać.