

DYLEMATY ROZWOJU SYSTEMÓW POLITYCZNYCH EUROPY I AZJI

Redakcja naukowa

Łukasz Danel, Jerzy Kornaś, Rafał Lisiakiewicz

Recenzenci
dr hab. Joanna Marszałek-Kawa, prof. UMK
prof. dr hab. Jerzy Sielski

Redaktor prowadzący
Daniel Kawa

Redaktor techniczny
Ryszard Kurasz

Korekta
Zespół

Projekt okładki
Ryszard Kurasz

© Copyright by Wydawnictwo Adam Marszałek

Wszystkie prawa zastrzeżone. Książka, którą nabyłeś, jest dziełem twórcy i wydawcy. Żadna jej część nie może być reprodukowana jakimkolwiek sposobem – mechanicznie, elektronicznie, drogą fotokopii itp. – bez pisemnego zezwolenia wydawcy. Jeśli cytujesz fragmenty tej książki, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło

Toruń 2020

ISBN 978-83-8180-119-5

Publikacja została dofinansowana z subwencji przyznanych Uniwersytetowi Ekonomicznemu w Krakowie w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego

Wydawnictwo prowadzi sprzedaż wysyłkową:
tel./fax 56 648 50 70; e-mail: marketing@marszalek.com.pl

Wydawnictwo Adam Marszałek, ul. Lubicka 44, 87–100 Toruń
tel. 56 664 22 35, 56 660 81 60, e-mail: info@marszalek.com.pl, www.marszalek.com.pl
Drukarnia, ul. Warszawska 54, 87–148 Łysomice, tel. 56 678 34 78

Spis treści

Wstęp	7
--------------------	---

1. Problemy teoretyczne i praktyczne europejskiej demokracji

Zbigniew Blok

Procesy dewastujące status przedmiotowy politologii w Polsce	13
--------------------------------------------------------------------	----

Przemysław Deszczyński

Funkcjonalność systemów politycznych i ekonomicznych determinantą uwarunkowań historycznych, społeczno-gospodarczych i kulturowych państw	39
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Andrey Vladimirovich Baranov

The crisis of party systems in Southern Europe: causes, manifestations, prospects	57
--------------------------------------------------------------------------------------------	----

Marek Tyrała

Wpływ populizmu na funkcjonowanie demokracji liberalnej – koncepcje teoretyczne	70
------------------------------------------------------------------------------------------	----

Jerzy Kornaś

Porozumienia Okrągłego Stołu – refleksje historyczne i współczesne	88
--------------------------------------------------------------------------	----

Krzysztof Łabędź

Warunki funkcjonowania opozycji w Sejmie VIII kadencji	104
--------------------------------------------------------------	-----

Łukasz Danel

Polityczne konsekwencje ewolucji systemu wyborczego do Senatu RP
po 1989 roku 123

Joanna Dzwonczyk

Populistyczne zagrożenie procesu demokratycznej tranzycji w Polsce 144

Karolina Kotulewicz

Funkcjonowanie ekonomicznych grup interesu w Republice Mołdawii
po 1992 roku 163

Wojciech Ziętara

Instytucja referendum w Europie i Azji. Wybrane przykłady 189

Agnieszka Latosińska

Protesty społeczne we Francji: dlaczego Francuzi
nie lubią swojego prezydenta 211

2. Dylematy polityczne i gospodarcze współczesnej Rosji**Lyubov Shishelina**

Dilemmas of Central, Eastern European and Russian Political
Development 233

Olga Nadskakuła-Kaczmarczyk

Dylemat 2024 roku – w poszukiwaniu dożywotniej władzy w Rosji 246

Barbara Porębska-Maciołek

Miejsce samorządu lokalnego w polityce współczesnej Rosji 263

Сенюшкина Татьяна Александровна

Идентичность как фактор политического диалога в Евразии 280

Robert Kłaczyński

Gaz ziemny i ropa naftowa azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej:
stan obecny, perspektywy 291

Danuta Kabat-Rudnicka, Zbigniew Stańczyk Gospodarka i polityka państw BRICS jako element zmieniającego się światowego układu sił	307
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

3. Azjatyckie problemy polityczne i gospodarcze

Wojciech Hübner Procesy globalizacji a chińska Inicjatywa Pasa i Drogi: perspektywa historyczna i wyzwania współczesne	333
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Justyna Eska-Mikołajewska Wzrost znaczenia Chin jako czynnik rozwoju procesów politycznych i gospodarczych w Australii oraz Nowej Zelandii	356
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Jerzy Jaskiernia Znaczenie systemu polityczno-ustrojowego Chińskiej Republiki Ludowej dla jej rozwoju gospodarczego	374
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Robert Jakimowicz System polityczny Republiki Mongolii w latach 1991–2018	393
-------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Michał Kuryłowicz Trwanie i zmiana. System polityczny Kirgistanu w nowym ładzie konstytucyjnym po 2010 r.	419
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Damian Drozdowski Powstanie i podłoże ideologiczne doktryny Abe	441
---------------------------------------------------------------------------------	-----

Joanna Garlińska-Bielawska, Jakub Kwaśny Europejskie a azjatyckie zaangażowanie w Afryce w XXI wieku – analiza porównawcza handlu w latach 2005–2017	456
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

Alfabetyczny spis autorów	477
----------------------------------------	-----

Wstęp

Rozpad międzynarodowego podziału zimnowojennego oznaczał, jak pisał Francis Fukuyama, „koniec historii”, a model demokracji zachodniej oraz rozwinięty kapitalizm ostatecznie zatryumfowały i nic nie jest już w stanie zatrzymać ich zwycięskiego pochodu. Okazało się jednak, że tezy o końcu historii były mocno przesadzone, co więcej w kolejnych latach pojawiły się różnego rodzaju kryzysy czy też odwróty od demokracji. Dwudziesty pierwszy wiek przyniósł ze sobą zmiany w wymiarze globalnego układu sił. Pokazał między innymi, że tzw. „Pax Americana” jest również coraz częściej kwestionowany. Szczególny niepokój świata zachodniego na arenie międzynarodowej budził szybki wzrost potęgi gospodarczej Chin i odbudowa pozycji militarnej przez Rosję. Państwa te kontestowały dominację Zachodu w stosunkach międzynarodowych oraz zachodnie rozwiązania instytucjonalne, tak w wymiarze międzynarodowym, jak i przejmowanie ich wzorców systemowych przez poszczególne państwa. Pojawiły się także koncepcje przewidujące koniec dominacji Zachodu i jego rozwiązań instytucjonalnych (politycznych i ekonomicznych) w wymiarze ogólnosiwiatowym. Wskazywano, że nowe potęgi globalne rodzą się głównie w Azji. Kryzys ekonomiczny, zapoczątkowany w 2007 r., jeszcze bardziej uwidoczniał problemy rozwojowe państw zachodnich i zdynamizował zmiany wewnątrz ich systemów politycznych i gospodarczych. Pojawiły się niepokojące zjawiska związane ze wzrostem popularności nacjonalizmu i populizmu oraz zwiększającą się rolę partii radykalnych w poszczególnych państwach. Kondycja gospodarcza zaczęła coraz silniej oddziaływać na procesy polityczne. Okazało się także, że państwa o innym niż demokratyczne reżimy polityczne mogą uzyskiwać wysokie tempo rozwoju gospodarczego. W przypadku Chin wskazywano wręcz, że to właśnie ich model polityczny przyczynił się do sukcesów go-

spodarczych. Wszystkie te procesy wskazują, że tak państwa zachodnie, jak środkowoeuropejskie stoją obecnie wobec nowych wyzwań o charakterze politycznym i gospodarczym. Kraje azjatyckie, natomiast zaczynają odgrywać coraz większą rolę w stosunkach międzynarodowych i co więcej, mogą być dla niektórych państw wzorem do naśladowania ich rozwiązań systemowych.

Wszystko to stanowi istotne wyzwanie dla politologii w celu poszukiwania i udzielenia naukowych odpowiedzi dotyczących konsekwencji tych przemian oraz naukowej refleksji nad nimi. Co więcej, ważnym staje się również pytanie jak w dydaktyce akademickiej odpowiednio prezentować i ukazywać znaczenie wyników prac badawczych nad przemianami systemów politycznych? Czy też jak umiejętnie wykorzystywać znaczenie tych prac dla gospodarki i cywilizacyjnego rozwoju kraju?

Pytania te są niezwykle ważne, szczególnie w kontekście zmian jakie zachodzą w szkolnictwie wyższym w naszym kraju. Od wielu lat obserwujemy dyskusję na temat potrzeby edukacji politologicznej dla rozwoju gospodarczego kraju oraz znaczenia kształcenia humanistycznego dla rynku pracy. Być może właściwą odpowiedzią na te wyzwania byłaby zmiana modelu kształcenia i przekazywania treści humanistycznych w kształceniu uniwersyteckim. Jednocześnie z dyskusją nad sensownością istnienia w szkolnictwie wyższym tak dużej liczby kierunków humanistycznych obserwujemy tendencje przeciwne – podkreślające rolę nauk społecznych i humanistyki dla innowacyjności w gospodarce, racjonalności gospodarowania zasobami ludzkimi i gospodarczymi, dogłębnego zrozumienia całości funkcjonowania systemów ekonomicznych, na które wpływ mają inne dziedziny, takie jak polityka czy choćby potrzeba zachowania ludzkiego oblicza kapitalizmu. W ramach nauk politycznych podkreśla się także wzrost znaczenia czynnika ekonomicznego w klasycznych analizach politologicznych, czego przykładem są tezy o ekonomizacji polityki czy pojawienie się dyskusyjnego pojęcia geoeconomia.

Redaktorzy tego opracowania są przekonani o tym, że refleksji nad tendencjami rozwoju systemów politycznych w Europie i Azji powinna towarzyszyć próba wskazania roli i zadań wiedzy o systemach politycznych Europy i Azji dla edukacji uniwersyteckiej i kształcenia dla potrzeb gospodarki. Niniejsza praca zbiorowa stanowi skromną próbę zmierzenia się z takim wyzwaniem. Składa się ona z trzech wyodrębnionych części.

Pierwsza z nich poświęcona została problemom teoretycznym i praktycznym europejskich demokracji, druga traktuje o dylematach politycznych i gospodarczych współczesnej Rosji, trzecia zaś porusza wybrane azjatyckie problemy polityczne i gospodarcze.

Jerzy Kornaś, Łukasz Danel, Rafał Lisiakiewicz

1

Problemy teoretyczne i praktyczne europejskiej demokracji

Procesy dewastujące status przedmiotowy politologii w Polsce

Badania nad polityką prowadzone są w Polsce przez liczne placówki naukowe, które można zaliczyć do grupy nauk politycznych, ale również prowadzone są w ramach pozostałych dyscyplin społecznych, jak: filozofia, socjologia, psychologia czy ekonomia. Grono politologów aktywnie uczestniczących w badaniach można oszacować na ca. 2 tys. osób, a badaczy z pozostałych dyscyplin społecznych na co najmniej drugie tyle.

Z badań przeprowadzonych przez zespół krakowski wynika, że w kwietniu 2010 r. w Polsce 2026 osób zadeklarowało, iż uznaje naukę o polityce za własną dyscyplinę, w tym było 145 profesorów, 308 doktorów habilitowanych i 1566 doktorów¹.

Mimo takiego potencjału badawczego uzyskiwane wyniki nie są satysfakcjonujące. Często są oceniane niepozytywnie, a nawet uznawane za przejaw kryzysu.

Ten stan rzeczy powodowany jest przez wiele różnorodnych czynników, których nie sposób zanalizować w ramach jednego wystąpienia. Pozostaje zatem zawęzić pole tej analizy do jednego czynnika, jakim jest status nauki o polityce, a jeszcze szczegółowiej spróbować odpowiedzieć na pytanie o wpływ dezintegracji przedmiotu politologii, wynikający z utożsamienia specjalizacji z konstytuowaniem nowych subdyscy-

¹ B. Krauz-Mozer, P. Borowiec, P. Ścigaj, *Kim jesteście politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, t. I Kraków 2011, s. 210.

plin, na możliwości poznawcze. Koniecznie musimy się zastanowić na tym czy zmiany w statusie nauki o polityce prowadzą do przewyciężenia fragmentaryzacji poznania czy nie powodują rozproszenia wysiłków badawczych i czy możliwe jest uniknięcie negatywnych tego efektów. Czy zmieniony status politologii sprzyja komunikacji w ramach nauk o polityce, a nawet w skali całej nauki społecznej, czy może stymuluje partykularyzm poznawczy poszczególnych fragmentów oderwanych od politologii, czy uzyskaną wiedzę cząstkową jesteśmy w stanie sprowadzić do wspólnego mianownika? Postawić też należy pytanie czy procesy odrywania poszczególnych części składowych politologii i ambicje ich usamodzielniania się nie prowadzą do coraz większej odmienności ich języków i czy jest to przyczyna ich wzajemnych nieprzekładalności?

Analizę naszą rozpoczniemy od przypomnienia wspaniałej tradycji uprawiania refleksji nad polityką w okresie I RP, w okresie zaborów oraz w czasach II RP.

Pierwszą Katedrę Polityki utworzono z fundacji ks. Kazimierza Wojsznarowicza w 1662 r. w Akademii Wileńskiej, a w 1784 r. we Lwowie powołano Katedrę Umiejętności Politycznych. Analogiczną Katedrę w Krakowie powołano na Uniwersytecie Jagiellońskim w 1801 r. Pierwszą Szkołę Nauk Politycznych powołano we Lwowie w 1902 r. z inicjatywy profesorów i rektora tamtejszego Uniwersytetu. Z inicjatywy obywatelskiej w 1911 r. otwarto również Szkołę Nauk Politycznych w Krakowie, a w 1915 r. Szkołę Nauk Społecznych i Handlowych w Warszawie z Wydziałami: Społecznym, Handlowym, a od 1917 r. z Wydziałem Politycznym.

Po odzyskaniu niepodległości badania i szkolnictwo polityczne nabrały dużo większej dynamiki. Reaktywowano w 1921 r. Szkołę Nauk Politycznych w Krakowie, w Warszawie Szkołę Nauk Politycznych zatwierdzono w 1928 r., a w latach 30. powołano Szkołę Nauk Politycznych w Wilnie. W okresie międzywojennym w badaniach i szkoleniu politycznym na tle uniwersytetów w Krakowie, Lwowie, Wilnie i Poznaniu wyróżniała się Warszawa, która dodatkowo przejęła na siebie funkcje koordynacyjne. W tym celu powołano w Warszawie w 1929 r. Centralny Komitet Polskich Instytucji Nauk Politycznych oraz Akademię Nauk Politycznych na bazie istniejącej Szkoły Nauk Politycznych.

W czasie II wojny światowej i okupacji działalność uczelni wyższych została ponownie zawieszona, chociaż w ramach tzw. tajnego nauczania

prowadzono Międzynarodową Szkołę Nauk Politycznych na Uniwersytecie Jagiellońskim².

Analizę rozpoczniemy od sprecyzowania pojęcia „status nauki o polityce”. Od razu dodajmy, że nie będziemy zajmowali się statusem ontologicznym, epistemologicznym ani metodologicznym, lecz ograniczymy się do zakresu problemowego nauki o polityce.

Punktem wyjścia analizy będzie status nauki o polityce (nop) opracowany przez ekspertów UNESCO w 1948 r. w Paryżu, który stał się podstawą programów badawczych i zakresu przedmiotowego tej nauki w bardzo wielu państwach.

Eksperci ustalili, że przedmiotem nop winny być następujące zagadnienia:

I. Teoria polityczna:

- a. teoria polityczna,
- b. historia myśli politycznej;

II. Instytucje polityczne:

- a. konstytucje,
- b. władza centralna,
- c. władza regionalna i lokalna,
- d. administracja publiczna,
- e. funkcje ekonomiczne i społeczne rządu (w nowym znaczeniu państwa),
- f. instytucje polityczne porównawcze;

III. Partie i opinia publiczna:

- a. partie polityczne,
- b. grupy i stowarzyszenia,
- c. udział obywateli w zarządzeniu,
- d. opinia publiczna;

IV. Stosunki międzynarodowe:

- a. polityka międzynarodowa,
- b. międzynarodowe organizacje i administracja,
- c. prawo międzynarodowe.

Ponadto eksperci opowiedzieli się za nazwą tak pojętej dyscypliny. Skoro bowiem uzgodniono jej zakres problemowy, a jak niektórzy uwa-

² Z. Blok (red.), *Nauka o polityce*, Poznań 1989, s. 14–15.

żają – jej granice – to najbardziej odpowiednią nazwą tak określonej dyscypliny winna być „nauka o polityce”³.

W zasadzie ten zakres problemowy nauki o polityce jest ciągle aktualny i powszechnie akceptowany zarówno przez środowisko politologów, jak i przez IPSA.

Czasopismo IPSA („International Political Science Abstract”) za podstawę klasyfikacji tekstów z zakresu nop przyjmuje właśnie ten zakres problemowy z niewielkimi tylko uzupełnieniami. Polegają one na podziale działu I na odrębne działy, dodanie do niego – „metody” oraz ustanowienie działu „Studia narodowe i regionalne”. Zatem przyjęty obecnie zakres problemowy nop jest następujący:

- I. Nauka o polityce: metody i teorie;
- II. Myśliciele i idee polityczne;
- III. Instytucje polityczne i administracyjne;
 - a. instytucje centralne,
 - b. państwo, instytucje regionalne i lokalne;
- IV. Procesy polityczne (życie polityczne): opinia publiczna, postawy, partie, siły, grupy i wybory;
- V. Stosunki międzynarodowe;
 - a. prawo międzynarodowe, organizacje i administracja międzynarodowa;
 - b. polityka zagraniczna i stosunki międzynarodowe;
- VI. Studia narodowe i regionalne⁴.

Powyższe wzorce stanowiły podstawę opracowań programów badawczych nop w poszczególnych krajach i na poszczególnych uniwersytetach – dodatkowo uwzględniały one miejscowe tradycje oraz specyficzne warunki rozwoju danego państwa i społeczeństwa.

W polskiej tradycji przyjęło się wyszczególniać pięć działów nauki o polityce:

- teoria polityki,
- systemy polityczne,
- ruchy i doktryny polityczne,

³ G. Ulicka, *Dlaczego pytanie o granice politologii jest ważne?*, „Politeja” 2015, nr 36, s. 105–107.

⁴ *Ibidem*, s. 106.

- współczesne stosunki międzynarodowe,
- polityki szczegółowe, np. polityka gospodarcza, polityka społeczne, polityka zagraniczna, polityka kulturalno-oświatowa itd.⁵

W okresie PRL-u powyższy program nauki o polityce nie był kwestionowany, był akceptowany, aby nie wywołać głośnej dyskusji, bowiem mogłaby ona uzmysłwić, a właściwie przypomnieć politycznym decydom o fakcie jej „burżuazyjnego pochodzenia”.

Osoby zajmujące się zawodowo nauką o polityce zaczęto, po pewnym czasie, nazywać politologami i używać zamienną nazwę „politologia” do określenia ich przedmiotu.

Tylko w Polsce i w Jugosławii politologia zdołała się przebić i zaistnieć mimo dużej dozy krytyki ze strony centralnych instytucji ideologiczno-politycznych. W pozostałych państwach obozu radzieckiego politologię zastąpiono „naukowym komunizmem” lub, jak na Węgrzech, „naukowym socjalizmem”.

Politologia swą obecność na uniwersytetach PRL-u musiała legitymizować, opowiadając się wyłącznie za jedną tylko marksistowską teorią i metodologią oraz krytycznym stosunkiem do pozostałych teorii, które Zachód traktował jako równouprawnione bądź wręcz komplementarne.

Jak się okazało, była to rozsądna cena, bowiem umożliwiła polskim badaczom limitowany, ale bieżący kontakt z politologią światową. I rzeczywiście polscy politolodzy już w pierwszych latach transformacji bez większych trudności i w relatywnie krótkim czasie, w pełni włączyli się w nurt światowych badań politologicznych. Co jednak nie zmienia faktu, że w tym okresie na głowy przedstawicieli nie wylewano fale ostrej krytyki za ich ideologiczne i polityczne uwikłanie w rzeczywistość PRL-u.

Początek transformacji w Polsce był zapowiedzią kryzysu w rozwoju politologii, bowiem już na wstępie wyeliminowano przedmiot „podstawy nauk politycznych” z programów studiów niepolitologicznych. Nie skorzystano też z okazji, aby dokonać gruntownych i adekwatnych zmian w ich programie po to, aby rzetelnie przygotować absolwentów uczelni do życia w demokratyzującym się państwie i społeczeństwie.

Mimo tego po upływie 2–3 lat rozpoczął się dynamiczny wzrost zapotrzebowania na politologię, spowodowany lawinowym wzrostem liczby

⁵ M. Chmaj, M. Żmigrodzki, *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1996, s. 26.

kandydatów na studia. Politologia stała się jednym z najbardziej popularnych kierunków studiów i była prowadzona w ponad 200 krajowych uczelniach⁶.

Gwałtowny wzrost zapotrzebowania na politologów o kompetencjach naukowo-dydaktycznych był zachętą dla wielu przedstawicieli pozostałych nauk społecznych, a nawet dla prominentnych inżynierów do zadeklarowania, że „wszyscy jesteśmy politologami”.

Nie było trudno przewidzieć, że ten fakt będzie miał daleko idące konsekwencje w zmianie statusu politologii.

I rzeczywiście, coraz więcej nowych badaczy było przekonanych, że drogą do ich nobilitacji będzie poluznienie związków z nop, czyli uzyskanie odrębności przedmiotowej i samodzielności badań nad wybranymi fragmentami czy aspektami rzeczywistości. Rozpoczął się więc proces autonomizacji poszczególnych części, które dotąd wchodziły w przedmiotowy zakres nop i tworzenia tzw. subdyscyplin.

W literaturze przyjęto, że najwcześniej wyodrębniła się „teoria polityki”. Powstanie odrębnych zakładów czy katedr teorii polityki nie było bynajmniej procesem autonomizacji, bowiem nie miało prowadzić do zmiany statusu przedmiotowego politologii.

Teorię konstytuuje struktura logiczna i funkcje, a dyscyplinę nauczaną odrębność przedmiotowa. Nauce o polityce nie przysługuje odrębność przedmiotowa, bowiem może ona aspirować co najwyżej do wyłączności aspektowej, kontekstowej czy zastosowanej optyki patrzenia na, wspólny dla wielu nauk, przedmiot⁷.

Teoretycy zainteresowani dążeniem do eksplanacji i prognozowania opowiadają się za integracją, a nie za dezintegracją przedmiotów badań. Dezintegracja to nic innego jak mnożenie przeszkód, budowanie murów przeszkadzających w realizacji celów teoretyków, bowiem subdyscypliny mają ambicje, między innymi, tworzenia specyficznych i wzajemnie nieprzekładalnych aparatów pojęciowych.

⁶ K.A. Wojtaszczyk, *Granice nauki o polityce jako dyscypliny naukowej*, „Politeja” 2015, nr 36, s. 56.

⁷ Szerzej na ten temat patrz: M. Karwat, *Przedmiot badań politologicznych w świetle zasady aspektowości*, [w:] *Teoretyczne podstawy socjologii wiedzy*, red. P. Bytniewski, M. Chałubiński, Lublin 2016, s. 45 i nast.

Przy tworzeniu teorii nastawiamy się na wykrywanie podobieństw i analogii między zjawiskami i stąd postulat likwidacji barier przedmiotowych. Badania naukowe zjawisk i procesów politycznych wymagają porzucenia czysto przedmiotowego punktu widzenia na rzecz teoretycznego⁸.

Kolejne procesy powodujące zmiany w statusie politologii miały zupełnie inny charakter i cel, bowiem zmierzały do ustanowienia autonomii nowej subdyscypliny i zdefiniowania jej odmiennej tożsamości przedmiotowej.

Przykładem takiego wyodrębnienia są stosunki międzynarodowe, europeistyka, nauki o bezpieczeństwie czy nauki o politykach publicznych. Zanim zacznemy analizować konsekwencje tych procesów dla politologii musimy wcześniej zastanowić się nad kryteriami ich oceny.

Otóż w starożytności zasada jedności nauki była powszechnie akceptowana, bowiem rozgraniczenie pojęć filozoficznych, matematycznych czy empirycznych nie było efektywne i nie prowadziło do osiągnięcia naukowych celów. Pozytywne efekty przynosiło przenikanie się nauki z filozofią.

Podobne stanowisko prezentowano również w średniowieczu, opowiadano się za zwartą syntezą nauki, filozofii i teologii. Te trzy dziedziny nie były rozgraniczane⁹.

Podział na dyscypliny byłby przez starożytnych, a nawet przez średniowiecznych badaczy uznany za bezsensowny, a w każdym razie za wprowadzający niczym nieuzasadniony zamęt. Podziałem nauki i jej klasyfikowaniem zajmowano się wcześniej, ale z zupełnie odmiennych motywów.

W starożytności klasyfikacja służyła wyłącznie potrzebom organizowania bibliotek i katalogowania ich zbiorów.

W średniowieczu dodatkowo była ona dyktowana potrzebami organizowania nauczania i kształcenia uniwersyteckiego w ramach wydziałów oraz w celu tworzenia programów studiów. Administrowanie nauką nie byłoby możliwe bez wyodrębnienia specjalizacji.

⁸ J. Woleński, *Spór o status metodologiczny nauki o polityce*, [w:] *Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, red. K. Opałek, Warszawa 1975, s. 46, 50–51.

⁹ S. Kamiński, *Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*, Lublin 1970, s. 221.

Nic dziwnego w tym, że dokonywane systematyzacje nie były przeprowadzone według kryteriów epistemologicznych lub metodologicznych. Tendencja do zachowania jedności nauki podyktowana była względami poznawczymi, a tendencja do dezintegracji, wyodrębniania się poszczególnych dyscyplin naukowych względami organizacji nauczania.

„Nauka” i „nauczanie” pozostają względem siebie w pewnej sprzeczności, bowiem nauka wymaga integracji, scalania dyscyplin, a nauczaniu sprzyjają podziały na dyscypliny wycinkowe bądź aspektowe¹⁰.

Politologia jest niesamodzielna eksplanacyjnie, co oznacza, że dla zrozumienia zjawisk politycznych konieczne jest odwołanie się do wielu ogólniejszych teorii tworzących gmach wiedzy humanistycznej¹¹.

A zatem proces wyodrębniania się subdyscyplin politologii jest wyraźnie sprzeczny z potrzebą integrowania nauk i z koniecznością holistycznego ujmowania rzeczywistości. Częstkowość poznania ma sens tylko wtedy, gdy stworzymy mechanizmy umożliwiające holistyczne wyjaśnianie.

Oceniając procesy pomnażania subdyscyplin politologicznych musimy wziąć też pod uwagę to czy równoległe z tymi procesami tworzone będą procedury i narzędzia holistycznego ujmowania wyników badań, nie tylko z subdyscyplin politologicznych, ale i wyników pozostałych nauk społecznych. Dopiero bowiem twórcze połączenie wyników badań wielu dziedzin tworzy szanse wykorzystania tych wyników w praktyce¹².

Rozpocznijmy od refleksji nad subdyscypliną – stosunki międzynarodowe. Pojawienie się nauki o stosunkach międzynarodowych jako odrębnej dyscypliny akademickiej związane jest z powołaniem pierwszej Katedry Stosunków Międzynarodowej, co miało miejsce w College of Wales w Aberysthwyth w 1919 r.

Nieprzypadkowo powiązane było to z zakończeniem I wojny światowej i jej znaczącym wpływem na świadomość społeczną.

Dopiero jednak w latach 30. ukształtowała się jej naukowa postać, a wyrażało się to przyjęciem paradygmatu realizmu. Kolebką tej subdyscypliny

¹⁰ Z. Blok, *Kierunki poszukiwań przedmiotu badań politologicznych*, [w:] *Zagadnienia teorii polityki*, red. J. Nocoń, Gdańsk 2017, s. 15, 32.

¹¹ T. Klementewicz, *Antropologiczne i teoretyczne przesłanki teorii polityki*, [w:] *Czym jest teoria w politologii?*, red. Z. Blok, Warszawa 2011, s. 94.

¹² Z. Blok, *Kierunki...*, op.cit., s. 36.

jest Wielka Brytania oraz Stany Zjednoczone¹³. Dynamiczny rozwój jednak tej dyscypliny rozpoczął się dopiero od połowy XX w.

Początkowo wśród badaczy przeważało przeświadczenie, że nauka ta ma szansę na własną tożsamość przedmiotową i metodologiczną, a nawet na stworzenie teorii spełniającej wymogi postawione przez pozytywizm.

Powoływano się na Tukidesa, który dowodził, że historia jest łańcuchem zdarzeń pozostających w związkach przyczynowo-skutkowych¹⁴.

Przedmiotem stosunków międzynarodowych miały być fakty, zdarzenia, zjawiska i procesy dokonujące się w świecie polityki, gospodarki, kultury, finansów itd., a najważniejszymi podmiotami miały być państwa i aktorzy niepaństwowi¹⁵.

Tak szeroko zdefiniowany przedmiot badań obejmował m.in. działalność państw, suwerenność, wpływy, rządzenie, racje stanu, sprawiedliwość, czyli te przestrzenie, które były przedmiotem *noy*, a dodatkowo również te, które badały nauki ekonomiczne oraz nauki o kulturze i inne.

Trudno w tym katalogu elementów przedmiotowych znaleźć chociażby jeden, który przynależałby do stosunków międzynarodowych na zasadzie wyłączności. Autonomiczność przedmiotu stosunków międzynarodowych, czyli tożsamość przedmiotowa okazała się zbyt trudna do zdefiniowania. Do podobnych konkluzji dochodzimy analizując tożsamość metodologiczną – żadnej z prezentowanych w podręcznikach metody nie można uznać za przynależną na zasadzie wyłączności do stosunków międzynarodowych.

Ten stan spowodował daleko idące rozbieżności wśród badaczy stosunków międzynarodowych na temat statusu tej subdyscypliny.

Dla jednych stosunki międzynarodowe jawią się jako nauka ściśle idiograficzna, czyli taka, której prawie wyłączną funkcją jest deskrypcja. Dla innych badaczy jest to dyscyplina, która jest w stanie wykreować teorie zgodne z pozytywistyczną koncepcją nauki. Przykładowo, za pozytywi-

¹³ T. Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2010, s. 115–116.

¹⁴ Eadem, *Stosunki międzynarodowe. Teorie, systemy, uczestnicy*, Wrocław 2006, s. 11.

¹⁵ Ibidem, s. 24–25.

styczną, nomotetyczną wizją teorii stosunków międzynarodowych wyraźnie opowiada się współautor podręcznika, Andrzej Dybczyński¹⁶.

Spory dotyczące tożsamości statusu ontologicznego, poznawczego czy metodologicznego miały również miejsce w innych dyscyplinach społecznych, takich jak politologia czy socjologia, z tym że toczono je wiele lat wcześniej i zostały wyhamowane na tym etapie, który jest dopiero przed badaczami stosunków międzynarodowych.

Przykładowo politolodzy, poza nielicznymi wyjątkami, są zgodni, że przedmiotową i metodologiczną odrębnością odznaczają się całe dziedziny wiedzy, a nie ich wycinki czy przekroje. Zakładając, że pole polityki jest niejednorodne możemy przyjąć, że polityka może być zarazem różnym bytem ontologicznym, metodą działania, swoistym instrumentem, może mieć wymiar realny bądź mityczny, może być obiektem dającym się zaobserwować, jak i niepoddającym się temu procesowi¹⁷.

Za sensowne zatem można traktować jedynie poszukiwanie tożsamości w sensie historii rozwoju danej dyscypliny czy subdyscypliny. Tego rodzaju tożsamość przysługuje bowiem każdej dyscyplinie, chociaż najczęściej bywa ona sprowadzana nie tyle do jej osiągnięć poznawczych (naukowych) co szkoleniowych, dydaktycznych, czyli do historii nauczania.

Politologia doszła do etapu rozstrzygnięcia wielu dylematów teoretyczno-metodologicznych, które jestem przekonany podzielą w najbliższej przyszłości również badacze stosunków międzynarodowych. Nie będę ich przytaczał, bowiem poświęciłem tym zagadnieniom odrębne opracowanie pod tytułem *Dylematy politologów związane z wyborem opcji metodologicznych*¹⁸. Ograniczę się tylko do przytoczenia konkluzji końcowych tego opracowania.

W badaniach naukowych zastosowane mogą być dwa modele. Model pozytywistyczny, polegający na swego rodzaju aprioryzmie, na zastosowaniu gotowego wzorca uprawiania nauki. Metodologia w tym modelu

¹⁶ Eadem (red.), *Współczesne stosunki...*, op.cit., s. 19.

¹⁷ Z. Blok, *Drogi poszukiwania tożsamości „nauki o polityce”*, „Przegląd Politologiczny” 2013 nr 4, s. 49.

¹⁸ Artykuł opublikowany [w:] *Zjawiska polityczne w perspektywie teoretycznej. Księga Jubileuszowa dedykowana prof. Andrzejowi Jabłońskiemu*, red. A. Czajowski, D. Draus, L. Sobkowiak, M. Wichłacz, Wrocław 2017, s. 25–39.

ma charakter normatywny i w pewnym sensie obligatoryjny, co oznacza, że należy ściśle przestrzegać imperatywów i procedur badawczych.

Stopień ich przestrzegania uznawany jest za miernik stopnia naukowości wyników badań. Zastosowania schematu dedukcyjno-nomologicznego (N-D) nie są w stanie w pełni spełnić nawet nauki przyrodnicze.

W dodatku metoda hipotetyczno-dedukcyjna nie została nigdy poddana procedurze uprawomocnienia przez zastosowanie procedury hipotetyczno-dedukcyjnej dla niej samej.

Model drugi przewiduje dla metodologii jedynie rolę informacyjną, a nie instruktazową – nie ma w nim rygoryzmu w stosowaniu imperatywów badawczych i w przestrzeganiu procedur. Rola badacza w tym modelu jest znacząca, samodzielnie wybiera on opcje i procedury. Wybór ten jednak winien być uzasadniony, racjonalny oraz adekwatny do przedmiotu i celu badawczego.

Model ten, polecany przez W. Dilthey'a zakłada, że zjawisk społecznych nie da się poznać jedynie przez doświadczenie zmysłowe, bowiem działający podmiot kieruje się własnymi motywami, celami, wartościami oraz przyjmuje różne postawy. Stąd „rozumienie” w naukach społecznych może być tak samo ważne jak „wyjaśnianie” w naukach przyrodniczych.

W tym miejscu naszej analizy należy poszukać odpowiedzi na pytanie czy istnieją mechanizmy, czy procedury scalania dorobku teoretycznego wydzielonej subdyscypliny stosunków międzynarodowych i teoretycznej politologii.

Zaryzykuję twierdzenie, że badania teoretyczne obu subdyscyplin nie tylko nie sumują się, ale co więcej – rozwijają się autonomicznie w nie-kozłamskich kierunkach. Na ten stan rzeczy składa się wiele różnorodnych przyczyn, których nie sposób zaprezentować w krótkim wystąpieniu. Ograniczę się zatem do krótkiej refleksji na temat aparatury pojęciowej tych subdyscyplin.

Tzw. języki naukowe coraz bardziej rozchodzą się i tym samym utrudniają przekładalność wyników badań teoretycznych subdyscyplin. Oddalają się zatem szanse na sprowadzenie ich wyników do wspólnego mianownika.

Wystarczy zestawić sposoby definiowania: teorii, modelu, metody opisu, paradygmatu, modelu wyjaśniania czy rozumienia, pojmowanie szkoły teoretycznej itd., aby przekonać się o ich niejednoznaczności. Te

niejednoznaczności odnotowujemy w ramach każdej z tych subdyscyplin, ale najbardziej przy ich porównaniu.

Różnice występują też w samych opcjach ontologicznych, epistemologicznych czy metodologicznych.

Takie pojęcia, jak realizm, idealizm, racjonalizm, rewolucjonizm, globalizm czy nawet behawioralizm są pojmowane przez badaczy stosunków międzynarodowych często w sposób odmienny niż przez teoretyków politologii, a nawet filozofii.

Według oksfordzkiego słownika filozoficznego realista w dyscyplinie „S” może utrzymywać, że:

1. istnieją przedmioty, które opisuje „S” – ale sceptycy odrzucają tę tezę;
2. istnienie przedmiotów nie zależy od nas, czyli nie są one artefaktami naszych umysłów, naszego języka lub schematu pojęciowego – to z kolei twierdzenie odrzucają idealiści i konceptualiści;
3. zdania należące do „S” nie są redukowalne do innych rodzajów zdań – twierdzenia tego nie akceptują redukcjoniści;
4. zdania należące do „S” posiadają warunki prawdziwości, są bezpośrednimi opisami aspektów świata i to fakty czynią je prawdziwymi lub fałszywymi – kwestionują to twierdzenie instrumentalistów i projektywiści;
5. potrafimy docierać do prawdy w „S” – twierdzenie to odrzucają zwolennicy empiryzmu konstruktywnego¹⁹.

Realizm ma zatem bardzo różne znaczenia i w niektórych punktach może być zbieżny z idealizmem – przykładowo idealizm obiektywny w skrajnej postaci głosi, że idee konstytuują całą rzeczywistość, a w postaci umiarkowanej przyznaje, że niezależnie od rzeczywistości materialnej istnieją byty idealne²⁰.

Wykorzystywanie nazw „realizm”, „idealizm” czy „konstruktywizm” do oznaczenia grupy paradygmatów, teorii czy nawet charakteru przedmiotu dyscypliny wydaje się przedsięwzięciem utrudniającym percepcję treści, bowiem nie porządkuje, a wprowadza dodatkowe wątpliwości.

¹⁹ S. Blackburn, *Oksfordzki słownik filozoficzny*, Warszawa 1997, s. 339.

²⁰ A. Podsiad, Z. Więckowski (oprac.), *Mały słownik terminów i pojęć filozoficznych*, Warszawa 1983, s. 143.

Dla ilustracji przytoczymy niektóre zasady politycznego realizmu podane w podręczniku stosunków międzynarodowych:

- W polityce, podobnie jak i w społeczeństwie, panują obiektywne prawa, których źródło tkwi w naturze ludzkiej, chociaż nie w subiektywnym ich odbiorze.
- Realista w polityce międzynarodowej kieruje się przede wszystkim interesem rozumianym jako „siła” i przez tę kategorię próbuje zrozumieć się zachowania innych.
- Pojęcie interesu, rozumianego jako siła, ma wartość uniwersalną, choć realista jest świadom, że nie ma raz na zawsze ustalonego interesu państwa.
- Realista jest świadom etycznego znaczenia działań politycznych, ale jednocześnie widzi nieuniknioną sprzeczność pomiędzy nakazem moralnym a wymogami skutecznego działania itd.²¹

Przytoczone zasady dowodzą, iż realizm na gruncie stosunków międzynarodowych jest rozumiany specyficznie, głównie potocznie, w dużym stopniu życzeniowo i dość odmiennie od tego, co byliby skłonni podzielać filozofowie.

A zatem między skrajnymi paradygmatami czy teoriami realistycznymi mogą wystąpić większe różnice niż między niektórymi paradygmatami czy teoriami zaliczonymi do realizmu i idealizmu.

Poważne zastrzeżenia można mieć też do języka opisu stosunków międzynarodowych. Od tego, jakie i jak zdefiniujemy pojęcia zależą możliwości naszego poznania. Mogą one sprzyjać poznaniu, ale mogą też nieść ze sobą mylące uproszczenia, fałsz czy jednostronność i przez to prowadzić do zniekształcenia poznania.

Mamy też coraz większą świadomość tego, że język odgrywa nie drugorzędną, a kluczową rolę w pojmowaniu świata.

W polityce język jest ważnym narzędziem walki o władzę, a w nauce narzędziem przekonywania do swoich racji.

Badając język opisu instytucji państwa doszedłem do wniosku, że wiele pojęć ma charakter emocjonalny, np. „zierzch państwa”, „państwo upadłe”, „zbójce”, „kryminalne”, „państwo policyjne”. Pojęcia metaforyczne wprawdzie mogą być nośnikami treści diagnostycznych, ale pod warun-

²¹ T. Łoś-Nowak (red.), *Współczesne stosunki...*, op.cit., s. 30–31.

kiem ustanowienia do nich kryteriów kwalifikacyjnych, przypisania im pewnych wskaźników czy parametrów, które nadadzą im większej precyzji czy obiektywizmu.

Używa się też pojęć wieloznacznych, np. „super państwo” – raz pojęcie to oznacza państwo zarządzane przez kosmopolityczne urzędnicze elity UE, a innym razem oznacza światowe imperium, czyli USA.

Język opisu wypaczany jest też wtedy, gdy badacze ulegają wymogom „poprawności politycznej” i zamiast określić adekwatnych np. „państwo zacofane” czy „państwo nierozwijające się” używają pojęcia „państwo rozwijające się”.

Poprawność polityczna wpływa czasami nawet na program badań i tak, w obawie przed krytyką ze strony liberałów i posądzeń o lewactwo, zrezygnowano z badań nad rolą państwa w gospodarce. Inną grupę pojęć tworzą te, które pochodzą od cech drugo- czy nawet trzeciorzędnych, to jest takich, które nie wpływają na istotę i funkcjonowanie państw. Przykładem tego typu pojęć są: „państwo wirtualne”, „państwo sieciowe”, „państwo ponadnarodowe”, „państwo zglobalizowane”.

Istotną rolę w psuciu języka analizy wprowadził modernizm, który uznał świat za nieokreślony i niejednoznaczny, trwale ambiwalentny, nieprzejrzysty i zaproponował do jego opisu pojęcia, które posiadają powyższe cechy. Zostały one wyprowadzone z terminów: „postnowoczesność”, „poststrukturalizm”, „postmaterializm”.

W podobnym kierunku oddziaływał też „postmodernizm”, który lansował takie pojęcia, jak: „państwo postmodernistyczne”, „państwo ponowoczesne”, „postwspółczesne”, „postindustrialne” itd.

Powyższe cechy języka opisu stosunków międzynarodowych spowodowały, iż stał się on w dużym stopniu językiem potocznym, ideologicznym, a w najlepszym wypadku językiem popularno-naukowym²².

W konsekwencji tak organizowanych badań uzyskujemy antynomiczną i zrelatywizowaną wiedzę o państwie. Problemowi temu poświęciłem odrębne opracowanie, które wkrótce zostanie opublikowane na Uniwersytecie Śląskim.

²² Z. Blok, *Teoretyczne i metodologiczne problemy politologii związane z badaniem państwa*, [w:] *Państwo w czasach zmiany*, red. M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski, Lublin 2018, s. 13–36.

W zakończeniu tego wątku analizy warto przytoczyć opinie teoretyków stosunków międzynarodowych na temat uzyskanych przez nich wyników.

Teorie w opinii badaczy stosunków międzynarodowych mają pełnić funkcje „skrzynki z narzędziami”, a wybór teorii winien być uzależniony od przedmiotu badań, oczekiwanych wyników czy innych preferencji. Opowiadają się oni zatem za pluralizmem teorii w nauce o stosunkach międzynarodowych²³.

Pluralizm teoretyczny w nauce o stosunkach międzynarodowych został w dodatku głęboko ustrukturyzowany.

I tak, przez teorię polityczną (TP) rozumie się refleksje nad dobrym życiem w państwie, teoria stosunków międzynarodowych (TSM) zajmuje się stosunkami między suwerennymi państwami, których celem jest przetrwanie, a teoria polityczna stosunków międzynarodowych (TPSM) z kolei sprowadzona zostaje do normatywnego teoretyzowania o stosunkach międzynarodowych. Nauka o stosunkach międzynarodowych (NSM) wyróżnia oprócz teorii normatywnych teorie nienormatywne, przyznając jednak, że są one nieliczne.

W związku z globalizacją pojawiła się propozycja zastąpienia TPSM – „globalną teorią polityczną” której celem ma być poszukiwanie modeli wzajemnego traktowania się państw²⁴.

Od samego początku wyodrębnienia się tej subdyscypliny toczone są nieustannie debaty na temat teoretyzowania. Już w latach 30. XX w. zainicjowano dyskurs o idealizmie i realizmie, który był kontynuowany w latach 40., 50., a nawet 60.

W „politycznych ideologiach” ujawniły się dwie koncepcje teoretyzowania: oś idealistyczno-realistyczna oraz oś komunitariańsko-kosmopolityczna. Ta ostatnia stała się przedmiotem głównej debaty w pierwszych latach XXI w. i dotyczyła źródeł wartości – czy tkwią one w jednostce ludzkiej, czy we wspólnocie.

²³ M. Pietraś, *Dylematy ontologii i epistemologii w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] *Granice teorii polityki. Świat zachodni w stanie zagrożenia*, red. W. Bulira, Lublin 2018, s. 201.

²⁴ A. Gałganek, *Historia teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 11–13.

Odnotować należy też płaszczyznę debat, którą zainaugurował w 1974 r. Arend Lijphard wskazując na oś „tradycjonalizm-nauka”.

Trudna jest ocena efektów historii tego teoretyzowania. Powstrzymam się od własnego komentarza, a przytoczę opinię A. Gałganka na ten temat: „Historia teoretyzowania stosunków międzynarodowych... należy raczej do folkloru dyscypliny. Odległa od historycznej i pojęciowej dokładności dostarcza raczej retorycznego uzasadnienia (analogii) do aktualnie toczonych teoretycznych i metateoretycznych sporów”²⁵.

Dynamicznie rozwijające się szkolnictwo politologiczne na poziomie akademickim, które miało miejsce w Polsce na przełomie XX i XXI w. przyciągnęło do politologii setki pracowników dydaktycznych z różnych dyscyplin społecznych.

Im byli oni liczniejsi, tym bardziej byli zainteresowani pomnażaniem oferty dydaktycznej. Atrakcyjnie sformułowana oferta nowych kierunków studiów politologicznych kreowała bowiem popyt na ich dalsze zatrudnienie. Byliśmy świadkami samonapędzającego się rozwoju, który tylko częściowo korespondował z zapotrzebowaniem zgłaszanym przez rynek pracy.

Powstały więc kolejne oferty studiowania, np. europeistyki, która wyodrębniła się bezpośrednio z nauki o stosunkach międzynarodowych, a pośrednio z politologii. Studia europejskie, których najważniejszym elementem stała się Unia Europejska zbudowano na bazie nauki o polityce, nauk prawnych i nauk ekonomicznych.

Europeistykę trudno traktować jako nową dyscyplinę naukową, a nawet jako subdyscyplinę nauki o polityce, bowiem możemy jedynie wskazać na istnienie zespołów badawczych, w dodatku rekrutujących się z różnych dyscyplin zainteresowanych poznaniem europejskiego obszaru.

Zespoły te zajmują się przedmiotem nieposiadającym odrębnej tożsamości, nie posługują się odrębną metodologią ani własnymi koncepcjami teoretyzowania. Przyjęto bowiem „teoretyczne ideologie” ze stosunków międzynarodowych, takie jak: realizm, liberalizm międzypaństwowy, racjonalizm i konstruktywizm ponadnarodowy.

²⁵ Idem, *Pierwsza „Wielka Debatka”. Rewizjonistyczna historia genezy teoretyzowania w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10, s. 37–39.

Badania europejskie od samego początku miały charakter multidyscyplinarny i mimo dynamicznego rozwoju nie zmiierzają w kierunku jednodyscyplinarnego podejścia badawczego. Analizie podlegają zachodzące w Europie, a głównie w UE zjawiska i procesy opisywane w kategoriach: aksjologicznych, historycznych, prawnych, politycznych i ekonomicznych²⁶.

Badania ukierunkowane są głównie na efekty pragmatyczne a nie teoretyczne. Przedmiot poznania europeistyki mieści się w granicach nauk społecznych.

Nieco inaczej przedstawia się subdyscyplina nauk o bezpieczeństwie, które mają podobną genezę do europeistyki, z tym, że przedmioty zainteresowania nauk o bezpieczeństwie przekraczają granice nauk społecznych i sięgają dość głęboko w zakres nauk biologicznych i technicznych. Przedmiot tych nauk ogniskuje się wokół potrzeby bezpieczeństwa, które jest zaliczane do potrzeb podstawowych, czyli wynikających wprost z biologicznej natury człowieka²⁷.

W 1967 r. Kongres Stanów Zjednoczonych powołał Krajową Radę Bezpieczeństwa i za tym przykładem zaczęto powoływać podobne agencje w innych państwach: w Australii, Kanadzie, Szwecji, Norwegii, Finlandii, Nowej Zelandii i Holandii. W 2000 r. powstało niezależne od administracji Stowarzyszenie Nauk o Bezpieczeństwie. W Polsce oficjalnie uznano naukę o bezpieczeństwie za dyscyplinę naukową w 2011 r.²⁸

Teoretycznie można przyjąć, że w nauce, która swym przedmiotem zamierza objąć zjawiska i procesy społeczne, przyrodnicze, techniczne, a nawet sięga po zagadnienia informatyczno-matematyczne tkwi ogromny potencjał poznawczy. Aby jednak mógł on zostać efektywnie zrealizowany nauka o bezpieczeństwie musi wypracować własne paradygmaty, własne procedury badawcze i własną metodologię. Nie może to być metodologia nauk społecznych czy nauk przyrodniczych, a tym bardziej nie wystarczy do tego przyjęcie warsztatu badawczego z jednej

²⁶ W. Jakubowski, P. Załęski, Ł. Zamęcki, *Nauki o polityce. Zarys koncepcji dyscypliny*, W Pułtusk 2013, s. 119–120, 125.

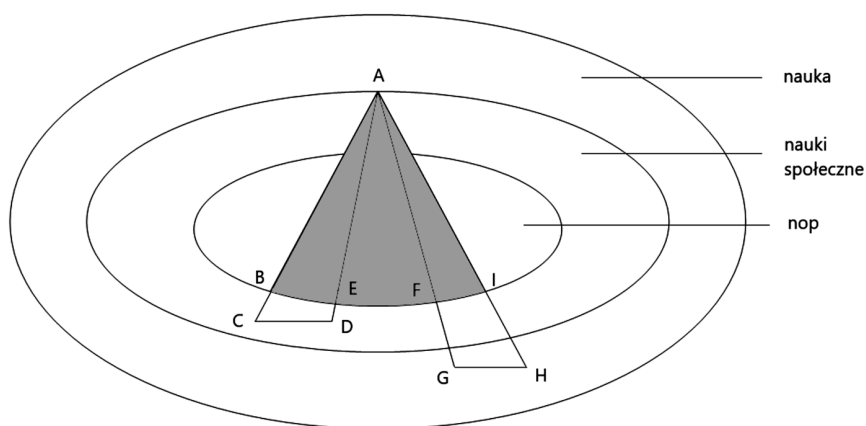
²⁷ B. Hołyst, *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*, Warszawa 2014, s. 35.

²⁸ L.F. Korzeniowski, *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2012, s. 8.

tylko dyscypliny. Objęcie jednym, wspólnym programem badawczym tak różnorodnego przedmiotu przemawia za przyjęciem zasad monizmu ontologicznego i poznawczego, czyli za metodologią, której nie zastosowano jak dotąd w praktyce badawczej.

Sposoby wydzielenia się przedmiotów badawczych nauki o stosunkach międzynarodowych, europeistyki i nauk o bezpieczeństwie ilustruje schemat 1.

Schemat 1. Przedmioty badawcze subdyscyplin wydzielonych z politologii



Legenda:

1. Przedmiot badań NSM – ABI
2. Przedmiot europeistyki – ACD
3. Przedmiot badań nauk o bezpieczeństwie – AGH

Źródło: opracowanie własne.

W 2011 r. rozporządzeniem MNiSZW z dnia 8 sierpnia wyodrębniona została z nauki o polityce nowa dyscyplina nazwana „nauki o polityce publicznej”.

Zasada i sposób ich wyodrębnienia są wyjątkowe, bowiem:

- powołanie ich było przejawem woluntaryzmu władzy rządowej;
- dokonano tego wbrew dotychczasowym tradycjom uprawiania nauk społecznych w Polsce;
- co najważniejsze, nie wynikało to z realnych potrzeb badawczych politologii, lecz wprost przeciwnie w odczuciu całego środowiska politologów było to wymierzone w integralność nauki o polityce.

Jak zatem należy zinterpretować genezę ich powołania?

Skoro nie wiadomo o co chodzi, to jak mówi ludowe porzekadło, chodzi o pieniądze. A zatem za podjęciem tej decyzji przemówiły zapewne interesy pewnej grupy badawczej z zaplecza nauki o polityce gwałtownie zainteresowanej wzrostem zapotrzebowania na ich kompetencje.

Gdyby to przedsięwzięcie się udało, to znaczy gdyby faktycznie wprowadzono z nauki o polityce tak zwane polityki publiczne to bardzo skomplikowałoby proces badania.

Gdyby teoretycy politologii nie zignorowali w praktyce badawczej tego administracyjnego „rozbioru” swojego przedmiotu to utraciliby szansę na osiągnięcie wartościowych wyników.

Rozwój teorii bowiem ściśle powiązany jest z integrowaniem przedmiotów badawczych, a nie z ich „parcelacją”, to znaczy dezintegracją.

Podawane w literaturze powody powołania nauk o politykach publicznych są sztuczne, wymyślone, bowiem wszystkie one łatwiej jest zrealizować w ramach tradycyjnie pojmowanej nauki o polityce.

Czyż bowiem można zarzucić politologii, że:

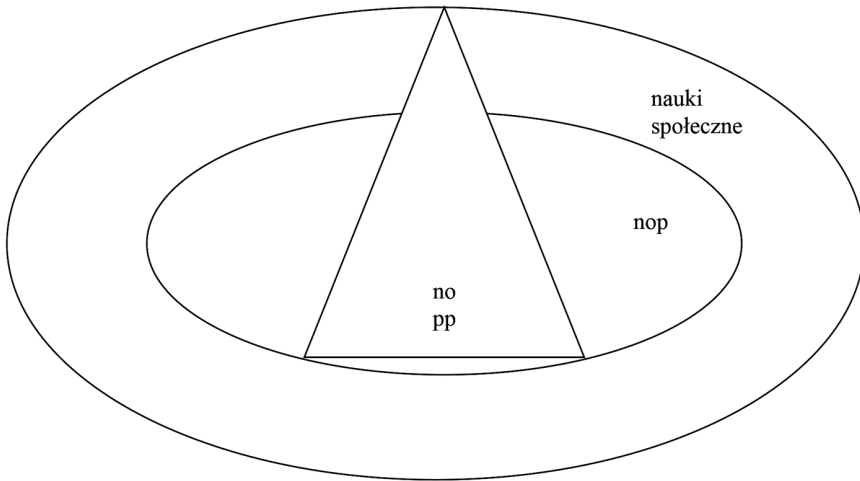
- nie zajmowała się instytucjami i działaniami rządu;
- nie zajmowała się decyzjami politycznymi zmierzającymi do implementowania programów społecznych;
- zaniedbywała badania nad życiem obywateli;
- nie prowadziła badań rządzenia w świetle głównych problemów politycznych;
- pomijała funkcjonowanie administracji?²⁹

Wszystkie te problemy były badane i na całe szczęście są w dalszym ciągu badane w ramach nauki o polityce.

Przewaga nauki o polityce nad naukami o politykach publicznych jest analogiczna do przewagi jaką ma „całość” nad wydzieloną „częścią”. Środki przeznaczone na badania będą marnotrawione dopóki nie zostaną wypracowane procedury kumulacji wyników badań wielu dyscyplin, nie tylko tych dwóch, które mają wspólne przedmioty, taką samą metodologię i nastawione są na realizację tożsamyh celów badawczyh, zarówno teoretycznych, jak i pragmatycznych.

²⁹ W. Jakubowski, P. Załęski, Ł. Zamecki, *Nauki o polityce...*, op.cit., s. 59 i nast.

Schemat 2. Przedmiot badań nauki o politykach publicznych



Źródło: opracowanie własne.

W tej sytuacji należy postawić pytanie o perspektywy politologii. Wydaje się, że odwrócenie procesów dezintegracji przedmiotu badań nauki o polityce nie jest realne i to nie z powodów merytorycznych czy technicznych, lecz społecznych.

Im bowiem dłuższe są tradycje subdyscyplin, które wyodrębniły się z nauki o polityce, tym bardziej krystalizują się i integrują interesy ludzi zainteresowanych ich istnieniem i rozwojem.

Próba administracyjnego reformowania, to znaczy przywrócenie statusu nauki o polityce z 1948 r. byłaby krytykowana i spotkałaby się ze sprzeciwem licznego środowiska badaczy porównywalnego do sprzeciwu, jaki demonstrują lekarze wobec jakichkolwiek reform ochrony zdrowia czy nauczyciele wobec zmian w systemie oświaty.

Reformy tego rodzaju można byłoby zrealizować bardzo łatwo i szybko, w sposób sensowny i *pro publico bono*, gdyby jakimś cudem udało się wyeliminować opór grup społecznych zainteresowanych utrzymaniem *status quo* (jakkolwiek by on nie był).

Możliwości teoretyzowania, jak to starałem się wykazać, zależą nie od autonomizacji części jej przedmiotu badań, a odwrotnie zależą od procesu kumulacji wiedzy teoretycznej z wielu dziedzin. A zatem nauka o polityce nie może zrezygnować z kumulowania wiedzy teoretycznej

wyodrębnionych z nich subdyscyplin, ale co więcej musi mieć ambicje poszerzenia zakresu swych uogólnień.

Politologia przestaje być w ostatnich latach popularnym kierunkiem studiów i jest zastępowana przez kierunki zaproponowane przez wyodrębnione z niej subdyscypliny. Jeżeli ten stan rzeczy utrzyma się w następnych latach to najprawdopodobniej politologia zniknie całkowicie z oferty studiów akademickich.

Poszukując dróg uatrakcyjnienia studiów politologicznych oraz poszerzenia warsztatu badawczego politologów warto byłoby wrócić do refleksji nad „naturalnymi” związkami polityki z:

- gospodarką,
- prawem,
- historią,
- mediami.

Analiza tych relacji winna stać się inspiracją do konstruowania nowych propozycji studiów politologicznych.

Związki polityki z gospodarką są fundamentalne dla programowania polityki gospodarczej i wychodzących z niej polityk szczegółowych: finansowej, podatkowej, zatrudnienia itd.

Neoliberalni ekonomiści, którzy wyznaczają w dalszym ciągu główny nurt badań najchętniej wykluczyliby je z zakresu swych zainteresowań z tego powodu, iż są one uwikłane w wartościowanie i tym samym nie spełniają standardów metodologicznych nauk nomologicznych.

W skrajnych poglądach ekonomia ma być jak logika, ma stać się nauką formalną i jako taka nie może mieć odniesień do polityki ekonomicznej, jak i do wszelkiej praktyki. A zatem najlepiej byłoby wyłączyć politykę gospodarczą z ekonomii, bowiem jest ona uwikłana w interesy, wartości, w realizację określonych celów. Na tej zasadzie według głównego nurtu ekonomii nie powinno być w nim miejsca również dla makroekonomii, a nawet dla całej twórczości i I.M. Keynesa, gdyż ta ma więcej wspólnego z politologią niż z ekonomią³⁰.

Z kolei dla politologów wartościowanie jest sprawą bezsporną, podobnie jak uwikłanie nauki o polityce w ideologie.

³⁰ Z. Blok, *Bariery eksplanacyjne w ekonomii i politologii*, „Teoria Polityki” 2017, nr 1, s. 94.

Nie ma zatem żadnych przeciwwskazań, aby politykę gospodarczą wkomponować w strukturę studiów politologicznych i tak sprofilować program studiów politologicznych, aby absolwenci mieli szansę stać się niekwestionowanymi ekspertami w zakresie polityk szczegółowych i z łatwością znajdować miejsce na rynku pracy.

Drugim kierunkiem uatrakcyjnienia studiów politologicznych byłoby wkomponowanie w ich strukturę przedmiotów prawniczych, na przykład takich jak: prawo konstytucyjne, prawo wyborcze, nauka o państwie, polityka stanowienia i egzekwowania prawa, ustrój organów ochrony prawnej, prawo zabezpieczenia społecznego, prawo ochrony konkurencji, prawo konsumenta, prawo administracyjne, prawa człowieka i obywatela. Absolwenci studiów politologicznych o rozbudowanej sekwencji przedmiotów prawniczych winni być dobrze przygotowani do pracy w organizacjach społecznych, aparacie partyjnym, urzędach państwowych, organizacjach międzynarodowych itd.

Kolejną szansę na ukierunkowanie i uatrakcyjnienie studiów politologicznych upatruję w propozycji wkomponowania w nie przedmiotów historycznych, głównie jednak warsztatowych. Warunkiem realizacji wszystkich czterech pozostałych funkcji nauki o polityce jest dysponowanie dobrym opisem rzeczywistości politycznej. Przy czym nie chodzi tutaj o opis faktograficzny, idiograficzny, charakterystyczny dla historyków, lecz o opis problemowy, ukierunkowany, oparty na z góry przyjętych założeniach czy hipotezach, do którego bardziej predysponowani są politolodzy.

Uzupełnienie warsztatu politologa o kompetencje historyka, o metody badań historii winno pozytywnie wpłynąć na jakość opisu polityki i możliwości teoretyzowania. Istnieje bowiem wyraźna korelacja pomiędzy funkcją dyskryptywną a funkcją eksplanacyjną nauki o polityce.

Między teorią a opisem zachodzą nierozzerwalne związki, chociaż trudno jest rozstrzygnąć co jest pierwotne – opis czy teoria? Możemy przyjąć, iż opisując pewną rzeczywistość społeczną akceptujemy jakieś kwantum wiedzy teoretycznej, bowiem bez tego opis byłby bardzo utrudniony, o ile w ogóle możliwy. Zakładamy też jednak, że warunkiem teoretyzowania jest dysponowanie adekwatnym, z punktu widzenia przyjętych założeń, opisem.

I wreszcie ostatnia propozycja programowa to stworzenie studiów ukierunkowanych na publicystykę polityczną realizowaną w mediach.

Media są jak wiadomo czwartą władzą, a zatem publicystyka polityczna jest potężnym narzędziem w realizacji celów politycznych. Narzędziem tym należy umieć się posługiwać, ale do tego konieczna jest solidna wiedza i umiejętności. Do tego niezbędny jest odpowiednio sprofilowany program studiów politologicznych.

Dotychczasowe studia dziennikarskie prowadzone przez wydziały i instytuty politologiczne nastawione są na pozyskanie kompetencji głównie warsztatowych, nie przygotowują one dobrze do szeroko rozumianej publicystyki politycznej w mediach. A przecież wiedza o polityce, o jej uwarunkowaniach, o konsekwencjach, o przewidywaniach jest podstawą zawodu dziennikarza wyspecjalizowanego w publicystyce politycznej.

Dopiero w drugiej kolejności potrzebna jest znajomość form jej prezentacji w poszczególnych mediach oraz opanowanie techniki i technologii, w które są one wyposażone.

Bibliografia

- Blackburn S., *Oksfordzki słownik filozoficzny*, Warszawa 1997.
- Blok Z. (red.), *Nauka o polityce*, Poznań 1989.
- Blok Z., *Bariery eksplanacyjne w ekonomii i politologii*, „Teoria Polityki” 2017, nr 1.
- Blok Z., *Drogi poszukiwania tożsamości „nauki o polityce”*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 4.
- Blok Z., *Kierunki poszukiwań przedmiotu badań politologicznych*, [w:] *Zagadnienia teorii polityki*, red. J. Nocoń, Gdańsk 2017.
- Blok Z., *Teoretyczne i metodologiczne problemy politologii związane z badaniem państwa*, [w:] *Państwo w czasach zmiany*, red. M. Pietraś, I. Hofman, S. Michałowski, Lublin 2018.
- Chmaj N., Żmigrodzki M., *Wprowadzenie do teorii polityki*, Lublin 1996.
- Czajowski A., Draus D., Sobkowiak L., Wichłacz M. (red.), *Zjawiska polityczne w perspektywie teoretycznej. Księga Jubileuszowa dedykowana prof. Andrzejowi Jabłońskiemu*, Wrocław 2017.
- Gałganek A., *Historia teorii stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2009.
- Gałganek A., *Pierwsza „Wielka Deabata”. Rewizjonistyczna historia genezy teoretyzowania w nauce o stosunkach międzynarodowych*, „Przegląd Strategiczny” 2017, nr 10.

- Hołyst B., *Bezpieczeństwo. Ogólne problemy badawcze*, Warszawa 2014.
- Jakubowski W., Załęski P., Zamecki Ł., *Nauki o polityce. Zarys koncepcji dyscypliny*, Pułtusk 2013.
- Kamiński S., *Pojęcie nauki i klasyfikacja nauk*, Lublin 1970.
- Karwat M., *Przedmiot badań politologicznych w świetle zasady aspektowości*, [w:] *Teoretyczne podstawy socjologii wiedzy*, red. P. Bytniewski, M. Chałubiński, Lublin 2016.
- Klementewicz T., *Antropologiczne i teoretyczne przesłanki teorii polityki*, [w:] *Czym jest teoria w politologii?*, red. Z. Blok, Warszawa 2011.
- Korzeniowski L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie. Zarządzanie bezpieczeństwem*, Warszawa 2012.
- Krauz-Mozer B., Borowiec P., Ścigaj P., *Kim jesteś politologu? Historia i stan dyscypliny w Polsce*, t. I, Kraków 2011.
- Łoś-Nowak T. (red.), *Współczesne stosunki międzynarodowe*, Wrocław 2010.
- Łoś-Nowak T., *Stosunki międzynarodowe. Teorie, systemu, uczestnicy*, Wrocław 2006.
- Pietraś M., *Dylematy ontologii i epistemologii w teoriach stosunków międzynarodowych*, [w:] *Granice teorii polityki. Świat zachodni w stanie zagrożenia*, red. W. Bulira, Lublin 2018.
- Podsiad A., Więckowski Z. (red.), *Mały słownik terminów i pojęć filozoficznych*, Warszawa 1983.
- Ulicka G., *Dlaczego pytanie o granice politologii jest ważne?*, „Politeja” 2015, nr 36.
- Wojtaszczyk K.A., *Granice nauki o polityce jako dyscypliny naukowej*, „Politeja” 2015, nr 36.
- Woleński J., *Spór o status metodologiczny nauki o polityce*, [w:] *Metodologiczne i teoretyczne problemy nauk politycznych*, red. K. Opalek, Warszawa 1975.

Streszczenie

Autor próbuje opisać zmiany, które dokonały się w statusie przedmiotowym nauki o polityce w okresie od 1948 r. do chwili obecnej. W 1948 r. eksperci UNESCO opracowali status nauki o polityce, który został przyjęty

w wielu państwach. Konsensus w tej sprawie nie trwał jednak zbyt długo, bowiem zaczęły się wyodrębniać z nauki o polityce takie subdyscypliny, jak: teoria polityki, stosunki międzynarodowe, europeistyka, nauki o bezpieczeństwie czy nauki o politykach publicznych. Różne były tego przyczyny i skutki. Generalnie autor ocenia te procesy negatywnie, bowiem uznaje, że są one sprzeczne z potrzebą integrowania nauk i z koniecznością holistycznego ujmowania rzeczywistości. Skoro politologia o szeroko zakrojonym zakresie przedmiotowym jest niesamodzielną eksplanacyjną to tym bardziej niesamodzielne stają się wyodrębnione z niej dyscypliny. I co najważniejsze – owe wydzielone subdyscypliny nie zyskują, a powiększają swą niesamodzielną eksplanacyjną. Potwierdza się raz jeszcze, że przedmiotową i metodologiczną odrębność przypisać można jedynie całym dziedzinom wiedzy, a nie odrębnym dyscyplinom nauki. Autor udowadnia, że badania teoretyczne w ramach politologii i wyodrębnionych subdyscyplin nie sumują się i co gorsze – rozwijają się autonomicznie w nietożsamych kierunkach. Autor wskazuje także na dalsze konsekwencje tych procesów dla politologii. W zakończeniu autor ukazuje możliwości powołania nowych kierunków studiów, które bazowałyby na relacjach polityki z gospodarką, prawem, historią i mediami.

Słowa kluczowe: status przedmiotowy nauki o polityce, status przedmiotowy stosunków międzynarodowych, status przedmiotowy europeistyki, status przedmiotowy nauk o bezpieczeństwie, status przedmiotowy nauk o politykach publicznych

Abstract

Author tries to describe changes, that happened in the status of the subject of political science since 1948 till now. In 1948 UNESCO experts elaborated the status of political science, which was accepted in many countries. However the consensus in that case last very shortly, because the process of fragmentation the discipline political science started very briefly. The new subdisciplines that stood apart are as follows: theory of politics, international relations, European studies, security studies and public policy studies. There were different motives and consequences of that tendency. This process is seen negatively by the author of this paper, because it is against the necessity of the integrity of science and taking the holistic perception of the reality. If we stand that political science with its wide scope of subject is not explanatory independent, we should even harder emphasize the dependence of the above mentioned subdisciplines of political science. The very important consequence of that stance is grow-

ing explanatory dependence of these new subdisciplines. It is confirmed that explanatory and subject individuality might be attributed only to the whole fields of knowledge. It is impossible to do that for the separated disciplines of science. Author gives evidences that theoretical research within political science and its subdisciplines do not sum up. They even develop autonomously in totally different directions. Author indicates further consequences of that processes for political science. At the end of the paper, the author shows the possibilities of establishing new majors of studies that might be based on the relations between politics, economy, law, history and the media.

Keywords: subject status of political science, subject status of international relations, subject status of European studies, subject status of security studies, subject status of public policy studies

Funkcjonalność systemów politycznych i ekonomicznych determinantą uwarunkowań historycznych, społeczno-gospodarczych i kulturowych państw

Wstęp

Dokonująca się dynamicznie globalizacja i rewolucja informatyczna spowodowała daleko idące zmiany we wszystkich płaszczyznach życia człowieka, także w postrzeganiu oraz ocenie dotychczas obowiązujących systemów politycznych i ekonomicznych. Wszystko to razem wywołuje ogromne obawy o przyszłość, rodzi niepewność i poczucie braku bezpieczeństwa, skłania do stawiania pytań, na które nie można obecnie dać jednoznacznej odpowiedzi. W konsekwencji pojawia się w przestrzeni publicznej niebezpieczna próżnia. Historia pokazuje, że zazwyczaj wypełniają ją siły polityczne, których dojście i sprawowanie władzy może okazać się z upływem czasu kolejnym niepotrzebnym i kosztownym meandrem naszej cywilizacji. Potrzebne jest zatem dokonanie pilnej diagnozy tego stanu rzeczy wraz z rekomendacjami, które pozwolą zapobiec powtórzeniu się tragicznego scenariusza z międzywojnia.

W artykule dokonano w tym kontekście analizy korelacji funkcjonalności systemów politycznych i ekonomicznych determinowanych uwarunkowaniami historycznymi, społeczno-gospodarczymi i kulturowymi państw w oparciu o wiedzę i dotychczasowy interdyscyplinarny 40-letni

dorobek autora. Zwrócono uwagę na ich swoistą ambiwalentność. Z jednej strony petryfikują one dotychczasowy system (głównie czynniki historyczne i kulturowe) i uniemożliwiają bądź spowalniają przeprowadzenie niezbędnych reform; z drugiej zaś (przede wszystkim ekonomiczne wraz z coraz szybciej dokonującym się postępem technologicznym) rozsadzają go od wewnątrz, powodując z upływem czasu ich dysfunkcjonalność.

1. Konceptualizacja funkcjonalności systemów politycznych i ekonomicznych

W nauce o polityce i naukach ekonomicznych problem funkcjonalności systemów politycznych oraz ekonomicznych analizuje się oddzielnie. Jest to o tyle zrozumiałe, że zadania, jakie stawiane są przed politologami i ekonomistami wraz z osiągnięciem coraz wyższego poziomu naszej cywilizacji stale się zwiększają. Postępujący rozwój demokracji, praw człowieka i obywatela oraz towarzyszący temu procesowi wzrost liczby państw odwołujących się do swoich tradycji narodowych, historycznych i kulturowych, będących w przypadku narodów zazwyczaj zasadniczą przesłanką ich powstania, zmuszał też politologów do skoncentrowania się na stworzeniu, a następnie modyfikowaniu adekwatnego do tych uwarunkowań w miarę funkcjonalnego systemu politycznego. Zadanie to w przypadku politologów wydawać się mogło o tyle ułatwione, że można skorzystać było z wypracowanych już i sprawdzonych wzorców państw o dojrzałych demokracjach w postaci systemu prezydenckiego lub parlamentarno-gabinetowego czy też ich modyfikacji, np. w formie kanclerskiej, mieszanej etc. lub też ich pewnych rozwiązań z zakresu np. ordynacji wyborczej, specyficznych instytucji, np. ombudsmana etc.¹

Praktyka życia politycznego pokazała jednak, że opór partii politycznych i grup lobbujących² jest tak duży, że partykularne interesy dominują nad dobrem wspólnym oraz dobrem państwa i uniemożliwiają bądź spowalniają przeprowadzenie niezbędnych reform systemu politycznego, który z upływem czasu staje się coraz bardziej dysfunkcjonalny w sto-

¹ P. Deszczyński, *Europejskie systemy polityczne*, Poznań 2008, s. 34–150.

² Idem, *Rozwój lobbingu w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, nr 4, s. 207–221.

sunku do systemu ekonomicznego i aspiracji społeczeństwa. Co więcej, dynamika zmian w ostatnich dekadach jest tak wielka, że system polityczny jest rozsadzany od wewnątrz, powodując coraz większą jego dysfunkcjonalność nawet w demokracjach o najdłuższych tradycjach i uznawanych dotąd za wzorcowe. Spektakularnym tego przykładem stało się zwycięstwo w ostatnich wyborach prezydenckich w USA Donalda Trumpana i brexit, który może doprowadzić nawet do rozpadu państwowości Wielkiej Brytanii. Podobne tendencje pojawiły się już wcześniej i nasiliły się jeszcze bardziej w ostatnim okresie w innych europejskich państwach. W rezultacie model zachodniej demokracji znalazł się w potężnym kryzysie. Wszystko to razem oznaczać będzie jednak, a w zasadzie już oznacza daleko idące zmiany układu sił w wymiarze międzynarodowym.

Problem funkcjonalności systemów ekonomicznych jest jeszcze bardziej złożony. Wprawdzie od wielu już dekad w najbardziej rozwiniętych gospodarkach świata dylemat decydentów gospodarczych nie zmienia się i sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, na ile w polityce gospodarczej powinno się polegać na mechanizmie rynkowym, a na ile interwencjonizmie państwowym, to liczba możliwych do zastosowania wariantów stale rośnie. Wszystko bowiem zależy od bardzo wielu czynników, począwszy od uwarunkowań wewnętrznych, na które mamy jeszcze wpływ, ale wraz z dokonującą się globalizacją coraz mniejszy i zewnętrznych (te są o wiele trudniejsze do przewidzenia), przyjętych założeń, priorytetów, celów, jakie chce się osiągnąć, w krótkim czy długim okresie etc.

Ekonomia, w przeciwieństwie do nauk przyrodniczych, ma bowiem ograniczone możliwości antycypowania tego, co się zdarzy w przyszłości i to w zasadzie na wszystkich poziomach – mega-, makro-, mezo- i mikroekonomicznym. Można prognozować, ale nie da się zagwarantować, iż przyjęte hipotezy sprawdzą się w praktyce, zwłaszcza w długim okresie. Jeżeli poddamy analizie dotychczasowy dorobek światowej myśli ekonomicznej, to nieprzypadkowo takie doktryny, jak np. liberalizm, merkantylizm, instytucjonalizm, interwencjonizm państwowy czy monetaryzm rozwinęły się w określonych państwach i właśnie w tym, a nie innym okresie. Znalazły one swoje odzwierciedlenie w funkcjonowaniu realnej gospodarki, gdyż powstały w rezultacie dokonujących się zmian w systemie norm i zasad postępowania w gospodarce i były odpowiedzią na zapotrzebowanie ów-

czesnych podmiotów i to nie tylko ekonomicznych, ale często też politycznych i społecznych³.

Dysfunkcjonalność systemu ekonomicznego jest zatem tylko kwestią czasu. Nie sposób jej uniknąć m.in. z braku możliwości korzystania z osiągnięć teorii ekonomii w taki sam sposób, jak to ma miejsce w teoriach w fizyce czy chemii. Co więcej, ortodoksyjne oparcie się na teorii ekonomii, która dotychczas sprawdzała się, ale z upływem czasu przestała być adekwatna do gospodarczej rzeczywistości nie tylko, że nie pomaga ale zazwyczaj potęguje katastrofalne skutki, czego przykładem stał się wielki kryzys gospodarczy z lat 30. XX w. Kiedy Jean-Baptiste Say sformułował prawo, zgodnie z którym każda produkcja znajdowała zbyt, rzeczywiście się ono sprawdzało. Z czasem coraz bardziej odbiegało ono jednak od praktyki życia gospodarczego. W rezultacie J.M. Keynes musiał je zakwestionować stwierdzając „Prawo rynków zbytu J.B. Say’ea, to opinia najbardziej niezgodna ze słuszną teorią i najbardziej sprzeczna z doświadczeniem”⁴.

W państwach o funkcjonalnych systemach politycznych można tę chroniczną dysfunkcjonalność systemów ekonomicznych ograniczyć, a gdy już ona wystąpi przewyciężyć. Występowanie równocześnie dysfunkcjonalności systemów politycznych i ekonomicznych powoduje lawinowe zwiększanie się braku zaufania obywateli do władz, pośpieszne poszukiwanie innych alternatywnych rozwiązań zarówno w sferze politycznej, jak i gospodarczej, pojawienie się swoistej próżni, która otwiera możliwości zaistnienia na scenie politycznej przede wszystkim różnego rodzaju siłom populistycznym. Wszystko to razem zawsze stwarza ogromne zagrożenie dla dotychczasowego ładu politycznego oraz gospodarczego i narusza, to co dla większości społeczeństwa niezmiennie jest absolutnie najważniejsze, czyli poczucie bezpieczeństwa.

³ Idem, *Przestrzeń i czas jako determinanty polityki gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, nr 1, s. 89.

⁴ Idem, *Nauki ekonomiczne wobec problemów globalizacji gospodarki światowej – implikacje dla krajów rozwijających się*, [w:] *Nauki ekonomiczne. Stylizowane fakty a wyzwania współczesności*, red. B. Fiedor, Warszawa 2015, s. 327.

2. Uwarunkowania historyczne

Starożytni mawiali, że *historia est magistra vitae*. Problem w tym, że historia, jako nauka w dobie globalizacji, a zwłaszcza PAX Americana, została mocno zmarginalizowana. Trudno się dziwić Amerykanom, że pomniejszają znaczenie historii, skoro dziesiątki polskich miast a tysiące europejskich ma wielokrotnie dłuższą historię aniżeli amerykańskie państwo. W 1989 r. amerykański naukowiec Francis Fukuyama w eseju *Koniec historii?* opublikowanym na łamach „The National Interest”, a następnie w książce *The End of History and the Last Man* ogłosił wraz z upadkiem komunizmu w Europie „koniec historii” uznając, że model demokracji zachodniej, a także związany z nim kapitalizm zatryumfowały i nic nie jest w stanie zatrzymać ich zwycięskiego pochodu⁵.

W tej ogólnej euforii nie podzielałem tego poglądu. Zwróciłem uwagę w napisanej w 1990 r., a wydanej w I połowie 1991 r. pracy *Wybrane zagadnienia z nauki o polityce*, że „Zakończenie I wojny światowej, upadek ostatnich rządów absolutnych, uzyskiwanie wolności przez narody od wieków ciemiężone – wszystko to wywołało ogromny optymizm i wielkie nadzieje zwolenników liberalizmu, tym bardziej że o układzie sił w świecie przesądziła zwycięska w wojnie koalicja, czerpiąca z myśli liberalizmu. Z drugiej jednak strony wyłoniły się potężne totalitarne ruchy polityczne (komunizm, faszyzm) przeciwstawne liberalizmowi. Szybko też zaczęła rosnąć siła ruchów nacjonalistycznych, ultrakonserwatywnych i autorytarnych⁶.

Były one odpowiedzią na konsekwencje gospodarcze, a przede wszystkim społeczne wynikające z pierwszej globalizacji określanej w literaturze *La Belle époque*⁷. Pierwsza globalizacja spowodowała, że zgromadzony kapitał przestał być jedynie instrumentem zabezpieczenia potrzeb sakralnych i prestiżu elit, ale zgodnie z wymogami wolnego rynku został skierowany

⁵ F. Fukuyama, *The End of History?*, „The National Interest” 1989, s. 3–18; idem, *The End of History and the Last Man*, New York 1992, s. 3–142.

⁶ P. Andrzejewski, P. Deszczyński, K. Gołata, *Wybrane zagadnienia z nauki o polityce*, Poznań 1991, s. 102–103.

⁷ J. Ravenhill (red.), *Global Political Economy*, New York 2008, s. 279–280.

przed wszystkim na cele prorozwojowe, z zamiarem maksymalizowania zysku i minimalizowania kosztów produkcji. W XIX w. miała miejsce niewyobrażalna wcześniej dynamika zmian we wszystkich płaszczyznach – od technologicznej, ekonomicznej, społecznej, demograficznej – po kulturalną⁸.

Analizując jedynie dane statystyczne wydawałoby się, że wszyscy powinni być zadowoleni. Tymczasem stało się coś zupełnie odwrotnego – wybuchła I wojny światowa. W jej rezultacie nastąpiły wprawdzie pożądane zmiany na politycznej mapie świata, przez wiele narodów oczekiwane od wielu stuleci, ale nie rozwiązała ona problemów, które spowodowały jej wybuch, a wręcz przeciwnie katalog konfliktów jeszcze bardziej się powiększył. W tej sytuacji nieuchronnie musiało dojść do kolejnej, jak się okazało jeszcze bardziej straszliwej w skutkach II wojny światowej. Norman Davis nazwał ten okres między 1914 a 1945 rokiem „Europą podczas zaćmienia”⁹.

Teza o końcu historii F. Fukuyamy została bardzo szybko zakwestionowana w praktyce życia politycznego w formie spektakularnych protestów anty- i alterglobalistów. Zapoczątkowali je antyglobaliści w Seattle 30 listopada 1999 r., w dniu otwarcia obrad Światowej Organizacji Handlu (*World Trade Organization* – WTO). Protesty kontynuowano następnie w Pradze we wrześniu 2000 r. podczas 55. sesji Międzynarodowego Funduszu Walutowego (*International Monetary Fund*) i Banku Światowego (*World Bank*) oraz spotkania szefów rządów i państw Unii Europejskiej w Göteborgu w czerwcu 2001 r. w Genewie w lipcu 2001 r. i sukcesywnie powtarzano w następnych latach niezależnie od miejsca ich lokalizacji przy okazji spotkań na szczycie odbywanych przez polityków i ekonomistów (m.in. w Davos, Evian)¹⁰.

Krytyka antyglobalistów i alterglobalistów została skoncentrowana na atrybutach funkcjonowania systemu kapitalistycznego – wymienionych wyżej międzynarodowych instytucji oraz korporacji wielonarodowych, które w ich przekonaniu petryfikują dotychczasowe niesprawiedliwe sto-

⁸ P. Deszczyński, *Konceptualizacja pojęcia globalizacji*, [w:] *Globalizacja. Szanse. Zagrożenia. Perspektywy*, red. idem, Poznań 2009, s. 13.

⁹ N. Davis, *Europa rozprawa historyka z historią*, Kraków 1999, s. 955–1124.

¹⁰ P. Deszczyński, *Conceptualization of globalization*, [w:] *Globalization*, red. P. Deszczyński, Poznań 2011, s. 20–21.

sunki społeczne w płaszczyźnie wewnętrznej, jak i międzynarodowej. Interesujące jest, że argumentacja przeciwników globalizacji brzmi bardzo podobnie, a w niektórych przypadkach identycznie ze sformułowaniami K. Marksa i F. Engelsa zawartymi w *Manifeście Komunistycznym* z 1848 r., który był reakcją na rodzącą się gwałtownie „pierwszą globalizację”¹¹.

O ile protesty antyglobalistów i alterglobalistów można było interpretować, zwłaszcza w początkowym okresie jako swoisty folklor polityczny, potwierdzenie dojrzałości liberalnej demokracji, w której każdy ma możliwość zaprezentowania swoich poglądów, o tyle pojawienie się w USA na przełomie lat 2007 i 2008 kryzysu gospodarczego, a następnie rozprzestrzenienie się jego na cały świat, zweryfikowało tezę o końcu historii jako błędną. Kryzys z 2008 r. został zneutralizowany, mimo że jego potencjalne źródła sprawcze były większe, aniżeli tego z lat 1929–1933. Politycy i ekonomiści w XXI wieku, pomni doświadczeń historycznych, nie czekali aż wszystko wyreguluje mechanizm rynkowy i podjęli skuteczne działania interwencyjne. Niezależnie od wiedzy ekonomicznej i doświadczeń historycznych pomocne było tutaj dokonane już wcześniej oderwanie pieniądza od złota, które J.M. Keynes traktował jako „barbarzyński relikw” utrudniający realizację jego postulatów.

Kryzys z 2008 r. wywołał jednak, podobnie jak to było, w latach 30. XX w., zwątpienie w niezawodność liberalnych rozwiązań w sferze gospodarczej (podważanie konsensusu waszyngtońskiego) i politycznej (funkcjonowanie liberalnej demokracji). U coraz większej części narodów i społeczeństw pojawił się stale rosnący brak poczucia bezpieczeństwa i jeszcze większe obawy o swoją przyszłość w tak dynamicznie globalizującym i zmieniającym się świecie zaledwie w trakcie kilku dekad. Dotychczasowe rozwiązania coraz większa grupa ludzi zaczęła uznawać za doktrynerskie i niezdolne w warunkach pogłębiającej się globalizacji i integracji gospodarczej państw Zachodu, głównie Unii Europejskiej do rozwiązywania pojawiających się konfliktów w płaszczyźnie wewnętrznej i międzynarodowej. Szczególną troskę związaną z tymi procesami budziła

¹¹ Paradoksalnie antyglobaliści i alterglobaliści korzystają w pełni ze zdobyczy, jakie przyniosła globalizacja – możliwość szybkiego i taniego przemieszczania się z miejsca na miejsce, wzajemnego komunikowania się i mobilizowania za pomocą Internetu, wykorzystania mediów do propagowania własnych poglądów.

postępująca deterytorializacja państw i utrata suwerenności w coraz większych obszarach funkcjonowania człowieka, zastrzeżonego dotychczas do prerogatyw państwa, co w sposób naturalny aktywizowały siły polityczne odwołujące się do narodowych wartości¹². O ile w latach 30. XX w. tego typu zjawiska w zasadzie ominęły Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię, to w XXI w. stały się także ich udziałem, co powinno skłaniać do jeszcze większej refleksji i szukania dróg prowadzących do powrotu do funkcjonalności zarówno systemu politycznego, jak i ekonomicznego.

3. Uwarunkowania społeczno-gospodarcze

Nasza cywilizacja w XXI w. osiągnęła nienotowany w dziejach bardzo wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Mógł się on dokonać dzięki spektakularnym kolejnym osiągnięciom technologicznym, globalizacji i będących ich następstwem stałemu wzrostowi wydajności pracy, które nie byłyby możliwe bez urzeczywistnienia triady liberalnych wartości – szeroko rozumianej wolności, własności prywatnej i mechanizmowi rynkowemu. W rezultacie ludziom nigdy nie żyło się tak dobrze, a równocześnie są oni równie niezadowoleni, a może jeszcze bardziej niż w przeszłości. Ma to swoje obiektywne uwarunkowania oraz te wynikające z istoty człowieczeństwa.

Immanentną cechą gospodarki kapitalistycznej jest bowiem jej nierównomierny rozwój we wszystkich płaszczyznach. Występowanie nierówności w układzie międzynarodowym i wewnętrznym zawsze będzie stwarzało pole do konfliktu, niezadowolenia, poczucia niesprawiedliwości, tym większe im skala nierówności będzie przybierała biegunowy charakter i nie pojawiają się możliwości jej złagodzenia w niezbyt odległej perspektywie. Problem ten szczegółowo poddano analizie, m.in. w teoriach zależności wskazując na istnienie z jednej strony bardziej rozwiniętego gospodarczo Centrum oraz z drugiej strony grupy krajów peryferyjnych znajdujących się w znacznie gorszej, a niejednokrotnie wręcz katastrofalnej sytuacji. Siła oddziaływania gospodarczego, ale także politycznego, militarnego i kulturowego Centrum jest tak ogromna, że generuje ona heterogeniczną strukturę gospodarki i społeczeństwa – wady dziedzicz-

¹² Szerzej na ten temat w: P. Deszczyński, *Przestrzeń i czas...*, op.cit., s. 89–103.

nej, towarzyszącej procesowi podziału na Centrum i Peryferie. Relacje Centrum – Peryferie ulegają także odtworzeniu w układzie wewnętrznym poszczególnych państw i funkcjonują na analogicznych zasadach¹³.

Historia gospodarcza pokazuje, że zawsze istniało Centrum i możliwe są tutaj zmiany, ale jedynie w bardzo długim okresie. Wymiana państw w roli Centrum nie likwiduje jednak problemu w postaci występowania zależności i wynikających z nich biegunowych nierówności między państwami i społeczeństwami oraz w ramach społeczeństw, a tym samym źródła konfliktu i przyczyn niezadowolenia. Co więcej, ten problem w warunkach globalizacji jeszcze bardziej się pogłębia. Z danych opublikowanych w raportach Organizacji Narodów Zjednoczonych czy bardzo aktywnej w tym zakresie organizacji humanitarnej Oxfam wynika, że nierówności społeczne, począwszy od lat 80. XX w. stale się zwiększają. Dane statystyczne są porażające – około 40% całego światowego majątku znajduje się w rękach jedynie 1% najbogatszych ludzi, a aż 85% jest własnością zaledwie 10%. Z kolei połowa światowej populacji posiada mniej niż 1% światowego majątku. Już nie osiem, jak w 2016 r., ale trzy osoby mają większy majątek niż biedniejsza połowa ludzkości. Grupa najbogatszych osób zdominowana jest przez Amerykanów. Pięć pierwszych miejsc zajmują: założyciel i udziałowiec firmy Microsoft William Gates, założyciel grupy odzieżowej Inditex, do której należy między innymi marka Zara – Amancio Ortega, inwestor giełdowy Warren Buffett, twórca sieci sprzedaży internetowej Amazon Jeff Bezos oraz twórca Facebooka Mark Zuckerberg. W rezultacie zmniejsza się liczebność, a tym samym rola i siła klasy średniej – fundamentu zapewnienia pokoju społecznego, gwaranta zachowania liberalnej demokracji i gospodarki rynkowej.

Jeżeli mechanizm rynkowy i własność prywatna oraz niczym nieskrępowana wolność gospodarcza generuje strukturalne nierówności, to wydawać by się mogło, że polityka gospodarcza państwa i jego instytucje, także przez stanowienie prawa mogłaby wyeliminować tę chroniczną wadę gospodarki kapitalistycznej. Dotychczasowa historia gospodarcza świata pokazuje, że zawodność instytucji państwowych jest jeszcze większa. Państwa faszystowskie, komunistyczne, autorytarne mniej lub

¹³ Idem, *Kraje rozwijające się w koncepcjach ekonomicznych SPD. Doktryna i praktyka*, Poznań 2001, s. 38–40.

bardziej „oświecone” dyktatury¹⁴ „miękkie państwa” są tego egzemplifikacją. Omnipotencja państwa prowadzi bardzo szybko do ograniczania wolności człowieka, która jest podstawowym motorem postępu i rozwoju naszej cywilizacji. Rosną też koszty funkcjonowania państwa i świadczonych usług przez instytucje państwowe. Ich jakość pozostawia też wiele do życzenia.

W przypadku „miękkich państw”, a tych jest zdecydowana większość, *a priori* są one nieefektywne. Chodzi przede wszystkim o nepotyzm i korupcję aparatu państwowego, kiepską jakość stanowienia prawa, nieskuteczne wprowadzanie reform, niską efektywność wykorzystania funduszy publicznych. Urzędnicy chętnie wchodzi w nieformalne porozumienia z osobami i przedsiębiorstwami, które powinni kontrolować. Władza służy realizacji partykularnych interesów jednostek i małych grup. Klientelizm władzy państwowej prowadzi do braku społecznego zaufania. W konsekwencji pojawiają się wszelkie odmiany społecznego niezdiscyplinowania w przestrzeganiu i egzekwowaniu prawa, nieposłuszeństwo ludności, ale także urzędników wobec zarządzeń centralnych władz państwowych¹⁵.

Niezadowolenie społeczeństw, tak widoczne w ostatniej dekadzie, nie wynika tylko z obiektywnych uwarunkowań – zawodności mechanizmu rynkowego i interwencjonizmu państwowego, lecz z istoty człowieczeństwa. Człowiek chce czuć się bezpiecznym i równocześnie chciałby, aby z upływem czasu mógł odnotować zauważalną poprawę swojego komfortu życiowego, który obecnie nie zamyka się jedynie do kwestii materialnych, ale ma także szerszy wymiar. Równocześnie od wielu już dekad słyszy w szkole, w mediach, w wypowiedziach polityków, że wszyscy są równi, że należy zapewnić wszystkim prawa człowieka i obywatela. Problem w tym, że w praktyce doświadczą czegoś zupełnie innego. Spotyka się ze skrajną nierównością, a w przypadku społeczeństw mieszkających w państwach rozwijających się z głodem, a nawet śmiercią głodową, która

¹⁴ Wojskowe dyktatury za wyjątkiem kilku przypadków (Chile, tygrysy azjatyckie), nie tylko nie rozwiązały problemów, lecz wprost przeciwnie, nawet je zwiększały (casus Argentyny, Brazylii, czy Urugwaju). Por. idem, *Konceptualne podstawy pomocy rozwojowej*, Poznań 2011, s. 62.

¹⁵ Idem, *Kraje rozwijające się a rozpad Związku Sowieckiego*, „Przegląd Zachodni” 2001, nr 3, s. 139.

w pierwszej kolejności dotyka najsłabszych – dzieci i kobiety. Równolegle w państwach Zachodu postępuje laicyzacja. Społeczeństwo zhierarchizowane ulega erozji. Ludzie chcą równości i doświadczyć godnego życia jak najszybciej. Nie czekają aż to się samo stanie i podejmują aktywne działania lub popierają ruchy i partie polityczne, które mają antysystemowy charakter. Chcą radykalnej zmiany w funkcjonowaniu dotychczasowego systemu politycznego i ekonomicznego, który petryfikuje istniejący, sprzeczny z ich interesami układ. Dotyczy to też obecnego porządku międzynarodowego.

W XXI w., w przeciwieństwie do XIX w., to nie byt kształtuje świadomość, ale przede wszystkim poczucie bezpieczeństwa. To właśnie z tych powodów w Europie Zachodniej po II wojnie światowej socjaldemokracja i chadecja, które w swoich programach mocny nacisk kładły na rozwój świadczeń socjalnych, na bezpieczeństwo socjalne odnosiły spektakularne sukcesy wyborcze. W Deklaracji przyjętej 3 lipca 1951 r. przez I Kongres Międzynarodówki Socjalistycznej we Frankfurcie nad Menem w czterech zasadniczych sferach działania ruchu socjaldemokratycznego wyodrębniono m.in. demokrację społeczną. Stała się ona swoistym dekalogiem ogólnoludzkich i postępowych haseł. Znalazły się tutaj postulaty zagwarantowania podstawowych praw jednostki do: opieki lekarskiej, wypoczynku, wykształcenia, mieszkania, zabezpieczenia na starość i na wypadek bezrobocia, zniesienia nierówności między mężczyzną a kobietą, między miastem a wsią, pomiędzy rejonami świata i pomiędzy rasami, zapewnienie warunków pełnego rozwoju kulturalnego i oswobodzenie człowieka od obaw i trosk, tak charakterystycznych dla minionych okresów¹⁶.

Sama nazwa tego ruchu socjalna demokracja miała podkreślać, że osiągnięcie liberałów w postaci równości wszystkich obywateli wobec prawa jest niewystarczające, że o prawdziwej demokracji możemy mówić wtedy, gdy wiąże się ona z bezpieczeństwem socjalnym. Socjaldemokraci nie tylko te hasła głosili, ale po przejęciu władzy urzeczywistniali. Rozwój świadczeń socjalnych w państwach rządzonych przez socjaldemokratów był charakterystyczny dla okresu po II wojnie światowej i ściśle wiązał się z urzeczywistnieniem koncepcji państwa dobrobytu. Rozmiary uzyskane-

¹⁶ P. Deszczyński, K. Gołata, *Demokratyczne systemy i doktryny polityczne*, Poznań 2003, s. 239–241.

go postępu w sferze socjalnej w niektórych państwach przeszły wszelkie oczekiwania. Szczególnie widoczne to było w Szwecji rządzonej przez całą dekadę przez Szwedzką Socjaldemokratyczną Partię Robotniczą¹⁷.

Podobne hasła jak socjaldemokraci w sferze polityki socjalnej przyjęła chrześcijańska demokracja. Podkreślano konieczność ustanowienia sprawiedliwości społecznej oraz równości politycznej i ekonomicznej. Kościół i państwo winny pomagać biednym i wspierać słabych. Podkreślano, że leży to w interesie państwa, gdyż system opieki społecznej nie tylko zapobiega nierównościom społecznym, ale i eliminuje zagrożenia narastania napięć społecznych. Chadecja zawsze apelowała też o pełną solidarność i integrację jednostki ze społeczeństwem, o pojednanie wszystkich klas, warstw społecznych i narodowości. Miało to zapobiegać antagonizmom i prowadzić do pokoju społecznego w wymiarze wewnętrznym i międzynarodowym¹⁸.

Koniec XX wieku unaoczniał nie tylko kres możliwości finansowania dalszego rozszerzania programów socjalnych, ale nawet utrzymania tych dotychczasowych i to nawet przez najbogatsze państwa. W rezultacie chadecy i socjaldemokraci zostali zmuszeni do zrewidowania swojej dotychczasowej polityki socjalnej, co oczywiście musiało wywołać rosnące niezadowolenie dotychczasowych wyborców. W przypadku socjaldemokratów zapowiedzią redefinicji dotychczasowej polityki społecznej stał się ogłoszony w czerwcu 1999 r. Manifest Blaira-Schrödera¹⁹.

Na tę sytuację wpłynęło wiele czynników. Obok pojawienia się niekorzystnej struktury demograficznej ogromny wpływ miał dynamicznie rozwijający się proces globalizacji i będąca jej efektem deterytorializacja państwa²⁰. Postępująca liberalizacja przepływów kapitałowych powodo-

¹⁷ Szwecja także obecnie należy do państw o najniższym poziomie nierówności. Współczynnik Giniego wynosi niewiele ponad 20. Przybiera on wartości od 0 do 100, gdzie 0 oznacza pełną równość (wszyscy mają tyle samo), a 100 oznacza pełną nierówność (jedna osoba posiada wszystko, a pozostali nie posiadają nic). Por. K.A. Nawrot, *Determinanty rozwoju gospodarczego państw ASEAN*, Warszawa 2008, s. 55–56.

¹⁸ Ibidem, s. 231–232.

¹⁹ P. Deszczyński, K. Gołata, *Demokratyczne systemy polityczne*, Poznań 2000, s. 96–97.

²⁰ P. Deszczyński, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Poznań 2012, s. 87–102.

wała pojawienie się z początkiem lat 80. XX w. konkurencji podatkowej w skali międzynarodowej. Wymusiła ona na rządzie socjaldemokratycznego kanclerza G. Schrödera podjęcie reform. W 2001 r. zdecydowano się na obniżenie podatku CIT z 45% do 25%. W rezultacie dochody budżetowe z tego tytułu zaczęły się zmniejszać. Reforma CIT w Niemczech uszczupliła budżet państwa w latach 2001–2005 o ok. 180 mld DEM. Oznaczało to konieczność redefinicji socjalnej gospodarki rynkowej i dostosowania usług świadczonych przez państwo do możliwości finansów publicznych, wynikających ze zmniejszonych wpływów dochodów budżetowych. Podobna sytuacja wystąpiła w innych państwach Zachodu.

W rezultacie po raz pierwszy od zakończenia II wojny światowej obywatele państw zachodnich przestali mieć komfort bezpieczeństwa i musieli liczyć się, że z upływem czasu nie będzie żyć się im lepiej, ale gorzej. Co więcej, będą musieli ciągle dostosowywać się do dynamicznych zmian w swoim życiu, zmierzyć się z syndromem kompresji czasu, będącej efektem globalizacji i nienotowanego w dziejach ludzkości postępu technologicznego. Niesie on wiele pozytywnych zmian, ale też i strach u obywateli czy sobie w tych nowych warunkach dadzą radę. Równocześnie płynące z mediów informacje o rozszerzaniu się nierówności społecznych, ogromnych fortunach niekoniecznie uzyskiwanych uczciwą pracą, wszystko to razem prowadzi do frustracji i dystansowania się coraz liczniejszych grup obywateli do obowiązującego systemu politycznego i ekonomicznego.

4. Uwarunkowania kulturowe²¹

Kultura jest wytworem człowieka i właśnie ona najlepiej wyróżnia ludzi od innych istot żywych. Towarzyszy człowiekowi od początku istnienia ludzkości. Mimo upływu setek lat wartości wynikające z kultury cały czas pozostają najważniejszą mapą drogową nie tylko dla poszczególnych jednostek, ale i całych narodów. I na tym właśnie polega fenomen kultury, której mimo podejmowania wielu prób, niejednokrotnie motywowanych

²¹ Szerzej problematykę tę poruszono w artykule: idem, *Fenomen kultury – kultura fenomenem*, [w:] *Kultura jako obszar zarządzania i komunikowania w przestrzeni publicznej. Studia Ekonomiczne*, red. A. Frączkiewicz-Wronka, J. Gołuchowski, Katowice 2018.

szczytnymi celami, nie udało się zniszczyć, która potrafi odrodzić się jak Feniks z popiołów. Postępująca globalizacja i demokratyzacja, wypracowanie kanonu wspólnych akceptowalnych wartości nie spowodowała porzucenia idei kultywowania własnego narodowego państwa. Co więcej, jest ona obecnie nadal bardzo nośna, także wśród narodów wchodzących w skład najbardziej zaawansowanej integracji – Unii Europejskiej. W tym ostatnim przypadku można mówić o swoistym irracjonalizmie tego typu działań, tak jak w przypadku Katalończyków, Flamandów i Walonów czy też Szkotów, którzy mając zapewnione wszelkie wolności i tak dążą do utworzenia narodowego państwa. Wszystko to razem pokazuje ogromną siłę sprawczą kultury, jej trwałość, zakorzenienie w ludziach, mimo pojawiania się kolejnych pokoleń wyrosłych w nowych uwarunkowaniach politycznych, ekonomicznych i społecznych, wydawałoby się sprzyjających jej erozji i unifikacji.

Możemy także mówić o swoistej ambiwalentności kultury. Z jednej strony formalna pełna wolność jednostki umożliwia *a priori* całkowicie swobodny rozwój kultury, z drugiej jednak natrafia na potężną barierę finansową. W zasadzie mogą ją przewyciężyć tylko najpotężniejsi i najzamożniejsi, dysponujący własną ogromną rzeszą odbiorców, zwiększoną dodatkowo dzięki postępującej globalizacji. W rezultacie swobodnej wymiany kultury następuje jej amerykańizacja, z którą nie radzą sobie nawet zamożne państwa europejskie. Taka sytuacja w sposób naturalny wzbudza niezadowolenie wszystkich tych, którym droga jest rodzima kultura, tym bardziej że amerykańska zazwyczaj skierowana jest na osiągnięcie sukcesu finansowego, co często pozostaje w sprzeczności z preferowanymi przez tych ludzi wartościami.

O wiele większym zagrożeniem niż amerykańizacja kultury jest jednak postępująca degradacja szeroko rozumianej kultury politycznej. Prowadzi ona w prostej linii do kryzysu demokracji. Szczególnie niebezpieczne okazało się wystąpienie zjawiska *catch-all party*. W efekcie wśród polityków coraz trudniej znaleźć niekwestionowane autorytety, propaństwowców, dbających o długookresowe interesy państwa i społeczeństwa. Wprost przeciwnie, dominują działania skierowane przede wszystkim na realizację własnej osobistej kariery bądź też partykularnych celów partii, z której się wywodzą. Obywatelom mówi się to, co chcą oni usłyszeć, a nie to, co powinni wiedzieć, nawet jeżeli oznacza to gorzką prawdę.

Przy podejmowaniu decyzji biorą pod uwagę głównie wyniki bieżących sondaży, niewiele miejsca poświęcają natomiast na długookresowe kształtowanie opinii publicznej. Swoim zachowaniem nie przypominają mężów stanu, ale zwykłych sprzedawców niezbyt wyszukanych towarów. Proces degradacji kultury politycznej uległ przyspieszeniu wraz z dynamicznym rozwojem nowych technologii informatycznych, w tym w przede wszystkim wraz upowszechnieniem Internetu. A wydawało się, że będzie inaczej. Lippmannowska konstatacja, że „ruch opinii jest wolniejszy niż ruch zdarzeń” przestała przecież mieć potwierdzenie w praktyce. Opinia publiczna dzięki Internetowi kształtowała się równolegle z zachodzącymi zdarzeniami. Co równie istotne, nastąpiła pozytywna zmiana w relacjach władza – społeczeństwo. Już nie tylko władza w sposób dominujący kształtowała opinię publiczną, ale zachodziła też relacja zwrotna. Mogły być artykułowane znajdujące publiczny wyraz różne stanowiska nie tylko rządu i partii politycznych, ale także rozmaitych grup społecznych i poszczególnych jednostek.

Wydawało się zatem, że uspołecznione w ten sposób media elektroniczne powszechnie uznawane za „czwartą władzę” będą pełnić skuteczną funkcję kontrolną wobec klasycznych monteskiuszowskich organów władzy i ich działaniom będzie przyświecał cel najważniejszy, jakim jest dobro wspólne społeczeństwa, narodu, państwa. Tymczasem z upływem czasu i upowszechnianiem się Internetu, coraz bardziej zaczęły dominować hejty i fake newsy wykorzystywane także w kampaniach wyborczych i to w zasadzie bezkarnie z zamiarem dyskredytowania swoich politycznych przeciwników i to nie tylko w wymiarze krajowym, ale również międzynarodowym.

Zakończenie

Funkcjonalność systemów politycznych i ekonomicznych z upływem czasu zmniejsza się. Jest to sytuacja naturalna związana z faktem, że w ich ramach działają ludzie, których aspiracje i dążenia zmieniają się w czasie, m.in. wraz ze wzrostem poziomu wykształcenia, upodmiotowieniem kolejnych grup społecznych, osiągnięciami technologicznymi. Nieprzypadkowo wadliwe funkcjonowanie systemów politycznych i ekonomicznych pojawia się, kiedy politycy i ekonomiści stają przez gwałtownymi,

dotychczas nierozpoznanymi wyzwaniem, a te właśnie są następstwem dynamicznie zachodzących procesów globalizacyjnych. Nie mają oni wówczas sprawdzonych scenariuszy, wzrasta ryzyko popełnienia błędnych decyzji, zwłaszcza kiedy już przed wystąpieniem sytuacji kryzysowej funkcjonalność zarówno systemu politycznego, jak i ekonomicznego pozostawiała wiele do życzenia. Powoduje to lawinowe zwiększanie się braku zaufania obywateli do władz, pośpieszne poszukiwanie innych, nie do końca przemyślanych, zwłaszcza co do długookresowych konsekwencji alternatywnych rozwiązań. Pojawia się wówczas swoista próżnia, która otwiera możliwości zaistnienia na scenie politycznej przede wszystkim różnego rodzaju siłom populistycznym. Wszystko to razem zawsze stwarza ogromne zagrożenie dla dotychczasowego ładu politycznego oraz gospodarczego i narusza, to co dla większości społeczeństwa niezmiennie jest absolutnie najważniejsze, czyli poczucie bezpieczeństwa.

W artykule dokonano analizy korelacji funkcjonalności systemów politycznych i ekonomicznych determinowanych uwarunkowaniami historycznymi, społeczno-gospodarczymi i kulturowymi państw. W rzeczywistości wzajemnie się przenikają i warunkują, a zostały one wyodrębnione dla ułatwienia percepcji założonych celów poznawczych, a przede wszystkim uświadomienia w pierwszej kolejności decydentom, ale także zwykłym obywatelom na jak niebezpiecznym etapie rozwoju naszej cywilizacji się znaleźliśmy. Potrzebna jest nam wiedza na temat zachodzących procesów i uświadomienie, że realizacja partykularnych interesów grupowych, dążenie za wszelką cenę do eliminacji politycznego przeciwnika może się bardzo szybko okazać pyrrusowym zwycięstwem, za które ostatecznie zapłaci całe społeczeństwo.

Bibliografia

- Andrzejewski P., Deszczyński P., Gołata K., *Wybrane zagadnienia z nauki o polityce*, Poznań 1991.
- Davis N., *Europa rozprawa historyka z historią*, Kraków 1999.
- Deszczyński P., *Conceptualization of globalization*, [w:] *Globalization*, red. P. Deszczyński, Poznań 2011.
- Deszczyński P., Gołata K., *Demokratyczne systemy i doktryny polityczne*, Poznań 2003.

- Deszczyński P., Gołata K., *Demokratyczne systemy polityczne*, Wydawnictwo AE, Poznań 2000.
- Deszczyński P., *Europejskie systemy polityczne*, Poznań 2008.
- Deszczyński P., *Konceptualne podstawy pomocy rozwojowej*, Poznań 2011.
- Deszczyński P., *Konceptualizacja pojęcia globalizacji*, [w:] *Globalizacja. Szanse. Zagrożenia. Perspektywy*, red. P. Deszczyński, Poznań 2009.
- Deszczyński P., *Kraje rozwijające się a rozpad Związku Sowieckiego*, „Przegląd Zachodni” 2001, nr 3.
- Deszczyński P., *Kraje rozwijające się w koncepcjach ekonomicznych SPD. Doktryna i praktyka*, Poznań 2001.
- Deszczyński P., *Fenomen kultury – kultura fenomenem*, [w:] *Kultura jako obszar zarządzania i komunikowania w przestrzeni publicznej. Studia Ekonomiczne*, red. A. Frączkiewicz-Wronka, J. Gołuchowski, Katowice 2018.
- Deszczyński P., *Międzynarodowe organizacje pozarządowe*, [w:] *Kompedium wiedzy o organizacjach międzynarodowych*, red. E. Łażniewska, P. Deszczyński, Warszawa 2011.
- Deszczyński P., *Międzynarodowe stosunki polityczne*, Poznań 2012.
- Deszczyński P., *Nauki ekonomiczne wobec problemów globalizacji gospodarki światowej – implikacje dla krajów rozwijających się*, [w:] *Nauki ekonomiczne. Stylizowane fakty a wyzwania współczesności*, red. B. Fiedor, Warszawa 2015.
- Deszczyński P., *Przestrzeń i czas jako determinanty polityki gospodarczej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2009, nr 1.
- Deszczyński P., *Rozwój lobbingu w Polsce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2005, nr 4.
- Fukuyama F., *The End of History and the Last Man*, New York, 1992.
- Fukuyama F., *The End of History?*, New York, 1989.
- Magazyn „Forbes” (różne roczniki).
- Nawrot A.K., *Determinanty rozwoju gospodarczego państw ASEAN*, Warszawa 2008
- Ravenhill J. (red.), *Global Political Economy*, New York 2008.
- Oxfam report (różne roczniki).
- UN report discovers (różne roczniki).

Streszczenie

W artykule dokonano analizy korelacji funkcjonalności systemów politycznych i ekonomicznych determinowanych uwarunkowaniami historycznymi, społeczno-gospodarczymi i kulturowymi państw. Zwrócono uwagę na ich swoistą ambiwalentność. Z jednej strony petryfikują one dotychczasowy system, (głównie czynniki historyczne i kulturowe) i uniemożliwiają, bądź spowalniają przeprowadzenie niezbędnych reform, z drugiej zaś (przede wszystkim ekonomiczne wraz z coraz szybciej dokonującym się postępem technologicznym) rozsadzają go od wewnątrz powodując z upływem czasu ich dysfunkcjonalność. Wskazano na obiektywne przesłanki (m.in. globalizacja, rewolucja informatyczna), które okazały się katalizatorem tego procesu. Doprowadził on do najpoważniejszego od międzywojnia kryzysu liberalnej demokracji większościowej.

Słowa kluczowe: funkcjonalność systemów politycznych i ekonomicznych

The practicality of political and economic systems as historical, socio-economic and cultural determinant of modern states

Abstract

The paper presents the practicality of political and economic systems determined by their historical, socio-economic and cultural backgrounds. In particular, their ambivalence is highlighted: the historical and cultural backgrounds petrify the existing system and prevent or delay necessary reforms; the economic background as well as the technological change implode the existing system what causes its gradual dysfunctionality. The external factors (such as globalization and ICT revolution) are believed to be a trigger of this process. All this has caused the most severe crises of the liberal representative democracy since the interwar period.

Keywords: the practicality of political and economic systems

Andrey Vladimirovich Baranov

The crisis of party systems in Southern Europe: causes, manifestations, prospects

In the context of globalization, the political institutions of democracy that have been formed in the modern era, including the party systems, are subject to inevitable transformations. The catalyst for accelerated change was the global economic crisis, which was manifested with increased force in the countries of southern Europe. These processes are developing in conflict and lead to a crisis in the models of party representation of public interests, which is especially noticeable in polities with fragile traditions of democracy and ethno-territorial risks of fragmentation. The political system of Spain, which has achieved the consolidation of democracy as a result of the transit of 1976–1983, has been experiencing an increasing crisis in the last decade. We are talking about the complex formation of ideologies and political organizations that challenge the current political system. This process is multidimensional, it goes in line with the neo-socialist criticism of inequality (the Podemos party), and within a wide range of ethno-regional parties, in a number of regions (Catalonia and the Basque Country) that put forward separatist demands. Not only organizational transformations of parties are important, but also changes in the agenda of party competition and methods of political communication. The Spanish party system in a concentrated form demonstrates, in our opinion, the tendencies of political development, which are also manifested in Portugal, Italy, Greece, France. This is a crisis of public confidence in political parties and a basic consensus within the framework of

liberal, conservative and social democratic orientations. Therefore, the research topic has relevance.

The purpose of the article is to determine the causes and main aspects of the crisis of the South European party systems in the 2010s, its consequences for the country's political systems.

Left-wing populism intensified and acquired modernized forms in the context of the global economic crisis of 2008–2011, which had a particularly long and severe impact on the countries of southern Europe. The electoral successes of the left-wing populist parties (Podemos in Spain, SYRIZA in Greece, the Five Star Movement in Italy, and others) confirm the massive demand for a political course alternative to the dominance of global corporate elites and traditional parties. The choice of parties and countries for binary synchronous comparison is due to the fact that Podemos and SYRIZA are the most influential of the “newest left” Europe. The experience of Spain and Greece demonstrates to many polities of the world what awaits them in the future. But the question remains whether the left-wing radical alternative is real or whether it is a manipulation of public opinion on the part of the ruling elites sophisticated in political technologies.

The degree of knowledge of the topic is uneven. The subject of specialized research was the ideology, strategies and methods of communication of the Podemos party, its links with mass protest movements¹. Relationships of the “Podemos” with the regional and traditional left parties are poorly studied. The work on SYRIZES focuses on the unrealistic economic course of the party, its drift towards centrism after coming to power².

¹ J.F. Müller González (coord.), *Podemos. Desconstruyendo a Pablo Iglesias*, Barcelona 2014; M. Pucciarelli, G. Russo Spena, *Podemos: La sinistra spagnola oltre la sinistra*, Roma 2014; J.I. Torreblanca, *Asaltar los cielos: Podemos o la política después de la crisis*, Barcelona 2015; E. Astakhova, *Lenguaje político de Podemos desde el punto de vista cognitivo*, [en:] *España: Vivir y crecer en la democracia*, Moscú 2016, p. 92–104; С.М. Хенкин, *Феномен Подемос, “Ибероамериканские тетради”* 2016, № 1, с. 15–28.

² Y. Stavrakakis, G. Katsambekis, *Left-wing populism in the European periphery: the case of SYRIZA*, “Journal of Political Ideologies” 2014, Vol. 19, nr 2, p. 119–142; J. Milios, *SYRIZA: From “Subversion” to Centre-Left Pragmatism*, “Global Dialogue” 2016, Vol. 6, Issue 4, p. 1–4; H. Sheehan, *Syriza Wave: Surging and Crashing with the Greek Left*, N.Y. 2016; Д.И. Зеликсон, Н.В. Голубев, *Влияние политического популизма на успех СИРИЗЫ на парламентских выборах*

In particular, the topic was analyzed in detail at the international scientific conference “On behalf of the people: popular representation in the politics of the XXI century” (Pamplona, Spain, November 2018) in the reports of M. Casado Velarde, J. Custodi on the basis of critical discourse analysis. Little attention is paid to the diffusion of ideas and tactics of party activity at the international level.

In the context of globalization, party systems are subject to inevitable transformations. These processes lead to a crisis of the models of party representation of public interests, which is especially noticeable in polities with fragile traditions of democracy.

The Spanish polity, which has achieved the consolidation of democracy as a result of the transit of 1976–1983, is in crisis. We are talking about the consolidation of ideologies and political organizations that require a fundamental revision of the political system. The process is proceeding, among other things, in line with the neo-socialist criticism of inequality (the Podemos party, the United Left bloc). Not only organizational transformations of parties are important, but also changes in the competition agenda, content and methods of communication. This is a crisis of confidence in the parties and in the basic consensus within the framework of liberal, conservative and social democratic orientations.

Traditional parties have evolved to an “catch-all” type, losing their ideological and social-class differences in view of the transformations of identities. 1985–2009 the frequency of identifying Spaniards with people of similar political views decreased from 11.7 to 3.7%, with individuals of their own class belonging – from 24.6 to 8.8%, and increased from 39.1 to 65.8% with the middle class³. This made party positioning on the basis of a distinct program ineffective.

2012 года, “Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение” 2013, № 11–1, с. 88–92; Ю.Д. Квашнин, Греция: левые радикалы у власти, “Год планеты: ежегодник”, Москва 2015, с. 273–283; А.С. Лубоцкая, *От кризиса 2010 г. – к сегодняшнему дню: новые страницы политической истории Греции*, “Проблемы национальной стратегии” 2016, № 2, с. 49–69.

³ S. Del Campo, J.F. Tezanos (eds.), *España. Una sociedad en cambio*, Madrid 2010, p. 11–32.

In November 2016, a survey of 3.500 Spaniards (an error of 1.7%) recorded a record low level of confidence in the parties – 20% in the entire sample. The lowest level of trust in the political system is among the supporters of the left-wing radical bloc “Together we can” (“Unidos Podemos”) and its allies – 21%⁴. The request for radical reform is concentrated among supporters of socialism.

The protest found development, including, along the course of antisystemic left-radical initiatives (in 2011, people’s assemblies and Indignados – “Outraged” were organized, they are also “May 15th Movement”). “Outraged” opposed parties and trade unions as outdated forms, demanding “the immediate establishment of real democracy”⁵. In accordance with the teachings of A. Gramsci on intellectual hegemony, the leaders of “Podemos” relied on the popularity of audio and video media, on the definition of the policy agenda.

Soon, the logic of competition made the inevitable escalation of the pro-test movements into the party “Podemos” (January 2014). It has a network type of structure and communications (consists of equal “circles”), making decisions by internal consensus. Her documents reject the power of global elites and “castes”, which the ruling elites and the leadership of traditional parties refer to. Podemos and its charismatic leader P. Iglesias Turrion saw positive goals in a fundamental change in the social and political system, in the creation of “direct democracy”, in the state redistribution of income. The communicative strategy “Podemos”, as M. Casado Velarde found, is based on the party’s self-assessment as the true representative of the people, that is, the “popular movement”, representatives of the “public majority”⁶. The party seeks to consolidate the image of genuine patriots of Spain by intercepting it from the tradi-

⁴ F. Camas García, *Confianza institucional: de los defensores del PP a los críticos de Unidos Podemos*, <http://metroscofia.org/confianza-institucional-de-los-defensores-del-pp-a-los-criticos-de-unidos-podemos/> [fecha de distribución: 23.05.2019].

⁵ K. Alvarez, P. Gallego, F. Gandara, O. Rivas, *Nosotros, los Indignados: Los voces comprometidas del #15-M*, Barcelona 2011.

⁶ M. Casado Velarde, *La Construcción Discursiva de la Identidad de Podemos*, <https://www.unav.edu/documents/2832169/16587120/abstracts-demos.pdf> [fecha de distribución: 23.05.2019].

tional right, and this slogan often occupies a central place in P. Iglesias' discourse. Patriotism is rethought in an inclusive and egalitarian sense, it is linked to solidarity, cultural and national pluralism, and the traditions of the people⁷. "Podemos" is the only one of the national parties that supports the holding of a referendum on the status of Catalonia, without challenging the preservation of state unity⁸.

In the elections of the European Parliament (May 2014), left-wing radical parties and blocs were able to increase their influence threefold – from 6.9 to 20.1%, with "Podemos" supported by half of the electorate⁹. In the local elections in 2015, Podemos won the post of mayor of four major cities: Madrid, Barcelona, Valencia and Zaragoza. The success was repeated in the elections of the national parliament (General Cortes) in December 2015 – 21.7% and in June 2016 – 21.1%¹⁰.

"Indignados", and then – "Podemos" was supported, first of all, by young people and residents of large cities. It is natural that the party won the elections for mayors of Madrid, Barcelona and Valencia. Culturologist and linguist E.V. Astakhova drew attention to the fact that the style of actions and texts "Podemos" acquired "the form of a lively, expressive, carnival, spectacular holiday", became a kind of revival of the Spanish "Movida" with its theatricality, the spirit of a permanent holiday. The new party, according to journalists, has had a decisive impact on the tonality and ways of expressing demands, the line of conduct of all political leaders of the country¹¹.

⁷ J. Custodi, *Reimagining the nation: the construction of Spain in the political discourse of Podemos*, <https://www.unav.edu/documents/2832169/16587120/abstracts-demos.pdf> [fecha de distribucion: 23.05.2019].

⁸ P. Iglesias, *Disputar la Democracia*, Madrid 2014; J.F. Müller González (co-ord.), *Podemos. Desconstruyendo a Pablo Iglesias*, Barcelona 2014, p. 80.

⁹ Elecciones europeas 2014. Resultados 2014, <http://resultados.elpais.com/elecciones/2014/europeas/index.html> [fecha de distribucion: 23.05.2019].

¹⁰ Consulta de Resultados Electorales. Congreso/Diciembre 2015, [http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzada Action.html](http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html) [fecha de distribucion: 23.05.2019]; Elecciones generales 2016, 26 de junio, www.resultados.elpais.com/elecciones/generales.html [fecha de distribucion: 23.05.2019].

¹¹ Е.В. Астахова, Испания как метафора, Москва 2017, с. 130–131.

Not all supporters of “anti-system” movements agree with the construction of a strong party in the face of “Podemos”. This resulted in 2015–2016 to the delimitation of the left-radical camp (the exit from the “Podemos” of one of its founders, H.K. Monedero Fernandez-Gala). The need to increase electoral support has led to inconsistency in the slogans of the “Podemos”, to a significant mitigation and inconsistency of the program. In December 2014, P. Iglesias was elected General Secretary of the party, which contradicts the original network principle of building Podemos. There are growing disagreements between P. Iglesias (the leader of the radical wing) and secretary I. Errejón (a supporter of social democratic adaptation). The tactics of 2016 were not fully justified: to go to parliamentary elections in several blocks, which caused the crushing of the faction in the Cortes. “System” parties proceeded from the priority of isolation “Podemos”. For ideological reasons, the center-left coalition “Unidos Podemos” with the Spanish Socialist Workers Party and the “Citizens” is also impossible. Podemos seeks to preserve ideological intransigence and, to a lesser extent, to form a parliamentary majority of left-wing forces, which is unrealistic to combine.

In Greece, the economic crisis had an even more devastating effect on the political system. The unemployment rate rose from 8.6 to 22.5% in 2009 – March 2017, and at the peak of the crisis (July 2013) was 28.7%¹². The main parties that changed each other in power – the conservative “New Democracy” and the Social Democratic PASOK – were mired in corruption and capitulated to the EU’s financial ultimatum. “SYRIZA” (“The coalition of the radical left”) took advantage of these conditions and in the 2012 parliamentary elections was the second most influential left-wing party in terms of influence in the country. SYRIZA demanded that all measures leading to impoverishment be immediately lifted, the adoption of laws undermining workers’ rights, cancellation of judicial immunity of parliamentary deputies, investigation of illegal activities of banks, establishment of an international commission to investigate the causes of the budget crisis in Greece, imposition of a moratorium on

¹² Unemployment by sex and age – monthly average, 2017, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_m&lang=en [fecha de distribución: 23.05.2019].

payments on public debt before the publication of the results of this investigation¹³. “SYRIZA” positioned itself as a broad front of all humiliated and deprived, a defender of the youth and a new force, not responsible for the rule of elites. The charismatic personality of leader A. Tsipras also played its role.

Elections to the European Parliament in 2014 brought the party relative primacy – 26.6% of the vote¹⁴. In January 2015, “SYRIZA” won the national parliamentary elections with a total of 36.3%, which made it possible to create a coalition government headed by A. Tsipras. Despite confirmation of the success of the referendum on financial relations with the EU and the extraordinary parliamentary elections in September 2015 (35.5% of the votes cast)¹⁵, SYRIZA was forced to abandon the most radical socio-economic and political demands. In fact, Greece was presented with an ultimatum of global elites experienced in the “taming” of the radicals. A. Tsipras acknowledged the inevitability of the payment of Greece’s external debts despite its own electoral program. In July 2015, a memorandum between the EU and Greece on the control of international lenders over the state property of the country and on additional privatization was signed. Its left wing split off from the party, creating new parties “People’s Unity” and “Course of Freedom”, remaining marginal.

As a result, the party’s support began to decline, since “Unidos Podemos” is now perceived as a loyal institution of the political system. The moderate economic growth in the country, and the decline in unemployment, and the majority of Spaniards reject Catalan secessionism also act against the party. Thus, a public opinion poll on the eve of early elections to the Cortes (March 2019) shows a level of support for left radicals of 13.5% compared to 20.9% (August 2016); these voices are likely to shift to the center-left Spanish socialist workers party. A new phenomenon is the

¹³ Ю.Д. Квашнин, *Внутриполитическое развитие Греции в условиях кризиса*, “Современная Греция в мировой экономике и политике”, Москва 2013, с. 145.

¹⁴ European Parliament / Results of the 2014 European elections. Results by country. Greece, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/country-results-el-2014.html> [fecha de distribucion: 23.05.2019].

¹⁵ Parliamentary Elections September 2015, <http://ekloges.yypes.gr/current/v/public/index.html?lang=en> [fecha de distribucion: 23.05.2019].

rapid growth of the popularity of the right-wing party “Vox” – “Voice”¹⁶. Thus, the technologies of network building a political party and populist rhetoric are equally applied by the ideological antipodes of the left radicals.

In Greece, elections to the European Parliament on May 26, 2019 also brought the defeat of the party “SYRIZA” (only 23.8%) and caused the resignation of the government¹⁷. The main votes of voters dissatisfied with the rule of the left, went to the traditional conservative party “New Democracy” This fact confirms that without a long-term strategy of alternative development, the “new left” parties and movements are doomed to self-rebirth within a system that they criticized when they came to power.

As a result of the electoral cycle of 2014–2019 Spain’s party system has been transformed from an “imperfect bipartisan system” into a system of moderate pluralism. New parties were formed in the left (“Podemos”) and center-right (“Citizens”) segments of the system, the role of regionalist parties increased. This made it impossible for single-party rule and the old “caudillist” style of behavior, forced the party to compromise and create pragmatic coalitions. Over the course of 13 months, the voters demonstrated the stability of their preferences during three campaigns.

Defined strategies to overcome the government crisis, proposed by the main parties. The people’s party proceeded from the preservation of the neoliberal political course and the unitary state. The PSOE allowed partial adjustments to this strategy and gradual federalization “from above,” which led to the fragmentation of the party. The “Citizens” played the role of the broker and “double” party of the People’s Party, which benefited from participating in the creation of the ruling coalition. “Podemos” sought to maintain ideological intransigence and, to a lesser extent, form a coalition of left-wing forces with the participation of the PSOE, which now remains unrealistic. As the government crisis of 2016 proved, when the party for 10 months could not agree on the creation of a government

¹⁶ K. Llaneras, *Así Están Moviéndose las Encuestas de las Elecciones Generales*, https://elpais.com/politica/2019/04/03/actualidad/1554295033_268698.html [fecha de distribucion: 23.05.2019].

¹⁷ Ministry of interior. European parliament election – May 2019, <https://eklog-es.ypes.gr/current/e/home/en/> [fecha de distribucion: 23.05.2019].

coalition, the transformation of the party system is painful, and it is not completed. The creation of the government of the People's Party with the participation of small parties is a necessary step, postponing the resolution of the conflict. The growth of instability of the Spanish party system is predicted due to the elites' refusal of radical reforms of the political system.

So, a massive public demand for influential anti-system parties has been confirmed. They are positioned as pragmatic movements with a network organization and populist slogans that unite heterogeneous deprived strata. Podemos and SYRIZA were able to achieve tactical successes, but the ruling elites are blocking their development and will not allow the implementation of program promises. The choice is between the rebirth of these parties and their radicalization.

Bibliography

- Consulta de Resultados Electorales. Congreso/Diciembre 2015*, <http://www.infoelectoral.mir.es/infoelectoral/min/busquedaAvanzadaAction.html>.
- Elecciones generales 2016, 26 de junio, www.resultados.elpais.com/elecciones/generales.html.
- Elecciones europeas 2014. Resultados 2014*, <http://resultados.elpais.com/elecciones/2014/europeas/index.html>.
- European Parliament / Results of the 2014 European elections. Results by country. Greece, <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/en/country-results-el-2014.html>.
- Camas García F., *Confianza institucional: de los defensores del PP a los críticos de Unidos Podemos*, <http://metroscopia.org/confianza-institucional-de-los-defensores-del-pp-a-los-criticos-de-unidos-podemos/>.
- Sheehan H., *Syriza Wave: Surging and Crashing with the Greek Left*, N.Y. 2016.
- Custodi J., *Reimagining the nation: the construction of Spain in the political discourse of Podemos*, <https://www.unav.edu/documents/2832169/16587120/abstracts-demos.pdf>.
- Milios J., *SYRIZA: From "Subversion" to Centre-Left Pragmatism*, "Global Dialogue" 2016, Vol. 6, Issue 4.

- Müller González J.F. (coord.), *Podemos. Desconstruyendo a Pablo Iglesias, Centro libros PAPP.*, Barcelona 2014.
- Torreblanca J.I., *Asaltar los cielos: Podemos o la política después de la crisis*, Barcelona 2015.
- Alvarez A., Gallego P, Gandara F, Rivas O., *Nosotros, los Indignados: Las voces comprometidas del #15-M*, Barcelona 2011.
- Llaneras K., *Así Están Moviéndose las Encuestas de las Elecciones Generales*, https://elpais.com/politica/2019/04/03/actualidad/1554295033_268698.html.
- Casado Velarde M., *La Construcción Discursiva de la Identidad de Podemos*, <https://www.unav.edu/documents/2832169/16587120/abstracts-demos.pdf>.
- Ministry of interior. European parliament election – May 2019, <https://ekloges.yypes.gr/current/e/home/en/>.
- Iglesias P., *Disputar la Democracia*, Madrid 2014.
- Müller González J.F. (coord.), *Podemos. Desconstruyendo a Pablo Iglesias*, Barcelona 2014.
- Parliamentary Elections September 2015, <http://ekloges.yypes.gr/current/v/public/index.html?lang=en>.
- Campo Del S., Tezanos J.F. (eds.), *España. Una sociedad en cambio*, Madrid 2010.
- Unemployment by sex and age – monthly average, 2017, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=une_rt_m&lang=en.
- Stavrakakis Y., Katsambekis G., *Left-wing populism in the European periphery: the case of SYRIZA*, “Journal of Political Ideologies”, vol. 19, nr 2, London 20142.
- Лубоцкая А.С., *От кризиса 2010 г. – к сегодняшнему дню: новые страницы политической истории Греции*, “Проблемы национальной стратегии”, 2016 № 2.
- Зеликсон Д.И., Голубев Н.В., *Влияние политического популизма на успех СИРИЗЫ на парламентских выборах 2012 года*, “Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение” 2013, № 11–1.
- Astakhova E., *Lenguaje político de Podemos desde el punto de vista cognitivo* [en:] *España: Vivir y crecer en la democracia*, Moscú 2016, ILA RAN.

- Астахова Е.В., *Испания как метафора*, Москва 2017.
- Pucciarelli M., Russo Spena G., *Podemos: La sinistra spagnola oltre la sinistra*, Рома 2014.
- Хенкин С.М., *Феномен Podemos*, “Ибероамериканские тетради” 2016, № 1.
- Квашнин Ю.Д., *Внутриполитическое развитие Греции в условиях кризиса*, “Современная Греция в мировой экономике и политике”, Москва 20135.
- Квашнин Ю.Д., *Греция: левые радикалы у власти*, “Год планеты: ежегодник”, Москва 20153.

Abstract

The relevance of the topic is that the lack of democracy in the countries of delayed modernization weakens the channels of group representation of interests, contributing to the spread of cartel parties and intra-elite agreements. Civil society, including the countries of Southern Europe, responds to these challenges with an increase in both left and right populism, the growing popularity of separatist movements. The electoral successes of the left-wing populist parties (Podemos in Spain, SYRIZA in Greece, the Five Star Movement in Italy etc.) confirm the massive demand for a political course alternative to the dominance of global corporate elites and traditional parties. For example, the transformation of the Spanish party system led to the government crisis of 2015–2016. Qualitative changes in public opinion about political parties, shifts in social support and organizational structure of the main actors of the party system are assessed: the People’s Party, the PSOE, Podemos, and Ciudadanos. A party system of moderate pluralism has emerged, replacing the bipartisan system, which makes the coalition interaction in the parliament unsustainable. The transformation of this party system has not been completed. The creation of the People’s Party government is a forced step postponing the resolution of conflict. The growth of the party system instability is predicted as a result of the elites’ refusal from the fundamental reforms of the political system. In Greece and Italy, the traditional center-right and center-left parties also suffered electoral defeats in 2015–2018, which led to a “restart” of party systems. So, a massive public demand for influential anti-system parties has been confirmed. They are positioned as pragmatic movements with a network organization and populist slogans that unite heterogeneous

deprived strata. Podemos and SYRIZA were able to achieve tactical successes, but the ruling elites are blocking their development and will not allow the implementation of program promises. The choice is between the rebirth of these parties and their radicalization.

Keywords: party systems, the crisis, Southern Europe, causes, manifestations, prospects.

Kryzys systemów partyjnych w Europie Południowej: przyczyny, przejawy, perspektywy

Streszczenie

Znaczenie tego tematu jest takie, że brak demokracji w państwach opóźnionej modernizacji osłabia kanały grupowej reprezentacji interesów, przyczyniając się do rozprzestrzeniania się partii kartelowych i porozumień wewnątrz elit. Społeczeństwo obywatelskie, w tym w państwach Europy Południowej, reaguje na te wyzwania zwiększeniem populizmu zarówno lewicowego, jak i prawicowego, rosnącą popularnością ruchów separatystycznych. Sukcesy wyborcze lewicowych partii populistycznych (Podemos w Hiszpanii, SYRIZA w Grecji, Ruch Pięciogwiazdkowy we Włoszech itp.) potwierdzają ogromny popyt na polityczny kurs alternatywny wobec dominacji globalnych elit korporacyjnych i tradycyjnych partii. Na przykład transformacja hiszpańskiego systemu partyjnego doprowadziła do kryzysu rządowego w latach 2015–2016. Oceniane są jakościowe zmiany w opinii publicznej na temat partii politycznych, zmiany we wsparciu społecznym i strukturze organizacyjnej głównych aktorów systemu partyjnego: Partia Ludowa, PSOE, Podemos i Ciudadanos. Pojawił się partyjny system umiarkowanego pluralizmu, zastępujący system dwustronny, co sprawia, że interakcja koalicji w parlamencie jest niezrównoważona. Transformacja tego systemu stron nie została zakończona. Utworzenie rządu Partii Ludowej jest wymuszonym krokiem odraczającym rozwiązanie konfliktu. Wzrost niestabilności systemu partyjnego jest przewidziany w wyniku odmowy elit z fundamentalnych reform systemu politycznego. W Grecji i we Włoszech tradycyjne partie centroprawicowe i centrolewicowe również poniosły porażki wyborcze w latach 2015–2018, co doprowadziło do „ponownego uruchomienia” systemów partyjnych. Potwierdzono zatem ogromne zapotrzebowanie publiczne na wpływowe partie antysystemowe. Są one pozycjonowane jako pragmatyczne ruchy z organizacją sieciową i populistyczne hasła, które łączą heterogeniczne pozbawione warstwy. Podemos i SYRIZA były w stanie osiągnąć taktyczne

sukcesy, ale rządzące elity blokują ich rozwój i nie pozwolą na realizację obietnic programowych. Wybór polega na odrodzeniu się tych partii i ich radykalizacji.

Słowa kluczowe: systemy partyjne, kryzys, Europa Południowa, przyczyny, przejawy, perspektywy.

Wpływ populizmu na funkcjonowanie demokracji liberalnej – koncepcje teoretyczne

Wstęp

Populizm to zjawisko, które po 2007 r. (kryzys ekonomiczny), powróciło na trwałe na arenę polityczną Europy i świata. Proces nasilania się populizmu w XXI w. Zygmunt Bauman określa jako **retrotopię**. Retrotopia to wizje osadzone w utraconej, skradzionej, porzuconej, lecz nie umarłej przeszłości. W wizji tej ojczyzna realna myli się z ojczyzną wyobrażeniową¹. Wybór tematu pracy wpisuje się w aktualne problemy funkcjonowania demokracji liberalnych, w których rośnie siła partii i ruchów o tendencjach populistycznych (radykałnych). Kryzys legitymizacyjny współczesnej demokracji, częściowo uwarunkowany przez kryzys finansowy i gospodarczy, wpłynął na rozwój populizmu oraz nacjonalizmu. Neoliberalizm doprowadził do sytuacji, w której przywództwo i wartości korporacyjne stały się nowoczesnym paradygmatem, modelem transformacyjnym nie tylko dla biznesu i gospodarki, lecz także dla wszystkich form działań politycznych, społecznych, kulturowych, osobistych. W modelu tym dochodzi do ciągłego przenikania się przywództwa politycznego oraz korporacyjnego². Jan Zielonka zauważa, że polityczny rytm

¹ Z. Bauman, *Retrotopia. Jak rządzi nami przeszłość*, Warszawa 2018, s. 10, 13, 15.

² P. Bloom, C. Rhodes, *Świat według prezesów. Jak korporacje kontrolują nasze życie?*, Warszawa 2019, s. 25–26, 121.

naszych czasów wyznacza spór między dwiema niebezpiecznymi siłami: „niedemokratycznym liberalizmem” z jednej oraz „nieliberalną demokracją” z drugiej strony. **Niedemokratyczny liberalizm** w ujęciu Zielonki to neoliberalny model demokracji, odpowiedzialny za kryzys finansowy. **Nieliberalna demokracja** to siły polityczne reprezentujące populizm negatywny (nacjonalistyczny), którego efektem jest model demokracji hybrydowej, np. Polska, Węgry³.

Kryzys demokracji to wynik niezdolności systemu politycznego do reprezentacji oraz realizacji interesów grup społecznych. Przekłada się to na: spadek frekwencji wyborczej, wzrost jej chwiejności, obniżenie poziomu identyfikacji partyjnej, spadek zaufania do instytucji politycznych oraz rozwój populizmu⁴. Kryzys demokracji, liberalizmu⁵ oraz kapitalizmu (finansowy) wpłynął na wzrost popularności partii populistycznych, które stanowią przejaw, a nie źródło kryzysu⁶.

Jak zauważa Pippa Norris, po kryzysie ekonomicznym społeczeństwa coraz bardziej cechują postawy niezadowolone z funkcjonowania współczesnych demokracji liberalnych. Krytyczni obywatele (*criticalcitizens*) najmocniej swój sprzeciw w sferze publicznej wyrażają poprzez stowarzyszenia oddolne oraz ruchy antysystemowe⁷. Zjawisko to ma wpływ na odmrożenie starych podziałów socjopolitycznych oraz powrót partii i ruchów politycznych (polityków) do ideowych korzeni na osi lewica–prawica. Na przykład ruchów takich, jak alterglobaliści, Tea Party, Occupy Wall Street. Partii – jak greckie Syriza oraz Żółty Świt (Chrisi Awgi), hiszpańska Podemos, portugalska Partido Socialista, niemieckie Die Linke oraz

³ J. Zielonka, *Kontrrewolucja. Liberalna Europa w odwrocie*, Warszawa 2018, s. 16–48, 201–277; zob. też: Y. Mounk, *The people vs democracy. Why or freedom is in danger and how to save it*, Cambridge 2018, M. Castells, *Rupture: The Crisis of Liberal Democracy*, Cambridge 2019.

⁴ Y. Meny, Y. Sure (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*, Warszawa 2007, s. 44–47, 50–80.

⁵ Szerzej: M. Lilla, *Koniec liberalizmu jaki znamy. Requiem dla polityki tożsamości*, Warszawa 2018.

⁶ Szerzej: G. Kołodko, A. Koźmiński, *Nowy pragmatyzm kontra nowy nacjonalizm*, Warszawa 2017.

⁷ Zob. P. Norris, *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*, Cambridge 2011.

Alternative für Deutschland, węgierska Jobbik, polska Konfederacja czy austriacka Freiheitliche Partei Österreichs. Polityków, jak Jeremy Corbyn, Boris Johnson, Paweł Kukiz, Jarosław Kaczyński, Viktor Orban, Nigel Farage, Donald Trump, Bernie Sanders.

Na rozwój zjawiska jakim jest populizm wpływ ma także kryzys: Unii Europejskiej⁸, klimatyczny⁹, technologiczny¹⁰ oraz częściowo słabnąca rola państw narodowych.

Artykuł ma na celu próbę weryfikacji hipotezy badawczej: *Populizm ma negatywny wpływ na funkcjonowanie demokracji liberalnej*. Celem badawczym artykułu była próba szukania zależności między populizmem a demokracją liberalną. Podjęto próbę teoretycznej weryfikacji zjawiska populizmu. Zastosowane metody badawcze: opisowa, porównawcza oraz ilościowa. W przypadku badanej problematyki zauważa się, iż rosnące zjawisko populizmu wymaga dalszych analiz. Partie populistyczne mają coraz większy wpływ na zmianę obowiązujących wzorców rywalizacji politycznej oraz determinują kierunek ewolucji demokracji liberalnej.

Populizm a demokracja (konceptje teoretyczne)

Populizm to termin niejednoznaczny charakteryzujący zjawiska i zachowania polityczne, których retoryka odwołuje się zawsze do woli: mas, ludu i narodu. Doktrynalnie populizm w aspekcie socjotechnicznym odnosi się do demagogii i negatywnych stereotypów, np. etnicznych, rasowych¹¹. Pippa Norris i Ronald Inglehart populizm definiują jako reakcję obronną na postępujące zmiany społeczne wartości i obyczajów, np. indywidualizacja społeczeństw, rozwój wartości postmodernistycznych (kosmopolityzm, mniejszości seksualne). Zmiany te, które Norris i Inglehart określają jako „niewidoczna rewolucja”, są uwarunkowane zarówno przez

⁸ Szerzej: J. Warufakis, *Globalny Minotaur. Europa, Ameryka i przyszłość światowej gospodarki*, Warszawa 2015.

⁹ Zob. N. Klein, *To zmienia wszystko. Kapitalizm kontra klimat*, Warszawa 2016.

¹⁰ Zob. Y.N. Harari, *21 lekcji na XXI wiek*, Kraków 2018.

¹¹ Zob. J. Szacki, *Populizm a demokracja*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, red. M. Marczevska-Rytko, Toruń 2006.

czynniki kulturowe, jak i ekonomiczne¹². Główne cechy współczesnego populizmu to:

- podział na lud i elity (prosty człowiek kontra zepsuta nowoczesność);
- negatywne emocje (upolityczniony afekt)¹³;
- demodernizacja [państwa peryferyjne i półperyferyjne (np. Węgry, Polska) tzw. „bunt peryferii” wyznaczają dialektyczną (restauracyjną) relację z państwami centrum];
- afirmacja konserwatywnych tożsamości kulturowych¹⁴.

Edward Shils zauważa, że populizm to zniecierpliwienie wobec procedur instytucjonalnych, które w każdym ustroju wpływa na bezpośrednią ekspresję ludu¹⁵. Oznacza to, że populizm to immanentny składnik każdego reżimu demokratycznego, jest to **populizm neutralny**. Margaret Canovan¹⁶, Cas Mudde¹⁷ dowodzą, że populizm nigdy nie jest demokratyczny lub antydemokratyczny, lecz kompatybilny z demokracją. O kompatybilności demokracji i populizmu świadczy to, że populiści pomimo antysystemowej krytyki organizują się w partie i ruchy polityczne oraz startują w wyborach, pragnąc stać się częścią systemu.

Jak dowodzi Ernesto Laclau, jeśli społeczeństwo potrafiłoby osiągnąć stan instytucjonalny, w którym możliwe by było zaspokajanie wszystkich potrzeb, wówczas nie byłoby potrzeby zarówno populizmu, jak i polityki. Jednak sytuacja takowa jest swoiście utopijna, przez co lud (plebs, obywatel) to pojęcie nieusuwalne, na trwałe wkomponowane w sferę życia

¹² P. Norris, R. Inglehart, *Cultural Backlash: Trump, Brexit and Authoritarian Populism*, Cambridge 2019, s. 20–68.

¹³ Szerzej: B. Massumi, *The politics of affect*, Cambridge 2015. Autor dowodzi, że **polityka afektu** to najprostszy sposób na likwidację polityki jej pseudopolitycznymi środkami i metodami.

¹⁴ J. Sowa, *Kres kapitalistycznej nowoczesności: o rozszczepieniu czasu i przestrzeni*, [w:] *Prognozowanie teraźniejszości. Myślenie z wnętrza kryzysu*, red. P. Czaplinski, J. Bednarek, Gdańsk 2018, s. 32–33, 35, 38–39.

¹⁵ E. Shils, *The Torment of Secrecy. The Background and Consequences of American Security Policies*, Glencoe, IL, 1956, s. 100.

¹⁶ M. Canovan, *Lud*, Warszawa 2008, s. 12–114.

¹⁷ C. Mudde, C. Rovira Kaltwasser, *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford 2017, s. 15–76, 98–128.

politycznego. Każdy dyskurs, który pretenduje do miana politycznego musi zawierać jakąś próbę konstrukcji ludu bazującego na populizmie neutralnym. Celem tej konstrukcji jest próba ukazania głównego konfliktu realnej polityki. Demokrację liberalną charakteryzują dwa napięcia ideowej legitymizacji: demokratyczna idea suwerenności ludu (która jest źródłem populizmu neutralnego i negatywnego) oraz liberalna idea ograniczania wszelkiej władzy przez prawa jednostek. Pierwszy z tych składników, jeśli zostaje oderwany od drugiego, rodzi **populizm negatywny**, autorytarny, natomiast drugi w oderwaniu od pierwszego oligarchię¹⁸. Nie można zatem dążyć do całkowitej eliminacji populizmu w demokracjach liberalnych. Jak dowodzi wielu teoretyków, populizm jest na trwałe wpisany w element funkcjonalny demokracji liberalnej. Populizm (neutralny) to stała cecha systemów demokratycznych, to genetyczne napięcie, jakie powstaje między władzą ludu, a władzą elit wybranych przez lud¹⁹. Populizm artykułuje różnicę roszczeniową między żądaniami społecznymi wewnątrz instytucji, a żądaniami skierowanymi do instytucji. Żądania te z czasem stają się roszczeniami przeciwko obowiązującemu porządkowi instytucjonalnemu. Wykraczając poza granice przyswajalne dla aparatu instytucjonalnego państwa²⁰. Francis Fukuyama²¹, Jan Werner Müller obok populizmu neutralnego wyróżniają populizm negatywny; tożsamościowy, prawicowo-nacjonalistyczny. Trwałe cechy charakteryzujące **populizm lewicowy** to sytuacja, gdy władza sięga po: sądy, media oraz prawo wyborcze. Populizm negatywny (nacjonalistyczny, prawicowy) różni się od populizmu lewicowego kryterium moralno-tożsamościowym. Populizm ten generuje niską kulturę polityczną, która wpływa destabilizująco na proces funkcjonowania i konsolidacji demokracji liberalnej. Krytyka elit to niewystarczający warunek, kwalifikujący danego polityka do miana populistów. Populizm negatywny stanowi zdegradowaną formę demokracji, jego kluczowe cechy to:

¹⁸ E. Laclau, *Rozum populistyczny*, Wrocław 2008, s. 103–104, 133.

¹⁹ Y. Meny, Y. Sure (red.), *Demokracja w obliczu...*, s. 37–49.

²⁰ E. Laclau, *Why constructing a people is the main task of radical politics*, „Critical Inquiry” 2006, vol. 32 (4), s. 655.

²¹ Szerzej: F. Fukuyama, *Identity: The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*, New York 2018.

- roszczenie do wyłącznej reprezentacji moralnej (do wyłącznego reprezentowania prawdziwego narodu);
- sprzeciw wobec pluralizmu;
- forma polityki tożsamościowej (każdy inny to „wróg i zdrajca narodu”);
- holistyczne zdefiniowanie narodu (jako jednolity niezmienny monolit);
- bezpośrednia i referendalna forma demokracji (występuje ekskluzja i wykluczenie głosów niezgodnych z interesem wąsko zdefiniowanego narodu);
- zrównanie interesów narodowych z interesami partii populistycznej;
- deklaracja, że w celu odzyskania państwa „oni i tylko oni” („prawdziwi” reprezentanci narodu) reprezentują „prawdziwy” lud.

Populizm zawsze jest generowany przez partie i ruchy polityczne na bazie braku bezpieczeństwa socjalnego i tożsamościowego. Populizm negatywny wpisuje się w model demokracji hybrydowej, wyłączającej liberalizm, postulującej ograniczenie: rządów prawa, sądów, wolności słowa, mediów, zgromadzeń obywatelskich i praw mniejszości²². Stefano Bartolini twierdzi, że powstawaniu populizmu sprzyja charakter podziałów socjopolitycznych oraz brak trwałych wzorców rywalizacji politycznej w systemie partyjnym²³. Jak dowodzą George Lakoff, Arlie R. Hochschild²⁴ każda polityka posiada charakter moralny. Prawica i lewica inaczej rozumieją moralność, a co za tym idzie dobro i zło. Populizm negatywny zawsze funkcjonuje i generuje kapitał polityczny na kanwie polityki tożsamościowej i moralnej. Spauperyzowane i wyalienowane społeczeństwa zazwyczaj głosują wbrew własnym interesom ekonomicznym na populistów, którzy gwarantują im w zamian ochronę ich wartości tożsamościowych, kulturowych i religij-

²² J.-W. Müller, *Co to jest populizm?*, Warszawa 2017, s. 7, 17, 21, 41, 54, 65, 68, 73, 85, 136.

²³ S. Bartolini, P. Mair, *Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885–1985*, Cambridge 1990, s. 253–309.

²⁴ Szerzej: A.R. Hochschild, *Obcy we własnym kraju. Gniew i żal amerykańskiej prawicy*, Warszawa 2017 oraz G. Lakoff, *Moralna polityka. Jak myślą liberałowie i konserwatyści*, Warszawa 2017.

nych²⁵. Język negacji partii populistycznych zawsze przechwytuje głosy społecznego niezadowolenia. Wyborcy partii populistycznych (protestu) często głosują nie za określonym programem politycznym, ale jako głos protestu przeciwko elitom politycznym. Partie populistyczne nie mogą być równocześnie efektywne w rządzeniu oraz antysystemowe w charakterze ideowym. Próba realizacji tych dwóch sprzecznych ze sobą funkcji zawsze prowadzi do kryzysów wewnątrz partyjnych oraz kryzysów tożsamości politycznej formacji antysystemowej (populistycznej)²⁶.

Demokracja liberalna to system rządów, jak i forma sprawowania władzy. Głównym źródłem demokracji jest społeczna wola większości. Konsolidacja demokracji to stopniowe uzyskiwanie przez nowy system cech demokracji liberalnej-poliarchii²⁷. Ważna cecha skonsolidowanej demokracji to jej *elastyczność*, możliwość systemu do demokratycznej *reprodukcji*, czyli przewycięzania sytuacji kryzysowych²⁸. Konsolidacja demokracji to proces odwracalny. Jest to także osiągnięcie stanu, w którym powrót do autorytaryzmu powinien być niemożliwy²⁹. Proces konsolidacji demokracji obejmuje formowanie i utrwalanie wzorców rywalizacji politycznej oraz zdobywanie dla tych wzorców szerokiej akceptacji³⁰. Partie polityczne na trwale wpisują w habitus społeczny model rywalizacji politycznej. Jeśli przybierze on antagonistyczną formę, konsolidacja demokracji ulega spowolnieniu³¹. Jedną ze słabości demokracji

²⁵ Zob. T. Frank, *Co z tym Kansas? Czyli opowieść o tym jak konserwatyści zdobyli serce Ameryki*, Warszawa 2008.

²⁶ B. Michalak, *Partie protestu w Europie Zachodniej. Analiza relewancji politycznej*, Toruń 2008, s. 10–111, 156–190.

²⁷ R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 2012, s. 310–312.

²⁸ J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore–London 1996, s. 2–66 oraz G. Almond, S. Verba, *The Civic Culture. Political attitudes and democracy in five nations*, Princeton 1963, s. 66–125.

²⁹ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Warszawa 2012, s. 42–43, 183–184 oraz idem, *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa 2016.

³⁰ K. Sobolewska-Myślik, *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004, s. 16–20.

³¹ A. Antoszewski, *System polityczny RP...*, s. 189.

liberalnych jest to, iż decyzje wyborcze często są podejmowane przez największe grupy społeczne, nawet jeśli stanowią one mniejszą część społeczeństwa³². Erozja demokracji liberalnej dokonuje się zawsze powoli, stopniowo, wolnymi krokami przechodząc w reżim autorytarny. Demokratycznie wybrani autokraci starają się utrzymywać pozory demokracji, równocześnie podkopując jej fundamenty. W trakcie sprawowania władzy autokraci zazwyczaj łamią dwie podstawowe normy gwarantujące stabilne funkcjonowanie demokracji; wzajemną tolerancję i zaufanie oraz powściągliwość instytucjonalną. Zmiany te Steven Levitsky określa jako „konkurencyjny autorytaryzm”. W modelu tym stare instytucje demokracji liberalnej i prawa zostają, jednak mogą funkcjonować w sposób ograniczony, na tyle na ile nie grożą zmianą (*status quo*) istniejącej władzy³³.

Wpływ na rozwój populizmu ma także częściowa dysfunkcjonalność partii politycznych. Współczesne partie polityczne nie do końca wypełniają funkcję reprezentacji oraz artykulacji społecznych żądań. Obecnie częściej występuje model głosowania instrumentalnego, a rzadziej głosowania ekspresywnego. Główną funkcją wyborów w głosowaniu instrumentalnym jest wyłonienie rządu, marginalizuje się funkcję reprezentowania. Celem głosowania ekspresywnego jest dostarczenie obywatelowi możliwości wyrażania własnych poglądów i preferencji. Zjawisko głosowania instrumentalnego wpływa na zantagonizowaną bipolarność systemu partyjnego. Rywalizacja polityczna przebiega wówczas zazwyczaj pomiędzy dwoma politycznymi możliwościami, pomimo rosnącej fragmentaryzacji polityki wielopartyjnej. Ginie wtedy zdolność partii politycznych do godzenia oraz rozwiązywania napięć pomiędzy responsywnością a odpowiedzialnością rządu. W procesie tym brakuje równowagi pomiędzy demokracją i jej wydajnością, co prowadzi do kryzysu rządzenia państwem oraz kryzysu demokracji³⁴.

³² A. Stelmach, *Funkcje wyborów i ich weryfikacja we współczesnym świecie*, [w:] *W poszukiwaniu modelu demokratycznego*, red. S. Zyborowicz, Toruń 2010, s. 208.

³³ S. Levitsky, D. Ziblatt, *Tak umierają demokracje*, Łódź 2018, s. 9, 12, 248 oraz T. Snyder, *Droga do niewolności. Rosja. Europa. Ameryka*, Kraków 2019.

³⁴ P. Mair, *Rząd reprezentatywny versus rząd odpowiedzialny*, [w:] *Oblicza demokracji. Partie i systemy partyjne w ujęciu Petera Maira*, red. W. Gagatke, K. Walecka, Kraków–Warszawa 2017, s. 361–367.

Wnioski

Wpływ populizmu na proces funkcjonowania demokracji liberalnej można stwierdzić na przykładzie działań partii politycznej przejawiającej cechy populistyczne. Wybory parlamentarne w Polsce w 2015 r. odbyły się 25 października. Frekwencja wyborcza wyniosła 50,92%. Wybory zakończyły się zwycięstwem partii Prawo i Sprawiedliwość (37,58% głosów, 235 mandatów)³⁵. Prawo i Sprawiedliwość cechuje największy eklektyzm ideologiczny. Partia ta jest określana jako: konserwatywna, chrześcijańsko-demokratyczna, populistyczna, eurosceptyczna, socjalna, nacjonalistyczna, katolicko-narodowa, niepodległościowa. Cecha charakterystyczna programu PiS to: uprawianie polityki o charakterze tożsamościowym i moralnym (walka z „komunizmem”, „lewactwem”), krytyka elit, ekskluzywa, czyli roszczenie do wyłącznej reprezentacji politycznej, agresywny i aksjologiczny dyskurs wykluczający opozycję, sprzeciw wobec pluralizmu, wrogość wobec liberalizmu, akceptacja modelu demokracji hybrydowej.

Jakość i stopień konsolidacji demokracji w Polsce prezentują badania, które corocznie przeprowadza „The Economist”³⁶.

Tabela 1. Analiza funkcjonalna demokracji w Polsce w latach 2015–2018

Rok	2015	2016	2017	2018
Wskaźnik poziomu demokracji – „The Economist”	7,09	6,83	6,67	6,67

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych dostępnych w World Wide Web: <https://infographics.economist.com/2018/DemocracyIndex/> [dostęp: 21.08.2019].

Zauważa się, że wskaźnik poziomu demokracji „The Economist” w 2015 r. uległ negatywnemu obniżeniu z poziomu (7,09) do (6,67) w latach 2017 i 2018. W świetle analiz „The Economist” demokracja w Polsce od 2015 roku (zwycięstwo PiS w wyborach parlamentarnych) zmierza

³⁵ Wybory do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej 2015, Państwowa Komisja Wyborcza, <http://parlament2015.pkw.gov.pl/> [dostęp: 12.08.2019].

³⁶ Opis sposobu i metod pomiaru poziomu jakości demokracji, dostępny: <https://www.economist.com/>

stopniowo w kierunku systemu hybrydowego i autorytaryzmu, odchodząc od standardów demokracji liberalnej (tzw. poliarchii)³⁷.

Weryfikując hipotezę postawioną w pracy zauważyć można, że populizm to immanentny składnik każdego reżimu demokratycznego, jest to tzw. populizm neutralny. Istnieje prawdopodobieństwo, że tzw. populizm negatywny ma zawsze niekorzystny wpływ na proces funkcjonowania demokracji liberalnej. Na początku przybiera on formę autorytaryzmu miękkiego (*soft*) czy też „konkurencyjnego autorytaryzmu”, prowadząc stopniowo ku autorytaryzmowi. Państwo jest w swej głównej roli porządkiem opartym na władzy, której podstawową cechą powinna być hegemoniczna zdolność panowania nad chaosem. Stabilne państwo to antychaos zdolny do autoreprodukcji w oparciu o interesy grup panujących, wewnętrzne i zewnętrzne otoczenie oraz własne energie i normy³⁸. Populizm negatywny stopniowo wykracza poza granice przyswajalne dla aparatu instytucjonalnego państwa rozsadzając od środka każdy porządek demokratyczny.

Populistyczny moment cechujący współczesną politykę na świecie, przekracza granice polityczne, wskazuje na powrót polityczny po latach tzw. „postpolityki”. Powrót ten może otworzyć drogę dla rozwiązań autorytarnych, poprzez reżimy, które osłabiają instytucje demokracji liberalnej. Wzrost populizmu może również doprowadzić do potwierdzenia i rozszerzenia wartości demokratycznych³⁹.

Bibliografia

- Almond G., Verba S., *The Civic Culture*, Princeton 1963.
Antoszewski A., *System polityczny RP*, Warszawa 2012.
Antoszewski A., *Współczesne teorie demokracji*, Warszawa 2016.
Bartolini S., Mair P., *Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885–1985*, Cambridge 1990.

³⁷ „The Economist” demokrację w Polsce od 2006 roku określa jako wadliwą. Według tej analizy bariery konsolidacji demokracji w Polsce to przede wszystkim jakość rządu na poziomie centralnym, niska kultura polityczna oraz duży poziom korupcji.

³⁸ Szerzej: W. Lamentowicz, *Strategia państwa: teoria państwa aktywnego wobec sił spontanicznych*, Warszawa 2015.

³⁹ Ch. Mouffe, *For a Left Populism*, New York 2018, s. 15–102.

- Bloom P., Rhodes C., *Świat według prezesów. Jak korporacje kontrolują nasze życie?*, Warszawa 2019.
- Bauman Z., *Retrotopia. Jak rządzi nami przeszłość*, Warszawa 2018.
- Canovan M., *Lud*, Warszawa 2008.
- Castells M., *Rupture: The Crisis of Liberal Democracy*, Cambridge 2019.
- Dahl R., *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 2012.
- Frank T., *Co z tym Kansas? Czyli opowieść o tym jak konserwatyści zdobyli serce Ameryki*, Warszawa 2008.
- Fukuyama F., *Identity: The Demand for Dignity and the Politics of Resentment*, New York 2018.
- Harari Y., *21 lekcji na XXI wiek*, Kraków 2018.
- Hochschild A., *Obcy we własnym kraju. Gniew i żal amerykańskiej prawnicy*, Warszawa 2017.
- Klein N., *To zmienia wszystko. Kapitalizm kontra klimat*, Warszawa 2016.
- Kołodko G., Koźmiński A., *Nowy pragmatyzm kontra nowy nacjonalizm*, Warszawa 2017.
- Laclau E., *Rozum populistyczny*, Wrocław 2009.
- Laclau E., *Why constructing a people is the main task of radical politics*, „Critical Inquiry” 2006, vol. 32 (4).
- Lakoff G., *Moralna polityka. Jak myślą liberałowie i konserwatyści*, Warszawa 2017.
- Lamentowicz W., *Strategia państwa: teoria państwa aktywnego wobec sił spontanicznych*, Warszawa 2015.
- Levitsky S., Ziblatt D., *Tak umierają demokracje*, Łódź 2018.
- Lilla M., *Koniec liberalizmu jaki znamy. Requiem dla polityki tożsamości*, Warszawa 2018.
- Linz J., Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore–London 1996.
- Mair P., *Rząd reprezentatywny versus rząd odpowiedzialny*, [w:] *Oblicza demokracji. Partie i systemy partyjne w ujęciu Petera Maira*, red. W. Gagattek, K. Walecka, Kraków–Warszawa 2017.
- Massumi B., *The politics of affect*, Cambridge 2015.
- Mény Y., Sure Y. (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*, red. wyd. pol. J. Szacki, Warszawa 2007.

- Michalak B., *Partie protestu w Europie Zachodniej. Analiza relewancji politycznej*, Toruń 2008.
- Mouffe Ch., *For a Left Populism*, New York 2018.
- Mounk Y., *The people vs democracy. Why or freedom is in danger and how to save it*, Cambridge 2018.
- Mudde C., Kaltwasser C., *Populism: A Very Short Introduction*, Oxford 2017.
- Müller J.W., *Co to jest populizm?*, Warszawa 2017.
- Norris P., Inglehart R., *Cultural Backlash: Trump, Brexit and Authoritarian Populism*, Cambridge 2019.
- Norris P., *Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited*, Cambridge 2011.
- Raport o stanie demokracji, <http://www.economist.com>.
- Shils E., *The torment of secrecy. The Background and Consequences of American Security Policies*, Glencoe, Il., 1956.
- Snyder T., *Droga do niewolności. Rosja. Europa. Ameryka*, Kraków 2019.
- Sobolewska-Myślik K., *Partie i systemy partyjne na świecie*, Warszawa 2004.
- Sowa J., *Kres kapitalistycznej nowoczesności: o rozszczepieniu czasu i przestrzeni*, [w:] *Prognozowanie terażniejszości. Myślenie z wnętrza kryzysu*, red. P. Czapliński, J. Bednarek, Gdańsk 2018.
- Stelmach A., *Funkcje wyborów i ich weryfikacja we współczesnym świecie*, [w:] *W poszukiwaniu modelu demokratycznego*, red. S. Zyborowicz, Toruń 2010.
- Szacki J., *Populizm a demokracja*, [w:] *Populizm na przełomie XX i XXI wieku. Panaceum czy pułapka dla współczesnych społeczeństw?*, red. M. Marczevska-Rytko, Toruń 2006.
- Warufakis J., *Globalny Minotaur. Europa, Ameryka i przyszłość światowej gospodarki*, Warszawa 2015.
- Wybory do Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej 2015, Państwowa Komisja Wyborcza, 12.08.2019, <http://parlament2015.pkw.gov.pl/>.
- Zielonka J., *Kontrrewolucja. Liberalna Europa w odwrocie*, Warszawa 2018.

Streszczenie

Główna hipoteza badawcza zawarta w artykule brzmi: *Populizm ma negatywny wpływ na funkcjonowanie demokracji liberalnej*. Celem autora było szukanie wzajemnych zależności między populizmem a funkcjonowaniem demokracji liberalnej. Podjęto próbę scharakteryzowania i zdefiniowania głównych kryteriów (teoretycznych) określających populizm. Tekst ma charakter interdyscyplinarny, problem badawczy został przeanalizowany z perspektywy politologicznej, socjologicznej i filozoficznej. Weryfikując postawioną w pracy hipotezę, zauważono, że istnieje duże prawdopodobieństwo, że populizm to trwały element demokracji liberalnej, który może mieć negatywny wpływ na proces jej funkcjonowania. Próba odpowiedzi na postawione pytanie badawcze może wnieść istotny wkład w dalsze badanie procesu funkcjonowania demokracji liberalnej w warunkach populizmu.

Słowa kluczowe: populizm, demokracja, liberalizm

Abstract

The main hypothesis of the study contained in the paper is: *Populism has a negative impact on the functioning of liberal democracy*. The author's goal was to look for a correlation between populism and the functioning of liberal democracy. An attempt was made to characterize and determine the main (theoretical) criteria determining populism. The text is interdisciplinary, the research problem has been analyzed from a political, sociological and philosophical perspective. Verifying the hypothesis put forward in the work, it has been noticed that there is a big action that populism is a permanent element of liberal democracy that can have a negative impact on the process of its use. An attempt to answer the question may be borne out by the insert in the further study of the process of liberal democracy in the conditions of populism.

Keywords: populism, democracy, liberalism

Porozumienia Okrągłego Stołu – refleksje historyczne i współczesne

1. Wstęp

Od negocjacji trwających prawie dwa miesiące (6.02–5.04.1989 r.) między stroną koalicyjno-rządową a solidarnościowo-opozycyjną minęło już ponad trzydzieści lat. Podpisano wówczas niezwykle znamienny dla najnowszych dziejów Polski dokument polityczny, który nazwano porozumieniami Okrągłego Stołu. Wydarzeniu temu, mimo że przypisuje się obecnie różne konotacje polityczne, w tym i negatywne, należałoby poświęcić z tej okazji więcej miejsca. Przypomnieć przede wszystkim fakty, które wobec licznych ahistorycznych interpretacji, deprecjonujących znaczenie tego przełomowego wydarzenia w historii Polski, pozwolą na bardziej zobiektywizowane spojrzenie politologiczno-historyczne.

Pierwsze pytanie jakie nasuwało się bezpośrednio po podpisaniu porozumień Okrągłego Stołu dotyczyło konsekwencji ustrojowych tego aktu kompromisu politycznego¹. Czy doprowadzi on do gradualnych zmian

¹ W literaturze i publicystyce często próbuje się porównywać zmiany zachodzące w Polsce po podpisaniu porozumień Okrągłego Stołu do przemian politycznych, jakie zachodziły w latach 70. i 90. w państwach, które przeszły transformację od dyktatury do demokracji liberalnej (np. Hiszpania, Grecja, Chile, Republika Południowej Afryki). Jest to mimo pewnych podobieństw uproszczona interpretacja. W krajach o gospodarce rynkowej z silną kontrolą państwa, czyli kapitalistycznych dyktatur, podobieństwa transformacyjne dotyczyły jedynie

o charakterze demokratycznym czy ewentualnie zlikwiduje wszelkie przeszkody i ograniczenia w kierunku przekształcenia się w coraz mniej poddający się kontroli proces radykalnych zmian systemowych. Przy czym demokrację nie rozumiano wówczas tylko – jak obecnie najczęściej – jako demokrację liberalną, a nawet nie przede wszystkim, ale jako faktyczne upodmiotowienie polityczne wszystkich obywateli. Fakt podpisania porozumień w imieniu strony opozycyjno-solidarnościowej przez Lecha Wałęsę, symbolizującego robotniczą solidarność z lat 1980–1981, sprzyjał wówczas oczekiwaniu nadania demokracji głębokich społecznie treści. Warto przypomnieć, że nie używano w tamtym, a i jeszcze długo potem w mediach publicznych pojęcia kapitalizm, czyli nie mówiono wprost o przywróceniu ustroju kapitalistycznego w Polsce, ale demokratycznego². Później kiedy kapitalizm został wprowadzony tłumaczono to tezą, że porozumienia Okrągłego Stołu były uwłaszczeniem nomenklatury i zgodą na restaurację kapitalizmu. O absurdalności tego twierdzenia pisał prof. Andrzej Werblan, przytaczając następujące argumenty: „w zespole do spraw polityki gospodarczej rej wodzili po stronie rządowej Władzy-

zmian systemu rządzenia (z dyktatury wojskowej, rasistowskiej na demokrację liberalną). Transformacja w państwach postkomunistycznych nie polegała tylko na odrzuceniu autorytarnych mechanizmów rządzenia i przekształceniu ich proceduralną i liberalną demokrację, ale na zmianie całego dotychczasowego systemu we wszystkich jego wymiarach (aksjologicznym, politycznym, gospodarczym i społecznym). Takich analogii próżno szukać w historii dyktatur kapitalistycznych, gdzie przy pokojowych przemianach demokratycznych, zasadnicze fundamenty społeczno-ekonomiczne państwa nie ulegały radykalnym przemianom systemowym. Natomiast w Polsce i innych państwach realnego socjalizmu przemiany objęły oprócz politycznych, również inne obszary życia społecznego: społeczno-gospodarcze, ideologiczne i kulturowe, czyli systemowe. Tego rodzaju przemiany nie miały precedensu w historii państw kapitalistycznych. Próba realizacji w Republice chilijskiej ewolucyjnych zmian w kierunku socjalistycznym, tzw. chilijska droga do socjalizmu, prowadzona na początku lat 70. przez ówczesnego prezydenta Salwadore Allende, hamowana była ingerencją zewnętrzną USA i zakończyła się we wrześniu 1973 r. krwawym przewrotem wojskowym ze wszystkimi jego konsekwencjami.

² Problem dłaczego w kierunku kapitalizmu wyjaśnia między innymi: M. Gulczyński, *Kapitał polityczny Okrągłego Stołu i jego wrogowie*, [w:] *Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski*, red. J. Reykowski, Toruń 2010, s. 158–162.

sław Baka z zespołem, a po stronie opozycyjno-solidarnościowej katolickiej zwolennicy „społecznej gospodarki rynkowej” Witolda Trzeciakowskiego i Andrzeja Wielowieyskiego oraz samorządów pracowniczych Jacka Kuronia. W rezultacie w „Porozumieniu” jako naczelną zasadę „nowego ładu ekonomicznego” wpisano „rozwój samorządności i partycypacji pracowniczej”. Zapowiedziano utworzenie „ogólnokrajowego przedstawicielstwa samorządów pracowniczych” o szerokich pełnomocnictwach w sprawie polityki gospodarczej³.

Politycznie strona opozycyjno-solidarnościowa obawiała się, że rządzący nie dotrzymają podjętych zobowiązań, a w razie niepowodzeń wycofają się z kontynuowania podjętych obietnic demokratyzacyjnych⁴. Natomiast strona koalicyjno-rządowa porozumień Okrągłego Stołu, sprawująca władzę i odczuwająca silniej presję czynników wewnętrznych (radykałna opozycja), a zwłaszcza zewnętrznych, nie chciała utracić kontroli nad gradualnymi zmianami, aby uniknąć przekształcenia ich w radykalny proces rewolucyjny, mogący doprowadzić do nowych konfliktów społeczno-politycznych i przynieść nieprzewidywalne straty społeczne⁵.

W interpretacjach naukowych wyjaśniających systemową rolę polskiego Okrągłego Stołu można generalnie wyróżnić trzy podejścia: historyczne, socjologiczne i politologiczne łączące elementy dwóch poprzednich. W badaniach historyków dominuje narracja faktograficzna oparta na poszukiwaniu związków przyczynowo-skutkowych, które doprowadziły do poszukiwania kompromisu, a w konsekwencji zmiany systemu⁶. Narracje historyczne ignorują najczęściej teoretyczną warstwę interpretacji i pozostawiają ten obszar analizom socjologów i politologów⁷. Socjologiczne

³ A. Werbałn, *Tło „Okrągłego Stołu”*, [w:] *Lewica przy Okrągłym Stole*, red. J. Reykowski, Warszawa 2010, s. 18–19; por. T. Kowalik, *www. Polska transformacja*, Warszawa 2009, s. 38–39.

⁴ Zob. L. Habuda, *Od PRL do Trzeciej Rzeczypospolitej i dalej... Liberalna demokracja i wolnorynkowa gospodarka. Dlaczego i jakie?*, Toruń 2007, s. 106–107.

⁵ Por. J. Reykowski, *„Okrągły Stół” a jakość demokracji*, [w:] *Lewica przy Okrągłym Stole*, red. J. Reykowski, Warszawa 2010, s. 84.

⁶ Por. A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004, s. 8.

⁷ Zob. J. Kofman, W. Roszkowski, *Transformacja i postkomunizm*, Warszawa 1999; *Postkomunistyczne transformacje*, red. T. Buksiński, Poznań 2002; M. Cha-

interpretacje przeszły ewolucję od stosowanej w pierwszej połowie lat 90. koncepcji rewolucji, do paradygmatu transformacji, coraz bardziej popularnego w drugiej połowie lat 90. i współcześnie⁸. W interpretacjach politologicznych upadku systemu realnego socjalizmu w Polsce zaznacza się podkreślanie polskiej specyfiki. Okrągły Stół i przemiany w 1989 roku postrzegane są przede wszystkim jako rezultat nieudanych poszukiwań polskiej drogi do socjalizmu, czyli pewnej odmienności polskiego systemu społeczno-politycznego i gospodarczego (prywatna własność w rolnictwie oraz częściowo w usługach i produkcji) na tle innych rozwiązań obowiązujących w bloku państw realnego socjalizmu. W stosowanych w tym przypadku wyjaśnieniach przypomina się popularne jeszcze w okresie Polski Ludowej powiedzenie o Polsce jako najbardziej „swobodnym baraku” w bloku radzieckim⁹. W ujęciu socjologów upadek systemu realnego socjalizmu w Polsce wyjaśniany jest najczęściej jako następstwo społeczno-gospodarczych i geopolitycznych przemian w Europie Środkowo-Wschodniej i byłym Związku Radzieckim.

W dotychczasowych dyskusjach i polemikach dotyczących historycznej oceny porozumień Okrągłego Stołu można wyróżnić generalnie trzy zasadnicze stanowiska. Pierwsze z nich opiera się na interpretacji tego porozumienia jako historycznego kompromisu między środowiskami związanymi z rządzącą PZPR a częścią opozycji, co w analizie tego wydarzenia przybiera różne odcienie, w zależności od politycznych i światopoglądowych preferencji badaczy¹⁰. Drugie stanowisko uznaje porozumienia jako rezultat zdrady solidarnościowych elit, które się dokonało przy Okrągłym Stole. Wydarzenie to traktuje się jako porozumienie władzy i opozycji dokonane ponad głowami Polaków przedstawione jako jedynie

łubiński (red.), *Transformacje systemowe w Polsce i krajach postkomunistycznych. Studia i rozprawy*, Pułtusk 2006.

⁸ Zob. A. Kolasa-Nowak, *Rewolucja, transformacja, zmiana systemowa*, [w:] *O rewolucji. Obrazy radykalnej zmiany społecznej*, red. K. Brzechczyn, M. Nowak, Poznań 2007, s. 343–350.

⁹ Por. R. Stobiecki, *Okrągły Stół w interpretacjach historyków i nie tylko...*, [w:] *Problemy polskiej transformacji*, red. J. Kornaś, Kielce 2011, s. 32.

¹⁰ Zob. J. Reykowski, *Okrągły Stół a jakość demokracji*, [w:] *Lewica III RP. Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski...*, op.cit., s. 111–130.

skuteczne i słusze rozwiązanie kryzysowej sytuacji w jakiej znalazła się Polska pod koniec lat 80. Trzecie stanowisko odwołuje się do twierdzenia o kontrolowanym rozpadzie systemu komunistycznego, w którym Polska stanowiła fragment wielkiego planu transformacji imperium radzieckiego w warunkach coraz bardziej widocznej jego przegranej w zimnej wojnie.

Odwołamy się w dalszej analizie do pierwszego stanowiska opartego na historycznym kompromisie, przywołując fakty i wydarzenia poprzedzające porozumienia Okrągłego Stołu i krótko po nim, do czasu wprowadzenia zmian instytucjonalnych zamykających istnienie PRL.

2. Przesłanki ideowo-polityczne porozumień Okrągłego Stołu

Rządząca w latach 1986–1988 koalicja po X Zjeździe Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR), Kongresach Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego (ZSL), Stronnictwa Demokratycznego (SD) i Patriotycznego Ruchu Odrodzenia Narodowego (PRON) oraz nacisku środowisk opozycyjnych podjęła w końcówce lat 80. szerszy publiczny dyskurs nad stanem polskiego systemu politycznego i możliwościami dalszej jego demokratyzacji. Dyskurs ten nie miał wprawdzie charakteru otwartej debaty i odrzucał radykalizm ideowo-polityczny, ale rozszerzenie dostępu społeczeństwa do publicznej informacji oraz ograniczenie cenzury publikacji i prasy, umożliwiły rozwinięcie dyskusji publicznej intelektualistów nad projektami zmian w dotychczasowym systemie politycznym określanymi jako: *konceptje pluralizmu w socjalizmie lub socjalistycznego pluralizmu*¹¹.

Projekty te, reprezentowane przede wszystkim przez kręgi reformatorskie PZPR i środowiska bezpartyjnych współpracujących z ówczesną władzą, dopuszczały potrzebę wprowadzenia pluralizmu politycznego, lecz z istotnym ograniczeniem na rzecz stworzenia prawnych gwarancji konstytucyjnych chroniących socjalistyczną tożsamość ustrojową i nienaruszalność ówczesnych zasad bezpieczeństwa narodowego¹². Nie

¹¹ Projekt połączenia obu rozwiązań nazwanej pluralizmem prosocjalistycznym przedstawił w opracowaniu analitycznym M. Gulczyński, *O pluralizmie i porozumieniu. Materiały, analizy, studia*, Warszawa 1988.

¹² *Pogłębienie socjalistycznej odnowy warunkiem przyśpieszenia rozwoju Polski. Referat Biura Politycznego na VI Plenum KC PZPR, [w:] Socjalistyczna odnowa – konieczność i szansa. VI Plenum KC PZPR, 25 listopada i 15 grudnia 1987 r.*

kontestując samej idei pluralizmu politycznego, założenia pluralizmu socjalistycznego stawały ograniczenia w kilku sferach, traktując je jako nieprzekraczalne granice. Tymi ograniczeniami były po pierwsze, przyjęcie takiej reinterpretacji zasady przewodniej roli partii komunistycznej w systemie politycznym państwa, aby jej pozycja i wpływy były określone prawnie i egzekwowane przede wszystkim poprzez system przedstawicielski. Po drugie, oparcie systemu gospodarczego na społecznej własności podstawowych środków produkcji (tzw. wielki przemysł), działających według reguł i praw ekonomicznych i po trzecie, utrzymanie istniejących zasad systemu sojuszy międzynarodowych jako gwaranta bezpieczeństwa narodowego i układu sił politycznych w Europie, dostosowanych do aktualnych potrzeb sprawnego funkcjonowania systemu społeczno-gospodarczego i politycznego¹³.

Pełna realizacja projektu modelu socjalistycznego pluralizmu w świetle publikacji czołowych intelektualistów związanych z PZPR zakładała:

- podjęcie rekonstrukcji społeczeństwa obywatelskiego;
- wyraźne określenie zakresu i form politycznej ingerencji w gospodarkę oraz doktrynalno-prawne usankcjonowanie wielosektorowości gospodarki socjalistycznej¹⁴;
- przebudowę charakteru własności państwowej w kierunku samodzielności i samorządności podmiotów, uzgodnioną z dobrze rozumianym interesem państwa¹⁵;
- radykalne rozszerzenie gwarancji praw obywatelskich zarówno nominalnych, jak i realnych zwiększające te prawa oraz przyzwolenie na dochodzenie ich na drodze administracyjnej i sądowej;

Podstawowe dokumenty i materiały, Warszawa 1988, s. 28–33. Por. L. Grzybowski, *Pluralizm polityczny w socjalizmie*, Warszawa 1988.

¹³ B.K. Janowski, *Pluralizm socjalistyczny i porozumienie narodowe. Zapis dyskusji*, „Nowe Drogi” 1988, nr 7, s. 42; J.J. Wiatr, *Zarys pożądanых reform systemu politycznego PRL*, „Odrodzenie”, 20.02.1988, nr 8.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Zob. E. Zieliński, *Kierunki reformy polityczno-ustrojowe lat osiemdziesiątych*, Warszawa 1987; por. *System społeczno-polityczny w latach osiemdziesiątych. Diagnozy i prognozy*. Opracowanie Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych (fragmenty), [w:] *Raporty o społeczeństwie. Materiały, analizy, studia*, Warszawa 1988.

- powołanie urzędu Prezydenta Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej i drugiej izby parlamentu¹⁶ i co ważne – zmiana nazwy podmiotu władzy (suwerena) w państwie na bezprzymiotnikowy lud¹⁷.

Deklarowano także nowe otwarcie władzy na opozycję i opozycyjność, respektujące poszanowanie pluralizmu społecznego, ale z wyłączeniem wolnej gry sił politycznych¹⁸. Postulowano również przyśpieszenie i zakończenie prac nad rewizją prawa o stowarzyszeniach tak, aby prawo do tworzenia stowarzyszeń, prawo do niezależnych inicjatyw było prawem podstawowym, czyli „ograniczone tylko i wyłącznie ściśle rozumianym interesem państwa”¹⁹.

Trwająca depresja gospodarki kraju, stanowiąca przede wszystkim konsekwencję braku istotnych postępów w reformowaniu gospodarki, strajki wiosenne i letnie w 1988 r. w zakładach pracy na tle płacowym, aktywizacja opozycji oraz dalsza petryfikacja działań aparatu politycznego i niekorzystne uwarunkowania w wymianie międzynarodowej z Zachodem, a przede wszystkim zadłużenie i restrykcje ekonomiczne, uświadomiły zwolennikom reform w PZPR, że społecznym zapleczem dotychczasowej koalicji rządzącej nie uda się osiągnąć pożądanych zmian politycznych i ekonomicznych. Wyrażnym w tym zakresie sygnałem ostrzegawczym dla rządzących była odmowa obywateli udzielenia poparcia dla projektu reform politycznych i gospodarczych poddanych pod referendum w dniu 29 listopada 1987 r.²⁰

¹⁶ W. Sokolewicz, *Prezydent i druga izba*, „Prawo i Życie”, 15.08.1988, nr 42.

¹⁷ Idem, *Regulacja konstytucyjna systemu politycznego*, „Państwo i Prawo” 1988, z. 8. s. 28.

¹⁸ Zob. A. Bodnar, K. Janik, *Partia w procesie reform gospodarki i państwa*, Warszawa 1988; J. Reykowski, *Po co reformy polityczne?*, Warszawa 1988; por. M. Gulczyński, *Główne założenia reformy systemu politycznego*, Warszawa 1988; W. Sokolewicz, *Regulacja...*, op.cit., s. 30.

¹⁹ J.J. Wiatr, op.cit.

²⁰ Karol Janowski, podsumowując wyniki głosowania Polaków w referendum z 29 listopada 1987 r., konstatował następująco: „jeśli tedy traktować rezultaty referendum stosownie do zapisu ustawowego wyznaczającego wyjątkowo wysoką barierę prawomocności, rząd nie otrzymał przyzwolenia ani na przeobrażenie gospodarki, ani demokratyzację systemu politycznego, jakkolwiek aprobatę dla jego programu wyraziła przeważająca część głosujących”. B.K. Janowski, *Źródła i przebieg zmiany politycznej w Polsce (1980–1989)*, Toruń 2003, s. 180.

Wykorzystując sprzyjające czynniki zewnętrzne w obozie socjalistycznym (reformy Michaiła Gorbaczowa w ZSRR) kierownictwo PZPR skupione wokół gen. Wojciecha Jaruzelskiego doprowadziło podczas X Plenum Komitetu Centralnego PZPR (17–18 stycznia 1989 r.) do politycznego przełomu w myśleniu i działaniu partii rządzącej. Uchwalono tam dwa dokumenty: uchwałę X Plenum KC PZPR i stanowisko KC PZPR w sprawie pluralizmu politycznego i pluralizmu związkowego. Formalnie po stronie partii rządzącej nastąpiło nowe otwarcie na głębsze zmiany w systemie politycznym i rozszerzenie zakresu porozumienia narodowego²¹. Uchwały te oznaczały ponadto gotowość do politycznego uznania opozycji, głównie NSZZ „Solidarność” oraz zaproszenie jej przedstawicieli do rozmów przy Okrągłym Stole.

Pominiemy tutaj opis procesu dojrzewania idei przystąpienia, a następnie zasady dochodzenia do wspólnych racji w rozmowach między obu stronami podczas obrad Okrągłego Stołu²², ograniczając się tylko do zaznaczenia interesującego nas końcowego efektu obrad w postaci osiągniętego porozumienia wyrażonego w „Stanowisku w sprawie reform politycznych” i „Stanowisku w sprawie pluralizmu związkowego”²³.

„Stanowisko w sprawie reform politycznych” przyjęte przy Okrągłym Stole zakładało, że „podstawą porozumienia są zasady przyszłego systemu politycznego wypływające z niezbywalnego prawa obywateli do życia w państwie, które w pełni urzeczywistnia suwerenność narodu”²⁴. Proponowane zmiany polityczne miały dotyczyć następujących kwestii²⁵:

²¹ Zob. Stanowisko Komitetu Centralnego w sprawie pluralizmu politycznego i pluralizmu związkowego i uchwała X Plenum KC PZPR, „Trybuna Ludu” 1989, nr 16.

²² Zob. J. Reykowski, *Okrągły Stół a jakość demokracji*, [w:] *Lewica przy Okrągłym Stole*, op.cit., s. 77–92; B.K. Janowski, op.cit., s. 204–210; L.A. Sowa, *Historia polityczna Polski 1944–1991*, Kraków 2011, s. 624–632; K. Wasilewski, *Amerykanie o Okrągłym Stole*, „Przeгляд” 2014, nr 7, s. 8–12.

²³ Zob. *Stanowisko w sprawie reform politycznych i stanowisko w sprawie pluralizmu związkowego*, [w:] *Dokumenty „okrągłego stołu”*. Nakładem „Gazety Codziennej Wojska Polskiego”, „Żołnierz Wolności” 1989; por. W. Arkuszewski, *Przełom?*, „Więź” 1989, nr 5, s. 3.

²⁴ *Stanowisko w sprawie reform politycznych...*, op.cit.

²⁵ Ibidem.

- pluralizmu politycznego odzwierciedlonego w prawie do swobodnego zrzeszanie się w ramach demokratycznego ładu konstytucyjnego w organizacjach politycznych, społecznych i zawodowych;
- wolności słowa, w tym przede wszystkim stworzenia rzeczywistych możliwości różnorodnym siłom politycznym dostępu do wszystkich rodzajów środków masowego przekazu;
- demokratycznego trybu powoływania wszystkich przedstawicielskich organów władzy państwowej;
- niezawisłości sądów i ich ustawowych uprawnień kontrolnych w stosunku do innych organów powołanych do strzeżenia praworządności i porządku publicznego;
- wybieralnego swobodnie samorządu terytorialnego silnego pełnią praw;
- powołania nowych organów państwa, takich jak Prezydent wybrany przez Zgromadzenie Narodowe (obie izby parlamentu) o szerokich kompetencjach i drugiej izby parlamentu Senatu wybranego w wolnych wyborach;
- wybrania nowego Sejmu w zapewniającemu w drodze kontraktu większość stronie koalicyjno-rządowej a docelowo wprowadzenie wolnych wyborów również do tej izby.

Wprowadzenie dwóch nowych organów władzy państwowej do ustroju politycznego państwa: Prezydenta i Senatu miało istotne znaczenie dla dalszego procesu zmian²⁶. Prezydentowi porozumienia Okrągłego Stołu przyznały uprawnienia głowy państwa i szereg kompetencji z obszaru władzy wykonawczej, gwaranta stabilizacji państwa i rolę arbitra w przypadku powstania konfliktów między naczelnymi organami państwa²⁷, a ponadto prawo wprowadzenia na trzy miesiące stanu wyjątkowego w wypadku zagrożenia bezpieczeństwa w państwie lub klęski żywiołowej i ewentualne jego dalsze przedłużenie na następne trzy miesiące za zgodą Sejmu i Senatu²⁸.

Druga izba parlamentu w rezultacie zgody stron Okrągłego Stołu na proponowany już w projekcie socjalistycznego pluralizmu bikameralizm,

²⁶ Ibidem.

²⁷ Ibidem.

²⁸ Ibidem.

miała spełniać przede wszystkim dwie istotne funkcje dla procesu ustawodawczego: prawo inicjatywy i weta ustawodawczego²⁹ oraz otrzymać uprawnienia dotyczące kontroli przestrzegania praw człowieka i praworządności. Przewidziano również utworzenie Krajowej Rady Sądownictwa składającej się z sędziów delegowanych przez zgromadzenie ogólne Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i sędziów powszechnych. Miała ona przede wszystkim stać na straży niezawisłości sędziowskiej³⁰.

3. Konsekwencje polityczno-ustrojowe Okrągłego Stołu

Uchwalona w dwa dni po podpisaniu porozumień Okrągłego Stołu nowelizacja Konstytucji nie odznaczała się i w zasadzie nie mogła się odznaczać jeszcze wyrazistością założeń przyszłego ustroju politycznego państwa, ponieważ obie strony porozumień nie posiadały skonkretyzowanej wizji przyszłego ustroju konstytucyjnego. Nowela konstytucyjna z 7 kwietnia 1989 r. przeprowadziła pierwszą początkującą proces transformacji ustrojowej zmianę Konstytucji z 1952 r.³¹ Wprowadziła ona znacząca modyfikację w relacjach między naczelnymi organami państwa i spowodowała poważne zmiany w instytucjach i mechanizmie sprawowania władzy. W jej wyniku restytuowano instytucję prezydenta państwa w miejsce Rady Państwa, reaktywowano Senat jako drugą izbę parlamentu, zmieniono system wyborczy i rozszerzono ustrojowe gwarancje niezawisłości sędziowskiej. Wcześniejszą supremację organów władzy państwowej nad pozostałymi

²⁹ Ibidem.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ustawa z 7 kwietnia 1989, O zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, ustawa z 7 kwietnia 1989 Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej; ustawa z 7 kwietnia 1989 Ordynacja wyborcza do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, „Żołnierz Wolności”. Suplement. Wybory 89; por. J. Wawrzyniak, *Nowelizacja Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 roku – początek transformacji (refleksje prawno-polityczne)*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Polsce...*, op.cit., s. 11–12; W. Wic, *Transformacja ustrojowa w Polsce w latach 1989–1997 (w kierunku społeczeństwa obywatelskiego)*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Spór o kształt ustroju*, red. J. Kornaś przy współpracy z M. Banachem, Kraków 1999, s. 7–13.

ogniwami aparatu państwowego zastąpiono zależnościami zbliżonymi do podziału władz, wprowadzając pewne mechanizmy ich równowagi. Podstawowym zamierzeniem tych zmian było stopniowe odejście od dotychczasowego systemu opartego na zasadzie jednolitości władzy państwowej, którego istotą była formalna nadrzędność władzy ustawodawczej nad pozostałymi organami władzy, przewodnia rola partii komunistycznej w sojuszu z pozostałymi stronnictwami, brak opozycji i wolnych wyborów³² oraz zbudowanie demokratycznego ładu ustrojowego z charakterystyczną dla niego konstrukcją podziału i równowagi naczelnych organów państwa, pluralizmem politycznym oraz polityczną kreacją władz zależną od zakresu poparcia społecznego w wolnych wyborach.

Nowelizacja kwietniowa przyjęła koncepcję Prezydenta arbitra z kompetencjami umożliwiającymi mu koordynację działań, dysponującego prawem weta wobec ustaw parlamentu oraz uprawnieniami powstrzymującymi w stosunku do innych organów państwa. Prezydent miał być gwarantem zachowania równowagi władz z możliwością interwencji w sytuacjach wyjątkowych, kiedy zagrożone zostaną podstawy ustrojowe państwa. Wprowadzono również przepis, że prezydent jest najwyższym przedstawicielem państwa polskiego, a jego rola polega na: czuwaniu nad przestrzeganiem konstytucji, staniu na straży suwerenności i bezpieczeństwa państwa, nie naruszalności i niepodległości jego terytorium, przestrzeganiu międzynarodowych sojuszy politycznych i wojskowych. Prezydent otrzymał także prawo inicjatywy ustawodawczej i mógł przedterminowo rozwiązać obie izby, gdyby te nie uchwaliły budżetu lub podjęły uchwały uniemożliwiające mu realizację jego uprawnień. Ponadto Konstytucja uczyniła go zwierzchnikiem sił zbrojnych. Poprzez zmiany kwietniowe Konstytucji legalizowano polityczne ustalenia Okrągłego Stołu, które urząd Prezydenta zarezerwoowało dla gen. Wojciecha Jaruzelskiego jako gwaranta pryncypiów systemu realnego socjalizmu i ewolucyjnej drogi jego przekształceń w kierunku demokratycznym. Po wyborach czerwcowych i grudniowej nowelizacji Konstytucji, rozwiązaniu się PZPR, a przede wszystkim po objęciu prezydentury w 1990 r. przez Lecha Wałęsę kompromis ten stał się niepotrzebny.

³² Por. W. Skrzydło, *Parlament w ustroju Polski Ludowej (1944–1989) na tle pozycji parlamentu w państwach realnego socjalizmu*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwiździński, Warszawa 1997, s. 57.

Utworzenie Senatu, drugiej izby polskiego parlamentu, było konsekwencją przyjęcia koncepcji „kontraktowych” wyborów i w politycznym sensie stanowiło ustępstwo strony rządowej wobec opozycji. Zdecydowanie o wolnych wyborach do Senatu³³ pozwalało przede wszystkim stronie rządowej Okrągłego Stołu zweryfikować oczekiwany zakres poparcia wyborczego w praktyce, nie narażając się formalnie w wyniku przegranej na utratę władzy³⁴.

U podstaw reaktywowania Senatu leżały zatem przesłanki polityczne (do dzisiaj różne środowiska polityczne, szczególnie lewicowe, kwestionują jego istnienie), ponieważ jego przywrócenie nie stanowiło niezbędnego warunku demokratycznego funkcjonowania parlamentu. Z mocy noweli kwietniowej Senat został ukształtowany jako samodzielny organ państwowy będący obok Sejmu ogólnopaństwowym organem przedstawicielskim składającym się z reprezentantów województw. Zadania Senatu były niewielkie, bo ograniczone do korygowania ustaw sejmowych. W świetle znowelizowanej Konstytucji Senat nie był ani izba wyższą parlamentu, ani nawet izbą równorzędną Sejmowi. Władza państwowa koncentrowała się przede wszystkim w Sejmie, ponieważ znaczenie konstytucyjne miały zawsze ustawy i uchwały Sejmu.

W noweli kwietniowej uległa również znaczącej regulacji pozycja Sejmu. Został on wzmocniony, ponieważ usunięto możliwość wydawania dekretów z mocy ustawy, które przed nowelizacją przysługiwały Radzie Państwa, a po, nie przyznano ich prezydentowi. Zniesiono także sesyjny tryb obrad na rzecz zdolności do działania w permanencji. Sejm uzyskał prawo udziału w ratyfikacji umów międzynarodowych ograniczone jednak tylko do takich, które pociągały za sobą znaczne obciążenia finansowe państwa lub konieczność zmian w ustawodawstwie.

Na podstawie noweli kwietniowej przeprowadzono także zmiany pozycji ustrojowej sądów i sędziów. Ustanowiono Krajową Radę Sądownictwa w celu przedstawiania prezydentowi wniosków w sprawach powoływania

³³ Nawet całkowita porażka koalicji rządowej w wyborach do Senatu nie odbierała jej większości w Zgromadzeniu Narodowym. Zob. A. Małkiewicz, *Wybory czerwcowe 1989*, Warszawa 1994, s. 24.

³⁴ Zob. A. Łuczak, *Okrągły Stół – Historia z konsekwencjami*, [w:] *Droga ku zmianom. Księga jubileuszowa w sześćdziesiątą rocznicę urodzin Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego*, red. D. Waniek, K. Janik, Warszawa 2014, s. 48.

sędziów. Stali się oni nieusuwalni z wyjątkiem przypadków określonych w ustawie. Kolejne regulacje dotyczące ustroju sądownictwa przeprowadzone zostały ustawą z 20 grudnia 1989 r. Wprowadzono między innymi zakaz przynależności sędziów do partii politycznych oraz prowadzenia działalności politycznej. Zwiększono także samodzielność sędziów w kształtowaniu orzecznictwa.

Natomiast ustawy o stowarzyszeniach i dotyczące ordynacji wyborczych oraz ustawy o zmianie ustawy o związkach zawodowych i o związkach zawodowych rolników indywidualnych otworzyły nowe możliwości do kształtowania się podmiotowych stosunków między państwem a innymi elementami systemu politycznego. Zasadniczą myślą ustawy o stowarzyszeniach było ograniczenie roli administracji w koncesjonowaniu organizacji społecznych i stworzenia warunków do kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego³⁵.

Ustawa o ordynacji wyborczej do Sejmu realizowała stanowisko Okrągłego Stołu proponujące stopniowe dochodzenie do konkurencyjnego pluralizmu politycznego. Zapowiedziane na 4 czerwiec 1989 r. wybory do Sejmu nie miały jeszcze w pełni charakteru wolnych wyborów³⁶, aby nadal zgodnie z porozumieniem Okrągłego Stołu zapewnić, ponad wolą wyborców, sprawowanie rządów przez koalicję rządzącą w PRL. W tym celu zastrzeżono w ordynacji z góry określony podział mandatów w Sejmie dla strony koalicyjno-rządowej³⁷. Z kolei w wyborach do Senatu poważną barierę stanowiła konieczność zebrania stosunkowo wysokiego minimum podpisów obywatelskich (3 tys.) niezbędnych do zgłoszenia kandydata na senatora. Z drugiej strony stanowisko politycznie Okrągłego Stołu zapowiadało dalszy proces demokratyzacji ordynacji wyborczej w kierunku wolnych wyborów.

Znacznych przekształceń ustrojowych Polski dokonała także druga nowelizacja konstytucji z 29 grudnia 1989 r., którą od miesiąca uchwalenia na-

³⁵ Por. M. Wierzbowski, *Nowe prawo o stowarzyszeniach*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 7.

³⁶ Por. S. Gebethner, *Wybory do Sejmu i Senatu 1989 (wstępne refleksje)*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 7, s. 14.

³⁷ Koalicja rządząca miała zagwarantowane 65% mandatów w Sejmie, w tym PZPR 37,2%. Zob. A. Małkiewicz, *op.cit.*, s. 20–28.

zywano „grudniową”³⁸. Była ona wynikiem zradyzalizowania się poglądów i postaw reformatorskich dotychczasowej opozycji na antykomunistyczne po sukcesie w czerwcowych wyborach 1989 r. Ukształtowany kontraktowy Sejm (65% dotychczasowe siły polityczne, 35% Komitety Obywatelskie „Solidarności”) oraz w 99% „solidarnościowy” Senat, pomimo trudności z utworzeniem rządu i powołaniem pierwszego niekomunistycznego rządu Tadeusza Mazowieckiego, przyspieszył kolejne konstytucyjne zmiany. Od czerwca do grudnia 1989 r. powstała nowa sytuacja polityczna, w której szereg przepisów konstytucyjnych fundamentalnych dla systemu Polski Rzeczypospolitej Ludowej straciło aktualność. Był to przede wszystkim art. 3 o przewodniej roli w społeczeństwie PZPR czy też zapis o sojuszu PZPR z SD i ZSL. Po wyborach czerwcowych wyborach partie te zerwały sojusz z PZPR i weszły w porozumienie z Obywatelskim Klubem Parlamentarnym. Nowela grudniowa zapisała do Konstytucji m.in. nowe zasady: suwerenności narodu (art. 2), pluralizmu politycznego (art. 4), swobody działalności gospodarczej (art. 6), ochrony i poszanowania własności (art. 7), dokonując głębokiej erozji podstaw ustrojowych państwa i anulując ideologiczne deklaracje Konstytucji PRL z 1952 r. Ponadto wpisała ona do niej zasadę demokratycznego państwa prawnego, stwierdzając, że „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Demokratyczne i prawne państwo to takie, w którym naród jako suweren uczestniczy i rozstrzyga o prawie obowiązującym organy państwowe i ogół obywateli. Na ogół do katalogu konstytucyjnych zasad ustroju politycznego, które stanowią fundament demokratycznego państwa prawnego zalicza się między innymi: zasadę suwerenności narodu, nadrzędności konstytucji w systemie prawnym, zasadę przedstawicielstwa, zasadę podziału władz, samorządności, niezależności i niezawisłości sądów, rozbudowany system praw obywatelskich oraz niezależny system organów kontroli itp.³⁹ Demokratyczne państwo prawne gwarantuje i szanuje zasadę praworządności, a więc przestrzegania prawem

³⁸ Dz.U. z 31 grudnia 1989 r., nr 75, poz. 444.

³⁹ Por. M. Pietrzak, *Odpowiedzialność konstytucyjna*, Warszawa 1992, s. 8; zob. szerzej: M. Wyrzykowski, *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998 s. 65–91.

wyznaczonych kompetencji przez aparat państwowy, jak i przestrzeganie prawa przez obywateli. Istotną zmianą ustrojową było także nowe określenie suwerena. Artykuł konstytucyjny mówiący, że władza należy do „ludu pracującego miast i wsi” zastąpiono nową definicją suwerena: „W Rzeczypospolitej Polskiej władza zwierzchnia należy do Narodu”. Jeżeli poprzedni przepis konstytucyjny określał z jednej strony klasowy charakter państwa, z drugiej zaś akcentował specyfikę państwa dyktatury proletariatu, to teraz nowa regulacja przywróciła narodowi podmiotowość władzy zwierzchniej. W świetle dotychczasowych doświadczeń europejskiego konstytucjonalizmu naród interpretuje się jako kategorię prawno-polityczną, czyli wspólnotę równoprawnych obywateli, nie zaś jako wspólnotę etniczną. Oznacza to, że do narodu jako suwerennego podmiotu władzy państwowej należą wszyscy obywatele państwa niezależnie od ich narodowości, światopoglądu, wyznania czy rasy.

Nawiązaniu do tradycji i nowemu pojmowaniu demokracji odpowiadało przywrócenie nazwy i godła państwa z okresu międzywojennego. Nazwa „Rzeczypospolita Polska” przesądziła obligatoryjnie republikańską formę państwa polskiego. Wyrazem odejścia od ludowego charakteru państwa była także modyfikacja wizerunku dotychczasowego godła państwowego poprzez przywrócenie orła białego w koronie. Korekty te, mające wprawdzie symboliczny wymiar, miały za cel podkreślić odzyskanie przez państwo polskie pełnej suwerenności.

Istotne znaczenie ustrojowe dla Polski stanowiła kolejna nowelizacja Konstytucji przeprowadzona 8 marca 1990 r., a dotycząca wprowadzenia nowej formy władzy lokalnej w miejsce terenowych rad narodowych⁴⁰. Przyniosła ona nowy model lokalnego samorządu terytorialnego, a po przeprowadzeniu wyborów, restytuowała samorządy gminne. Nie była to jednak kompleksowa regulacja prawna powiązana z jednoczesną reformą terytorialną państwa. We wrześniu 1990 r. wpisano do Konstytucji zasadę wyboru prezydenta w wyborach powszechnych⁴¹.

⁴⁰ Dz.U. z 19 marca 1990 r., nr 16, poz. 94. Ustawa ta została ponownie znówelizowana 11 kwietnia i dotyczyła przebudowy administracji terenowej. Dz.U. z 7 maja 1990 r., nr 29, poz. 171.

⁴¹ Dz.U. z 27 września 1990 r., nr 67, poz. 397.

Przypomniane najważniejsze regulacje prawno-ustrojowe, po Okrągłym Stole pomimo swej połowiczności wprowadziły nowy ład ustrojowy daleki jeszcze jednak od doskonałości. W trakcie praktycznego funkcjonowania państwa drogą nowelizacji mechanizm konstytucyjny okazał się w wielu wypadkach mało skuteczny. Prezydent, mimo że posiadał szerokie uprawnienia wykonawcze, to jednak nie był rzeczywistym zwierzchnikiem władzy wykonawczej. Rząd odpowiadał bowiem politycznie przed sejmem, który mógł go odwołać. Prezydent zaś nie posiadał oparcia politycznego w parlamencie w postaci własnej partii. Posiadając formalnie dużą władzę Prezydent nie mógł samodzielnie rządzić, lecz jedynie hamować działalność rządu i parlamentu poprzez odmowę podpisania ustaw. Sejm będący władzą ustawodawczą nie posiadał uprawnień wykonawczych, ale mógł ograniczać prace i aktywność rządu nie uchwalając ustaw lub przeciągając ich uchwalenie. Senat z kolei mógł powstrzymać i modyfikować ustawy uchwalane przez Sejm, ale to on przesądzał ostateczny kształt ustawy parlamentarnej. Rząd w tym całym systemie funkcjonowania władzy był najsłabszym elementem podziału władz. Po wprowadzeniu wspomnianych zmian tekst Konstytucji stał się w dużej mierze niespójny i wewnętrznie sprzeczny. Nieodzowne stało się przygotowanie nowej konstytucji, kompleksowo regulującej ustrój polityczny państwa. Kontraktowy Sejm i wolny Senat z przyczyn legitymizacyjnych i politycznych nie były w stanie tego dokonać, chociaż prace przygotowawcze zostały podjęte.

4. Podsumowanie

Rzeczywistość lat 80. XX w. odrzuciła koncepcje zmian definiowanych przez hegemoniczną wówczas w systemie politycznym partię. Rozpoczęcie dyskursu politycznego nad pluralizmem socjalistycznym zostało podjęte zbyt późno i w końcu lat 80. nie stanowił on ze strony ówczesnej władzy atrakcyjnej oferty politycznej dla opozycji politycznej i społeczeństwa. Zakwestionowało ją ostatecznie społeczeństwo w wyborach czerwcowych, opowiadając się plebiscytnie przeciwko dotychczasowej władzy i jej koncepcji reformowania systemu politycznego⁴². Popularność

⁴² Nieskuteczność decyzyjna sił reformatorskich w PZPR przesądziła inne niż zamierzono rozstrzygnięcie sporu o charakter systemu politycznego. Nie zdołały

i poparcie społeczne zyskała koncepcja pluralizmu politycznego i rządów alternatywnych oficjalnie lub w sposób zawołany ogłoszona przez opozycję polityczną. Pokojowa inkluzja konstruktywnej opozycji po porozumieniach Okrągłego Stołu w system polityczny PRL, a po czerwcowych wyborach „kontraktowych” przejście głównego ciężaru rządów stała się faktem o doniosłym znaczeniu dla dalszego budowania i konsolidacji demokratycznego systemu politycznego. Wybór przez Zgromadzenie Narodowe gen. Wojciech Jaruzelskiego na Prezydenta PRL i powołanie rządu premiera Tadeusza Mazowieckiego opartego na koalicji sił reformatorskich NSZZ „Solidarność”, PZPR, ZSL, SD było wydarzeniem na miarę historyczną i przyspieszającym dalszy proces zmian ustrojowych w kierunku demokratycznego kapitalizmu. Nie był on wyraźnie zamierzony i przewidywalny w czasie obrad Okrągłego Stołu⁴³. ale po, przebiegał bez kosztownych konfliktów politycznych, zmieniając dotychczasowy system polityczny i społeczno-gospodarczy. Rola i znaczenie porozumień Okrągłego Stołu, które te zmiany umożliwiły i zapoczątkowały jest również współcześnie nie do przecenienia. Późniejsze po Okrągłym Stole opinie i rozważania dyskredytujące ich znaczenie, zwłaszcza po poznaniu skutków tego wydarzenia, są ahistoryczną interpretacją wydarzeń przełomowych wynikającą najczęściej nie z niewiedzy, ile zaangażowania ideowo-politycznego i ucieczki od porównań historycznych. Ponadto polski Okrągły Stół był nie tylko wydarzeniem i precedensem historycznym, ale także jak pisał J.J. Wiatr: „najcenniejszym doświadczenie politycznym naszego narodu. Pokazaliśmy wtedy, że potrafimy się porozumieć i potrafimy maksymalnie wykorzystać szansę, która się pojawiła się przed nami. Warto tę lekcję dobrze przemyśleć, gdyż może być pomocną w kształtowaniu narodowej przyszłości. Okrągły Stół pokazał, że nawet z bardzo ostrego konfliktu można wyjść pokojowo, w drodze uzgodnionego kom-

one przejąć zdecydowanej inicjatywy reformatorskiej w latach 1981–1988, co w rezultacie doprowadziło w 1989 r. do zredukowania PZPR do jednego z kilku ugrupowań. Nie mogąc zaś odegrać decydującej roli w określeniu kształtu nowej rzeczywistości politycznej i społeczno-gospodarczej Polski i nie chcąc ograniczać czynnego włączenia się w budowę demokratycznego państwa młodszej generacji swoich członków, PZPR rozwiązała się na XI Zjeździe w styczniu 1990 r. Por. J.J. Wiatr, *Co nam zostało z tych lat. Szkice i polemiki*, Toruń 1995, s. 42–43.

⁴³ T. Kowalik, op.cit., s. 19.

promisu, bez krwi i ofiar. Wynik ten nie unieważnił różnic politycznych dzielących strony zawieranego porozumienia, ale ich dalszym relacjom nadał cywilizowany, wolny od niszczącej nienawiści charakter⁴⁴. Trudno się z tą opinią się nie zgodzić, zwłaszcza gdy współcześnie nienawiść i dzielenie społeczeństwa staje jednym z instrumentów sprawowania władzy państwowej nawet w państwach uważanych za demokratyczne.

Bibliografia

- Arkuszewski W., *Przełom?*, „Więź” 1989, nr 5.
- Bodnar A., Janik K., *Partia w procesie reform gospodarki i państwa*, Warszawa 1988.
- Buksiński T. (ed.), *Postkomunistyczne transformacje*, Poznań 2002.
- Chałubiński M. (red.), *Transformacje systemowe w Polsce i krajach postkomunistycznych. Studia i rozprawy*, Pułtusk 2008.
- Dokumenty „okrągłego stołu”*. Nakładem „Gazety Codziennej Wojska Polskiego”, „Żołnierz Wolności”. Supplement 1989.
- Dudek A., *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004.
- Dz.U. z 31 grudnia 1989 r., nr 75, poz. 44.
- Dz.U. z 19 marca 1990 r., nr 16, poz. 94.
- Dz.U. z 7 maja 1990 r., nr 29, poz. 171.
- Dz.U. z 27 września 1990 r., nr 67, poz. 397.
- Gebethner S., *Wybory do Sejmu i Senatu 1989 (wstępne refleksje)*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 7.
- Grzybowski L., *Pluralizm polityczny w socjalizmie*, Warszawa 1988.
- Gulczyński M., *Główne założenia reformy systemu politycznego*, Warszawa 1988.
- Gulczyński M., *Kapitał polityczny Okrągłego Stołu i jego wrogowie*, [w:] *Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski*, red. J. Reykowski, Toruń 2010.
- Gulczyński M., *O pluralizmie i porozumieniu. Materiały, analizy, studia*, Warszawa 1988.

⁴⁴ J.J. Wiatr, *Wspólne zwycięstwo. Okrągły Stół z perspektywy trzydziestu lat*, „Zdanie” 2019, nr 1–2, s. 29.

- Habuda L., *Od PRL do Trzeciej Rzeczypospolitej i dalej... Liberalna demokracja i wolnorynkowa gospodarka . Dlaczego i jakie ?*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.
- Janowski B.K., *Pluralizm socjalistyczny i porozumienie narodowe. Zapis dyskusji*, „Nowe Drogi” 1988, nr 7.
- Janowski B.K., *Źródła i przebieg zmiany politycznej w Polsce (1980–1989)*, Toruń 2003.
- Kofman J., Roszkowski W., *Transformacja i postkomunizm*, Warszawa 1999.
- Kolasa-Nowak A., *Rewolucja, transformacja, zmiana systemowa*, [w:] *O rewolucji. Obrazy radykalnej zmiany społecznej*, red. K. Brzechczyn, M. Nowak, Poznań 2007.
- Kowalik T., *www. Polska transformacja*, Warszawa 2009.
- Kruk M., Wawrzyniak J. (red.), *Transformacja ustrojowa w Polsce 1989–2009*, Warszawa 2011
- Łuczak A., *Okrągły Stół – historia z konsekwencjami*, [w:] *Droga ku zmianom. Księga jubileuszowa w sześćdziesiątą rocznicę urodzin Prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego*, red. D. Waniek, K. Janik, Warszawa 2014.
- Malkiewicz A., *Wybory czerwcowe 1989*, Warszawa 1994.
- Pietrzak M., *Odpowiedzialność konstytucyjna*, Warszawa 1992.
- Pogłębienie socjalistycznej odnowy warunkiem przyśpieszenia rozwoju Polski. Referat Biura Politycznego na VI Plenum KC PZPR*, [w:] *Socjalistyczna odnowa – konieczność i szansa. VI Plenum KC PZPR, 25 listopada i 15 grudnia 1987 r. Podstawowe dokumenty i materiały*, Warszawa 1988.
- Rakowski F.M., *Jak to się stało*, Warszawa 1991.
- Reykowski J., *„Okrągły Stół” a jakość demokracji*, [w:] *Lewica przy Okrągłym Stole*, red. J. Reykowski, Warszawa 2010.
- Reykowski J., *Okrągły Stół a jakość demokracji*, [w:] *Lewica III RP. Okrągły Stół. Droga do demokratycznej Polski*, red. J. Reykowski, Toruń 2010.
- Reykowski J., *Po co reformy polityczne?*, Warszawa 1988.
- Skrzydło W., *Parlament w ustroju Polski Ludowej (1944–1989) na tle pozycji parlamentu w państwach realnego socjalizmu*, [w:] *Założenia ustrojowe, struktura i funkcjonowanie parlamentu*, red. A. Gwizdź, Warszawa 1997.
- Sokolewicz W., *Prezydent i druga izba*, „Prawo i Życie”, 15.10.1988, nr 42.

- Sokolewicz W., *Regulacja konstytucyjna systemu politycznego*, „Państwo i Prawo” 1988, z. 8.
- Sowa L.A., *Historia polityczna Polski 1944–1991*, Kraków 2011.
- Stanowisko Komitetu Centralnego w sprawie pluralizmu politycznego i pluralizmu związkowego i uchwała X Plenum KC PZPR*, „Trybuna Ludu” 1989 nr 16.
- Stobiecki R., *Okrągły Stół w interpretacjach historyków i nie tylko...*, [w:] *Problemy polskiej transformacji*, red. J. Kornaś, Kielce 2011.
- System społeczno-polityczny w latach osiemdziesiątych. Diagnozy i prognozy. Opracowanie Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych (fragmenty)*, [w:] *Raporty o społeczeństwie. Materiały, analizy, studia*, Warszawa 1988.
- Wasilewski K., *Amerykanie o Okrągłym Stole*, „Przegląd” 2014, nr 7.
- Wawrzyniak J., *Nowelizacja Konstytucji PRL z 7 kwietnia 1989 roku – początek transformacji (refleksje prawno-polityczne)*, [w:] *Transformacja ustrojowa w Polsce 1989–2009*, red. M. Kruk, J. Wawrzyniak, Warszawa 2011.
- Werbalski A., *Tło „Okrągłego Stołu”*, [w:] *Lewica przy Okrągłym Stole*, red. J. Reykowski, Warszawa 2010.
- Wiatr J.J., *Co nam zostało z tych lat. Szkice i polemiki*, Toruń 1995.
- Wiatr J.J., *Zarys pożądanych reform systemu politycznego PRL*, „Odrodzenie”, 20.02.1988, nr 8.
- Wiatr J.J., *Wspólne zwycięstwo. Okrągły Stół z perspektywy trzydziestu lat*, „Zdanie” 2019, nr 1–2.
- Wic W., *Transformacja ustrojowa w Polsce w latach 1989–1997 (w kierunku społeczeństwa obywatelskiego)*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Spór o kształt ustroju*, red. naukowa J. Kornaś przy współpracy z M. Banachem, Kraków 1999.
- Wierzbowski M., *Nowe prawo o stowarzyszeniach*, „Państwo i Prawo” 1989, z. 7.
- Wyrzykowski M., *Zasada demokratycznego państwa prawnego*, [w:] *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, red. W. Sokolewicz, Warszawa 1998.
- Zieliński E., *Kierunki reformy polityczno-ustrojowej lat osiemdziesiątych*, Warszawa 1987.

Streszczenie

Z okazji 30. rocznicy podpisania porozumień Okrągłego Stołu artykuł podejmuje analizę historyczno-politologiczną oceny roli głównych aktorów w tym wydarzeniu i konsekwencji politycznych dla przyszłości demokratycznej Polski. Autor polemizuje z poglądami deprecjonującymi znaczenie tych porozumień dla przemian demokratycznych w Polsce i Europie, wskazując na uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne, które do nich doprowadziły oraz podkreślając ich oryginalność w procesie pokojowej zmiany systemowej.

Słowa kluczowe: porozumienia Okrągłego Stołu, kompromis polityczny, transformacja systemowa, nowelizacja konstytucji

Abstract

Round Table Agreements – historical and contemporary reflections

On the occasion of the 30th anniversary of signing the Round Table agreements, the article undertakes a historical and political analysis of the role of the main actors in this event and the political consequences for the future of democratic Poland. The author argues with views that depreciate the importance of these agreements for democratic changes in Poland and Europe, pointing to the internal and external conditions that led to them and underlining their originality in the process of peaceful systemic change.

Keywords: round table agreements, political compromise, system transformation, amendment to the constitution

Warunki funkcjonowania opozycji w Sejmie VIII kadencji

Wprowadzenie

Sytuację opozycji w systemach demokratycznych można rozpatrywać z punktu widzenia podstawowych zasad demokracji, zarówno formalno-prawnych, jak i zwyczajowych. W nawiązaniu do zasady suwerenności narodu Guglielmo Ferrero stwierdził: „W demokracjach opozycja jest nie mniej od rządu ważnym organem suwerenności ludu. Tłumienie opozycji to tłumienie suwerenności ludu”¹. Natomiast Giovanni Sartori dodał, że lud nie może być zredukowany do większej części obywateli, a podział na większość i mniejszość wynika jedynie z konieczności związanej z podejmowaniem decyzji². W kontekście demokratycznej zasady podziału władzy można stwierdzić, że polityczny podział władzy pomiędzy ugrupowaniami rządzącymi a opozycyjnymi wydaje się współcześnie, szczególnie w systemie parlamentarno-gabinetowym, podziałem najważniejszym, gwarantującym podział władzy także w pozostałych płaszczyznach. Wśród zasad zwyczajowych można wskazać zasadę tolerancji, związaną z uznaniem i zaakceptowaniem pluralizmu sposobów myślenia i poglądów. Warto przy tym dodać zdanie Larry’ego Diamonda wskazującego, że jednym z paradoksów demokracji jest konieczność występowania zarówno konfliktu, jak i konsensusu i stwierdzającego: „demokracja potrzebuje konfliktów, ale nie nadmiernych; musi występować rywalizacja, ale jedy-

¹ G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1998, s. 50.

² *Ibidem*, s. 51.

nie w ściśle określonych i powszechnie akceptowanych ramach. Podziały muszą być łągodzone przez konsensus”³.

Jeśli chodzi o rzeczywisty wpływ na podejmowane przez Sejm decyzje można powiedzieć, że pozycja parlamentarna w Polsce jest marginalizowana już od wielu kadencji. Można to stwierdzić choćby badając skuteczność wniosków i poprawek do projektów ustaw składanych przez opozycję, a także zdolność opozycji do przeforsowania własnych projektów. Pisząc na ten temat jeden z publicystów stwierdził m.in. „parlament od wielu już kadencji pełni funkcję konstytucyjnej dekoracji do legalizowania decyzji zapadających w zaciszu gabinetów. Przeważnie zresztą partyjnych, a nie rządowych”⁴.

Wcześniej jednak odbywało się to z poszanowaniem zasad systemu demokratycznego, a ponadto w zupełnie innym stylu. Ta odmienność w VIII kadencji wynika m.in. z uzyskania przez partię rządzącą bezwzględnej większości w obydwu izbach parlamentu (i również wygrania wyborów prezydenckich), z odchodzenia partii rządzącej od zasad demokracji liberalnej⁵, ale także z przyjmowanej przez PiS i jego prezesa koncepcji uprawiania polityki poprzez generowanie konfliktu i unikanie konsensusu, przyjęcia koncepcji suwerena tożsamego z choćby niewielką większością uzyskaną w wyborach, dążenia do rewanżu za rzeczywiste czy wyimaginowane krzywdy doznane od poprzednio rządzących. W odpowiedzi znaczna część opozycji stosuje klasyczne metody obstrukcji parlamentarnej – od spektakularnego blokowania mównicy, poprzez mnożenie wniosków, poprawek, pytań itp.

Posłowie partii rządzącej swój stosunek do opozycji najczęściej motywują wskazując dwie przesłanki, co dobrze uwidacznia jedno z wystąpień Jarosława Kaczyńskiego mówiącego o braku moralnego prawa opozycji do żądania innego traktowania, wynikającego z traktowania opozycji w poprzedniej kadencji oraz o zachowaniach opozycji w kadencji bieżącej.

³ L. Diamond, *Trzy paradoksy demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, Warszawa 2005, s. 40.

⁴ R. Kalukin, *Opozycja: co może, a czego nie może*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/> [dostęp: 30.05.2019].

⁵ Odwołując się do opinii Andrzeja Zolla, twierdzącego, że demokracja albo jest liberalna, albo jej nie ma, można powiedzieć, że od demokracji w ogóle.

W dyskusji wywołanej wnioskiem o odwołanie marszałka Marka Kuchcińskiego stwierdził on m.in.: „Takie moralne prawo mogłoby wynikać z faktu, że Platforma Obywatelska to partia szacunku dla demokracji, szacunku dla opozycji. Partia, która uznawała, że opozycja to normalna część życia publicznego, że jest rzeczą normalną, że przejmie władzę etc., etc. No, jak to było w ciągu tych 8 lat? Otóż w ciągu tych 8 lat Platforma Obywatelska nie ukrywała, że jej celem jest anihilacja jedynej realnej opozycji, czyli Prawa i Sprawiedliwości. (...) Przedsięwzięcia podejmowane w tej dziedzinie miały bardzo szeroki charakter, odnosiły się do różnych spraw. Zdarzały się najróżniejsze ograniczenia praw obywatelskich, praw opozycji, często mocno godzące w demokrację. Godzono nawet w elementarną wolność słowa. (...) Przejdźmy jednak do płaszczyzny współczesnej. Tu można odwołać się do liczb. Liczba pytań wzrosła dwuipółkrotnie, to samo przez się nie jest nic złego, ale liczba pytań zadanych nieprawidłowo – przeszło sześciokrotnie. Prawie dwukrotnie wzrosła liczba wniosków formalnych, oczywiście w porównaniu z właściwymi okresami poprzednich kadencji (...) tylko że 74% z nich jest nieformalne. Nieformalne to znaczy nieprawidłowe. Krótko mówiąc, szanowni państwo, trzeba poszukać słowa, które to opisuje. Otóż to jest zjawisko znane z parlamentów świata, to jest obstrukcja parlamentarna. (...) Wy uprawiacie tutaj obstrukcję parlamentarną po prostu. Ale ta obstrukcja parlamentarna to jest także ewokowanie pewnego obrazu (...) obrazu dyktatury (...) no i dyktatora, o którym tu była mowa i którego chcecie odwołać, tylko chyba nie wiecie jak”⁶.

Już na początku kadencji Stanisław Piotrowicz tak mówił odnosząc się do opozycji: „Dziś nie wypada wam powiedzieć, że bronicie ściśle określonych grup społecznych (...) że chronicie określoną finansjerę. (...) Dziś tego nie chcecie powiedzieć, tylko znowu zasłaniacie się rzekomo prawami i wolnościami obywatelskimi, a to jest wielkie zakłamanie, to jest wielka hipokryzja. (...) Chowacie się za parawan konstytucji, za parawan demokracji, praw i wolności obywatelskich (...) a tak na dobrą sprawę przyświecają wam zupełnie inne cele. A tym głównym interesem jest destabilizacja sytuacji

⁶ Wypowiedź posła Jarosława Kaczyńskiego na posiedzeniu Sejmu nr 24 w dniu 5.09.2016 r., https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=24&dzien=1&wyp=4&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_POSLA&id=146 [dostęp: 1.06.2019].

w państwie. (...) W dalszym ciągu nie możecie pogodzić się z werdyktem z 25 października”⁷.

W oparciu o to krótkie wprowadzenie zasadne wydaje się podjęcie odpowiedzi na pytanie czy w obecnej kadencji parlamentu doszło do przyjęcia uregulowań prawnych wpływających na możliwości działania opozycji w Sejmie, ale przede wszystkim czy opozycja może w pełni korzystać z istniejących formalnie możliwości, a jeśli nie, to jakie zabiegi stosują rządzący w celu ograniczenia tych możliwości. Odpowiedzi na te pytania w większości wydają się oczywiste. Są efektem, jak można sądzić, z przyjęcia przez PiS założenia, że w osiągnięciu celów (przede wszystkim zmiany systemu demokratycznego) liczy się skuteczność (także szybkość i konsekwencja), czyli że cel uświęca środki. To, co ewentualnie może dziwić to fakt, że większość opinii publicznej, mimo m.in. przekonania, że łamana jest przy tym Konstytucja, jest zadowolona ze sposobu funkcjonowania demokracji w Polsce (być może wynika to ze sposobu rozumienia demokracji uwzględniającego sytuację socjalną i ekonomiczną).

Skład opozycji i zmiany w jej sytuacji formalnoprawnej

Opozycja w obecnej kadencji Sejmu RP, podobnie jak w poprzednich, jest zróżnicowana. Politycy PiS mówiąc o przeważającej części opozycji reprezentowanej przede wszystkim przez PO używają niemalże zawsze określenia „opozycja totalna” (określenie to, tożsame z mającym pejoratywny wydźwięk totalitaryzmem nieroztropnie wymyślił Grzegorz Schetyna, który z początkiem 2016 r. stwierdził, że PO będzie właśnie taką pozycją), natomiast posłowie Kukiz’15 określają siebie jako opozycję merytoryczną (co brzmi zupełnie inaczej). Ugrupowania niewchodzące w skład koalicji rządzącej wykazują różny poziom „opozycyjności”. Autor badań obejmujących okres od początku kadencji do pierwszych miesięcy 2017 r., na podstawie sposobu głosowania w Sejmie ustalił, że poszczególne ugrupowania z następującą intensywnością głosowały tak jak PiS: WiS – 95%, niezrzeszeni – 63%, Republikanie – 57%, Kukiz 15 – 51%, PSL – 38%, PO – 38%,

⁷ Wypowiedź posła Stanisława Piotrowicza na posiedzeniu Sejmu nr 6 w dniu 22.12.2015 r., http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/481DA74687C-93CEEC1257F41003E7345/%24File/06_b_ksiazka_bis.pdf [dostęp: 31.05.2019].

Nowoczesna – 35%, UED – 24%. (w szesnastu sprawach wyodrębnionych jako ważne: niezrzeszeni – 60%, Kukiz 15 – 38%, PSL – 20%, PO – 7%, Nowoczesna – 0%). W oparciu o te obliczenia autor stwierdził: „Krajem rządzi koalicja PiS-WiS-Republikanie, czasem pomaga im Kukiz’15. A najbardziej w opozycji są Europejscy Demokraci i Nowoczesna”⁸. Porównując to z poprzednią kadencją, w której zasadniczą część opozycji stanowiło PiS, a w której w ok. 41% głosowań w procesach ustawodawczych opozycja popierała projekty koalicji rządzącej, sytuacja nie uległa zasadniczej zmianie⁹.

Przedstawienie aktualnych uwarunkowań funkcjonowania opozycji w Sejmie można zacząć od stwierdzenia, że sytuacja formalnoprawna opozycji nie uległa większym zmianom, z jednym wyjątkiem – przyjęcia przez większość rządzącą w czerwcu 2018 r. najpierw zmian w ustawie o wykonywaniu mandatu posła i senatora, a następnie zmian w regulaminie Sejmu dostosowujących jego zapisy do tejsze ustawy. Zasadnicza zmiana dotyczy możliwości karania parlamentarzystów za zachowania naruszające powagę instytucji parlamentarnych poprzez obniżenie uposażenia (nawet o połowę przez trzy miesiące) i diet czy ograniczenia możliwości wyjazdów zagranicznych (wcześniej parlamentarzyści mogli być karani finansowo jedynie za uniemożliwianie pracy Sejmu czy Senatu, po wcześniejszym dwukrotnym upomnieniu, oraz za nieusprawiedliwioną nieobecność na posiedzeniach), a decyzję kto naruszył powagę Sejmu podejmuje Marszałek Sejmu RP (nieskuteczne jest odwołanie od decyzji do prezydium Sejmu, w którym PiS ma głos decydujący). Jak się okazało, regulacje te służą niemal wyłącznie karaniu posłów opozycji, których ukarano ok. dwudziestu (w tym wielokrotnie np. Sławomira Nitrasa), przy jednej karze dla posła PiS (Dominika Tarczyńskiego, na wyraźne żądanie J. Kaczyńskiego). Przewidywali to zresztą sami posłowie opozycji, m.in. K. Truskolaski mówił, że ma to być swoisty bat wymierzony przeciwko opozycji, a PiS konsekwentnie dąży, żeby Sejm stał się organem niemym. Warto wspomnieć, że wnioskodawcy zmian w regulaminie Sejmu wnosili

⁸ D. Uhlig, *Kto jest w koalicji z PiS, kto najbardziej w opozycji?*, http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/481DA74687C93CEEC1257F41003E7345/%24File/06_b_ksiazka_bis.pdf [dostęp: 1.06.2019].

⁹ K. Łabędź, *Udział opozycji w realizacji funkcji ustawodawczej w Sejmie VII kadencji*, „Polityka i Społeczeństwo” 2016, nr 1 (14), s. 60.

o znacznie ostrzejsze kary, ale w tym przypadku część posłów PiS wyjątkowo zagłosowała przeciw.

Zarówno w trakcie kampanii wyborczej, jak i na początku kadencji PiS obiecywało uchwalenie tzw. pakietu demokratycznego, mającego zagwarantować prawa opozycji, mimo że w 2014 r. ówczesna większość odrzuciła projekt PiS w tej kwestii. Pakiet demokratyczny, obejmujący m.in. likwidację tzw. zamrażarki, możliwość dodawania przez opozycję jednego punktu do porządku obrad czy też zadawania pytań obecnemu na Sali premierowi i członkom rządu, został co prawda złożony, ale od lutego 2016 r. po pierwszym czytaniu i powołaniu podkomisji nie opuścił Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych. Można uznać, że wyjaśnił to wicemarszałek Ryszard Terlecki zwracając się (28 lutego 2018 r.) do opozycji i mówiąc: „Opozycja mówi o debacie? (...) To, co robicie regularnie przy niemal każdym posiedzeniu, to jest debata? (...) Opozycja mówi o wnioskach formalnych, jak nadużywacie niemal przy każdym posiedzeniu wniosków formalnych? Opozycja mówi o pytaniach, jak mieszacie oświadczenia z pytaniami i udajecie (...), że zadajecie pytania, a w rzeczywistości wygłaszacie oświadczenia? (...) A pamiętacie, jak było za waszej władzy? Pamiętacie, ile czasu miała opozycja, ile my mieliśmy czasu na zadawanie pytań i na wypowiedzi z tej mównicy? Zapomnieliście? (...) Pakiet demokratyczny. Mówiliśmy o nim wtedy, gdy funkcjonował jeszcze normalny Sejm i normalna opozycja. (...) Teraz jest opozycja totalna, teraz jest ulica i zagranica. I wy chcecie pakietu demokratycznego? (...) Za granicą? Na ulicy? Nic z tego”¹⁰.

Ograniczenia możliwości funkcjonowania opozycji w VIII kadencji

Już od początku kadencji większość rządząca postanowiła zrezygnować z pewnych zwyczajów politycznych związanych z ustalaniem składu organów Sejmu. Najpierw przegłosowano, że w skład Prezydium Sejmu RP będzie wchodzić pięciu wicemarszałków, czyli zrezygnowano z przestrze-

¹⁰ Wypowiedź posła Ryszarda Terleckiego na posiedzeniu Sejmu nr 59 w dniu 28.02.2018 r., Posihttps://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=59&dzien=2&wyp=172&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_POSLA&id=399 [dostęp: 2.06.2019].

gania zwyczajowej zasady, że swojego przedstawiciela mają wszystkie kluby poselskie. Dość kuriozalne było uzasadnienie tej decyzji, odwołujące się do problemów finansowych i lokalowych oraz faktu, że to suweren zdecydował, że PSL ma najmniejszy klub (słowa Mariusza Błaszczaka). Drugim działaniem zmieniającym przyjęte w poprzedniej kadencji rozwiązanie była rezygnacja z rotacyjnego obsadzania funkcji przewodniczącego Komisji Służb Specjalnych, a tym samym uniemożliwienie przedstawicielom opozycji uczestnictwa w Kolegium ds. Służb Specjalnych w kancelarii premiera.

Jednak zasadniczy sposób ograniczania możliwości funkcjonowania opozycji związany jest ze sposobem zgłaszania projektów ustaw oraz prowadzenia obrad zarówno plenarnych, jak i w niektórych komisjach sejmowych¹¹. Istniejącą sytuację można zobrazować przytaczając dwie opinie. Autor jednej z nich opisał ją w następujący sposób: „Procedura legislacyjna została obrócona w karykaturę. Kolejne czytania projektów ustaw i prace w komisjach rzadko służą merytorycznej korekcie. Dopychane kolanem w blokowych głosowaniach bądź korygowane odgórnymi dyrektywami doprowadzą skrajnego uprzedmiotowienia parlamentu. Tak samo jak nagminna praktyka składania kontrowersyjnych ustaw jako projektów poselskich, czyli bez konsultacji. Podpisani pod nimi wybrańcy narodu dają się redukować do roli figurantów. Obrazu klęski dopełnia zniszczenie Trybunału Konstytucyjnego oraz bezwolna prezydentura Andrzeja Dudy. Nikt już nie jest w stanie wymusić na większości sejmowej dbałości o standardy legislacyjne”¹².

Podobne wnioski zostały sformułowane w raporcie na temat działań legislacyjnych w Sejmie VIII kadencji, przygotowanym przez grupę prawników: „Zauważaliśmy ujawniany coraz wyraźniej nihilizm konstytucyjny – ze strony organów ustawodawczych (np. ignorowanie opinii Biura Analiz Senatu wskazujących na oczywistą niekonstytucyjność uchwalanych rozwiązań stało się normą), ale także władzy wykonawczej (szczególnie Prezydenta Rzeczypospolitej). Dostrzegaliśmy sposób procedowania w Sejmie i w Senacie projektów aktów normatywnych charakteryzują-

¹¹ Na koniec maja 2019 r., na 29 komisji zwykłych posłowie PiS przewodniczyli w 16, a funkcje zastępcy przewodniczącego sprawowali w 56 przypadkach (na 107).

¹² R. Kalukin, op.cit.

cych się trzema znamionnymi cechami: pogardą dla standardów demokratycznego państwa prawnego, jawnym lekceważeniem głosu opozycji oraz pośpiechem skutkującym licznymi błędami w treści uchwalanych ustaw. Kulminacją tych zjawisk były prace nad ustawą budżetową na 2017 rok i wydarzenia, do których doszło w Sejmie w dniu 16 grudnia 2016 r. (bezasadne wykluczenie posła opozycji z posiedzenia Sejmu, przeprowadzenie głosowania w Sali Kolumnowej Sejmu pomimo istotnych wątpliwości co do kworum oraz przy prawdopodobnym uniemożliwieniu posłom opozycji wzięcia udziału w głosowaniu)¹³. Można wysunąć zarzut, że są to oceny subiektywne, jednak sięgając do protokołów z toczących się w Sejmie obrad znajduje się ich potwierdzenie, przynajmniej w znacznej części.

W oparciu o przytoczone opinie można stwierdzić, że stosunek do opozycji partii rządzącej jest nieodłącznie związany z jakością procesów ustawodawczych i oprócz zasad demokracji należałoby sytuację opozycji rozpatrywać w kontekście przebiegu procesów decyzyjnych i ich niezgodności z modelem racjonalnego podejmowania decyzji, a szczególnie w związku z etapem optymalizacji decyzji. Chcąc scharakteryzować możliwości udziału opozycji w procesach decyzyjnych w Sejmie najkrócej można powiedzieć, że podstawowa zasada przyjęta przez rządzących dotyczyła tego, że większość ma zawsze rację i może przyjąć niemal wszystko. Nie odbiega to zasadniczo od sytuacji w poprzedniej kadencji, z dwoma zastrzeżeniami: poprzednio rządzący w większym stopniu uwzględniali przedłożenia opozycji (np. zaakceptowano 38 opozycyjnych projektów ustaw) oraz rządzący nie dysponowali bezwzględną większością głosów.

Podstawowe trudności, na jakie napotyka opozycja wynikały w większości z dużego pośpiechu narzucanego przez PiS przy stanowieniu prawa. Było to związane z kilkoma sposobami postępowania. Jeśli chodzi o sposób zgłaszania projektów ustaw, to biorąc pod uwagę sto pierwszych projektów, które zostały uchwalone przez Sejm, ponad połowę stanowiły

¹³ RAPORT – Analiza i ocena działań legislacyjnych władz Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od początku prac Sejmu VIII kadencji (tj. 12 listopada 2015 r.) do końca 2017 r. w zakresie ich zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., <http://bronislawkomorowski.org/2018/05/raport-analiza-ocena-dzialan-legislacyjnych-wladz-rzeczypospolitej-polskiej-okresie-poczatku-prac-sejmu-viii-kadencji-tj-12-listopada-2015-r-konca-2017-r-zakresie-zgodnosc-ko/> [dostęp: 30.05.2019].

projekty poselskie PiS, podczas gdy rządowe stanowiły ok. 35% (znaczna ich część stanowiły projekty ustaw związanych z budżetem, wprowadzaniem prawa europejskiego czy ratyfikacją umów międzynarodowych). W ten sposób rządzący unikali przedstawiania różnego rodzaju opinii czy przeprowadzania konsultacji, a zatem znacznie przyspieszali uchwalanie ustaw. Dotyczyło to w pierwszym rządzie ustaw kontrowersyjnych, np. dotyczących Trybunału Konstytucyjnego. Skalę tego zjawiska w całym dotychczasowym czasie trwania kadencji (do końca maja 2019 r.) mogą zobrazować liczby dotyczące ilości podpisów, które poszczególni posłowie ugrupowania rządzącego złożyli pod projektami ustaw. Na 815 uchwalonych dotąd ustaw rekordziści złożyli swoje podpisy pod ponad dwustoma projektami: Sylwester Tułajew podpisał 220 projektów, Waldemar Anzel – 219, Jerzy Gosiewski – 214, Barbara Bartuś – 203. Dla porównania posłowie PO i PSL w poprzedniej kadencji złożyli łącznie 160 projektów. Na marginesie, oczywiste wydaje się, że składanie takiej ilości podpisów pod projektami dotyczącymi różnorodnych zagadnień jest jedynie zabiegiem formalnym.

Średni czas, jaki upływał od złożenia projektu w Sejmie do podpisania ustawy przez prezydenta w 2016 roku wyniósł 77 dni, w 2017 r. 106 dni, w 2018 roku 99 dni (dla porównania w 2001 roku było to 201 dni, w 2010 – 170, w 2014 – 151). W tym czasie mieści się się odbycie trzech czytań, sformułowanie poprawek, prace w komisjach, uzyskanie opinii Senatu i uwzględnienie ewentualnych poprawek, uzyskanie podpisu prezydenta. O realnie zastosowanych możliwościach przyspieszenia tego procesu mogą świadczyć następujące dane: odsetek ustaw, w przypadku których po pierwszym czytaniu niezwłocznie przystąpiono do drugiego lub komisja już pierwszego dnia sporządziła sprawozdanie wyniósł w 2016 r. 46%, w 2017 r. – 40%, w 2018 – 13% (dla porównania – w 2010 r. było to 11%, a w 2014 – 27%), natomiast odsetek ustaw, w przypadku których po drugim czytaniu niezwłocznie przystąpiono do trzeciego lub komisja pierwszego dnia sporządziła sprawozdanie wyniósł w 2016 roku 39%, w 2017 – 30%, w 2018 – 63%. Wynika z tego, że taki przyspieszony tryb procedowania dotyczył w 2016 r. 85% ustaw, w 2017 – 70%, a w 2018 – 76%, przy czym w tym ostatnim chodziło głównie o skrócenie czasu między drugim a trzecim czytaniem. Szybkość procesów ustawodawczych zależy także od zakresu poprawek Senatu (w 2016 r. Senat nie wniósł poprawek

do 67% ustaw, w 2017 do 74%, w 2018 do 79%) oraz czasu oczekiwania na podpis prezydenta (w latach 2016 i w 2018 było to średnio 11 dni, w 2017 – 12 dni; dla porównania w 2000 r. 26 dni, w 2006 – 23 dni, w 2014 – 13)¹⁴.

Przytoczone dane jednak nie do końca oddają to, co miało miejsce w pierwszym okresie kadencji. W konkretnych przypadkach, w tym ustaw mających znaczenie ustrojowe, czas procedowania był znacznie krótszy: zmiany ustaw o Trybunale Konstytucyjnym – 7 dni, o działach administracji rządowej – 4 dni, o podatku dochodowym od osób fizycznych – 11 dni, o finansach publicznych – 15 dni, o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie – 12 dni, o administracji podatkowej – 18 dni, o służbie cywilnej – 16 dni, o radiofonii i telewizji – 10 dni, o efektywności energetycznej – 16 dni. Podobnych przykładów można wymieniać więcej.

Wszelkie rekordy czasowe pobiło procedowanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw. Projekt został złożony 14 maja 2019 r. i w tym samym dniu został skierowany do pierwszego czytania na posiedzeniu Sejmu. 15 maja odbyło się pierwsze czytanie, projekt skierowano do Komisji Ustawodawczej, która po posiedzeniu w tym samym dniu sporządziła sprawozdanie. 16 maja przeprowadzono drugie czytanie, odbyły się prace w komisji, następnie miało miejsce trzecie czytanie i głosowanie całości ustawy (za przyjęciem głosowało 269 posłów, w tym 223 z PiS, PO z dwoma wyjątkami nie wzięła udziału w głosowaniu), a 17 maja przekazano ustawę do Senatu¹⁵. W tym przypadku tryb legislacji naruszył przepisy zawarte w Regulaminie Sejmu (potwierdzeniem może być wniosek Prezydenta RP do TK), przewidujące, że pierwsze czytanie kodeksu najwcześniej może mieć miejsce po 14 dniach od wpłynięcia projektu i taki sam czas musi dzielić pierwsze i drugie czytanie. Było to efektem decyzji marszałka Kuchcińskiego, który uznał, że ustawa ta nie jest kodeksem i może być procedowana w trybie pilnym. Uwagi posłów opozycji dotyczące niekonstytucyjności takiego postępowania nie przyniosły skutku, a warto przytoczyć cyniczną reak-

¹⁴ Legislacyjna burza słabnie. Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce. Edycja 2019, http://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2019/02/GrantThornton_barometr_prawa_022019.pdf [dostęp: 30.05.2019].

¹⁵ Przebieg procesu legislacyjnego przy uchwalaniu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3451> [dostęp: 25.06.2019].

cję przewodniczącego komisji Marka Asta na taką uwagę ze strony posła Arkadiusza Myrchy: może pan głosować przeciw albo złożyć skargę do TK (na posiedzeniu komisji, na którym rozpatrywano poprawki Senatu).

Poniżej zostały wymienione najczęściej występujące sposoby ograniczania możliwości działania opozycji, do których należą:

- brak reakcji na wnioski o przedstawienie opinii i ekspertyz, w tym dotyczących zgodności z Konstytucją czy opinii ministerstwa, ocenę skutków, nieuwzględnianie wniosków o przerwę, w trakcie której można by te braki uzupełnić;
- ograniczanie czasu wypowiedzi (nawet do pół minuty), odbieranie głosu, wyłączanie mikrofonu, zamykanie dyskusji mimo zgłoszeń do zabrania głosu;
- nieprzestrzeganie terminów regulaminowych – 7 dni od złożenia projektu do jego procedowania czy zawiadamiania o posiedzeniu komisji trzy dni wcześniej; dostarczanie dokumentów w ostatniej chwili – w tych kwestiach najczęściej przegłosowywano skrócenie terminów;
- blokowanie poprawek i wniosków – łączne głosowanie bardzo wielu poprawek zablokowanych niemerytorycznie, ale ze względu na autora (co było kwestionowane przez legislatorów);
- odrzucanie wniosków o wysłuchanie publiczne – w dotychczasowej kadencji (do końca maja 2019 r.) odbyło się jedynie trzy razy;
- brak reakcji na zgłaszane opinie o wątpliwościach konstytucyjnych, nieuwzględnianie negatywnych opinii różnego rodzaju organizacji, niedopuszczanie do głosu ich przedstawicieli (poseł Marek Ast: „goście zaproszeni mogą zabierać głos, ale przewodniczący nie jest zobowiązany do udzielania im głosu”¹⁶); w momencie wprowadzenia zakazu wydawania przepustek goście w ogóle przestali mieć możliwość uczestniczenia w posiedzeniach.

Prócz tego warto wspomnieć o ograniczeniach dotyczących możliwości poruszania się dziennikarzy na terenie Sejmu, które były jedną z przyczyn wydarzeń z 16 grudnia 2016 roku, zakończonych blokadą mównicy.

¹⁶ Wypowiedź posła Marka Asta na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej w dniu 21.12.2015 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/wgskrnrr/UST-5> [dostęp: 29.05.2019].

Dobrym przykładem sposobu działania rządzącej większości może być przebieg posiedzenia Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka rozpatrującej poprawki do projektu ustawy o Sądzie Najwyższym w dniu 19 lipca 2017 r., obradującej pod przewodnictwem Stanisława Piotrowicza. Poniżej jedna z relacji z tego posiedzenia:

„PO, PSL i Nowoczesna zgłosili ponad tysiąc poprawek do ustawy, a PiS 35 poprawek (w tym warunek prezydenta, by sędziów do KRS wybierało 3/5 Sejmu), ale posłowie mieli... 15 minut na zapoznanie się z nimi przed rozpoczęciem posiedzenia; godzina rozpoczęcia posiedzenia została podana z 15 minutowym wyprzedzeniem, co uniemożliwiło udział ekspertów i stron zainteresowanych, m.in. Pierwszej Prezes Sądu Najwyższego Małgorzaty Gersdorf; Piotrowicz nie dopuścił do zadawania pytań do poprawek, do czego posłowie mają prawo; złamana została zasada trzech czytań – w drugim czytaniu nie można zgłaszać poprawek do przepisów, które nie były w projekcie ustawy w II czytaniu w Sejmie; Piotrowicz ograniczył czas wystąpień posłów do jednej minuty.

PiS robił co mógł, by komisja zakończyła prace przed czwartkowym posiedzeniem Sejmu 20 lipca. Najważniejszym trickiem było zablokowanie poprawek bez względu na ich temat, a wyłącznie według klucza partyjnego. Taki wniosek posła PiS został przegłosowany. Nawet przedstawiciel Biura Legislacyjnego Sejmu uznał to za nieregulaminowe – poprawki można „blokować” (przyjmować lub odrzucać zbiorczo, za pomocą jednego głosowania) tylko tematycznie. Biuro uznało wnioski o zablokowanie poprawek za »nieproceduralny«¹⁷.

Poniżej zostaną przedstawione niektóre wypowiedzi posłów ugrupowania rządzącego związane z tymi kwestiami. To, co wydaje się jedną z najbardziej niepokojących cech charakteryzujących procesy ustawodawcze w obecnej kadencji Sejmu, to brak reakcji na zgłaszane przez posłów opozycji uwagi dotyczące procedowania w sposób niezgodny z prawem. Przykładowo, w Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka (która szczególnie powinna dbać o przestrzeganie prawa), na powtarzające się pyta-

¹⁷ M. Chrzczonowicz, A. Ambroziak, *Nawet Mazurek Dąbrowskiego nie pomógł opozycji zatrzymać Piotrowicza. PiS przełamał swoje poprawki do ustawy o SN*, <https://oko.press/opozycja-blokuje-obrady-nielegalne-posiedzenie-pis-blokuje-poprawki-glosuje-nikt-wie-przeglosowano/> [dostęp: 28.05.2019].

nia posłów opozycyjnych czy projekt dotyczący właściwości władz publicznych może być procedowany w pierwszym czytaniu na posiedzeniu komisji, a nie na posiedzeniu plenarnym, odpowiedź przewodniczącego odwoływała się albo do stwierdzenia, że zostało to przegłosowane, albo do decyzji marszałka, który skierował projekt do komisji. W kilku przypadkach w stosunku do posła zgłaszającego wątpliwości tego rodzaju reakcją były wypowiedzi posłów ugrupowania rządzącego w rodzaju następującej: proszę złożyć mandat i nie opowiadać bzdur, „Jeżeli ktoś mówi, że działa w czymś, co jest nielegalne, to powinien to zgromadzenie opuścić”¹⁸.

Wnioski poselskie były składane najczęściej bez opinii prawnych. Przewodzący obrady, na wnioski posłów opozycji o ogłoszenie przerwy na dostarczenie takich opinii, najczęściej poddawali te wnioski pod głosowanie i były one odrzucane większością głosów. Charakterystyczne są niektóre towarzyszące temu wypowiedzi Przedstawicieli Prawa i Sprawiedliwości, np. posła Tadeusza Cymańskiego „Opinii nie mamy, ale mamy doświadczenie wielu lat” czy też przewodniczącego sejmowej Komisji Gospodarki Wojciecha Jasińskiego: „Jeśli Trybunał Konstytucyjny uzna, że jest to niezgodne z konstytucją, to niech uzna, ale ja proponuję dać szansę Trybunałowi Konstytucyjnemu w tym względzie”¹⁹. Anna Paluch, w odpowiedzi na wątpliwości legislatora dotyczące konstytucyjności ustawy: „jeśli mamy wątpliwości konstytucyjne (...) to zawsze taka sytuacja, kiedy prawo jest korzystniejsze dla stron, to jest przesłanka, która przemawia za tym, żeby jednak je ustanowić”²⁰. Trudno uznać te i wiele innych wypowiedzi za realizację demokratycznej zasady państwa prawa.

¹⁸ Wypowiedź posła Andrzeja Jaworskiego na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 1.12.2015 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyn.xsp?documentId=BCDE6153639DDED1C1257F180043C611> [dostęp: 28.05.2019].

¹⁹ Wypowiedzi posłów Tadeusza Cymańskiego i Wojciecha Jasińskiego na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych w dniu 25.11.2015 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/wgsknrn/FPB-2> [dostęp: 20.05.2019].

²⁰ Wypowiedź posłanki Anny Paluch na posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w dniu 27.02.2018 r., <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/biuletyn.xsp?documentId=59F2E622446DB31D-C1258248004F0B65> [dostęp: 20.05.2019].

Niepokojące jest też dość częste uchwalanie ustaw z przekonaniem, że zawierają błędy i z przyjmowanym z góry założeniem, że będą wymagały poprawy. Mówił o tym minister Henryk Kowalczyk w odpowiedzi na uwagi m.in. Marka Wójcika (PO), że tryb pracy nad ustawą o działach administracji jest skandaliczny, stwierdzając, że rząd będzie przygotowywał ustawę czyszczącą do tej ustawy, żeby poprawić błędy²¹. Jerzy Gosiewski, na uwagi posłów PO dotyczące licznych błędów w projektach poselskich, brak profesjonalizmu ich autorów odpowiedział, że „wszędzie gdzie dokonujemy bardzo pozytywnych zmian, usterki są. (...) gdzie drwa rąbią, tam wióry lecą”²². Następnie przegłosowano wniosek formalny o zakończenie uznanej przez posła PiS za destrukcyjną dyskusji.

Zakończenie

Relacje pomiędzy rządzącą większością a przeważającą częścią opozycji można traktować jako dowód na to, że obecnie w Polsce istnieje sfragmentaryzowana elita polityczna (a ściślej mówiąc, korzystając ze stwierdzenia autorów tej koncepcji, częściowo sfragmentaryzowana – w sygnalizowanych wyżej proporcjach występuje zgoda odnośnie przyjmowanych rozwiązań). Wyraźnie brakuje konsensusu normatywnego – rządzący zmieniają istniejący system polityczny m.in. w kierunku jego scentralizowania, zatarcia podziału władzy, uwolnienia władzy politycznej od bieżącej kontroli, naruszając przy tym zarówno prawo, jak i zwyczaje polityczne. Opozycja stara się zablokować czy choćby utrudnić i opóźnić te zmiany, stosując często metody obstrukcji parlamentarnej, co z kolei

²¹ Wypowiedź posła Marka Wójcika na posiedzeniu Sejmu nr 1 w dniu 19.11.2015 r., <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=1&dzien=5&wyp=38&view=3&SessionID=5D2EAF11C38F0246E858C438D6102934EC588835> oraz wypowiedź ministra Henryka Kowalczyka na posiedzeniu Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej w dniu 18.11.2015 r., https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/.../6204/.../003stap_egz_2.pdf [dostęp: 30.05.2019].

²² Wypowiedź posła Jerzego Gosiewskiego na posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w dniu 27.02.2018 r., <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/649D5298724C0628C12582C5003EDD11/%24File/0330508.pdf>.

daje rządzącym pretekst do dalszego ograniczania możliwości działania opozycji. Jeśli chodzi o drugie kryterium pozwalające odróżniać poszczególne typy elit politycznych, czyli poziom strukturalnej integracji, pewne wnioski można formułować przede wszystkim odnośnie stosunków formalnych pomiędzy różnymi frakcjami elity, a w przypadku relacji nieformalnych jedynie snuć pewne domniemania. Jeśli chodzi o to, co można zaobserwować na terenie Sejmu, stosunki pomiędzy częścią opozycji oraz sporą częścią posłów ugrupowania rządzącego są nieprzyjazne, a niekiedy wręcz wrogie. Spektakularne było wystąpienie Jarosława Kaczyńskiego mówiącego: „Wiem, że boicie się prawdy, ale nie wycierajcie swoich mord zdradzieckich nazwiskiem mojego śp. brata. Niszczyliście go, zamordowaliście, jesteście kanalami!”²³. Świadczyć o tym mogą również liczne, niekiedy obraźliwe komentarze towarzyszące wystąpieniom posłów czy też sprawy rozpatrywane przez Komisję Etyki. Jako przykłady wypowiedzi posłów PiS odnoszących się do opozycji zacytowane zostaną jedynie dwie, dość charakterystyczne dla wielu innych. Na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka 10 kwietnia 2018 r. Krystyna Pawłowicz: „Ja mam apel do lewej części sali, żeby opanowała chamstwo lewackie swojej przedstawicielki, która bez obrażania kogokolwiek nie potrafi po prostu mordy swojej otworzyć”²⁴. Natomiast Beata Mazurek na Twitterze 16 maja 2019 r. napisała: „Celem awantur wywołanych w Sejmie przez opozycję było niedopuszczenie do uchwalenia zmian w KK zaostrzających kary dla pedofilów. Opozycja nie wzięła udziału w uchwaleniu ustawy, która wzmocni ochronę dzieci występując tym samym w interesie pseudoelit, które opozycję popierają”²⁵. Natomiast stan stosunków nieformalnych wymagałby przeprowadzenia odrębnych badań.

²³ Wypowiedź posła Jarosława Kaczyńskiego na posiedzeniu Sejmu nr 46 w dniu 18.07.2017 r., http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=46&dzien=1&wyp=313&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_POSLA&id=146.

²⁴ Wypowiedź posłanki Krystyny Pawłowicz na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 10.04.2018 r., <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?SelectResult> [dostęp: 29.05.2019].

²⁵ Wpis minister Beaty Mazurek na Twitterze, <https://twitter.com/lukaszrpecki2?lang=pl> [dostęp: 29.05.2019].

Bibliografia

- Chrzczonowicz M., Ambroziak A., *Nawet Mazurek Dąbrowskiego nie pomógł opozycji zatrzymać Piotrowicza. PiS przeforsował swoje poprawki do ustawy o SN*, <https://oko.press/opozycja-blokuje-obrady-nielegalne-posiedzenie-pis-blokuje-poprawki-glosuje-nikt-wie-przeglosowano/>.
- Diamond L., *Trzy paradoksy demokracji*, [w:] *Przyszłość demokracji. Wybór tekstów*, red. P. Śpiewak, Warszawa 2005.
- Kalukin R., *Opozycja: co może, a czego nie może*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/>.
- Legislacyjna burza słabnie. Barometr stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce. Edycja 2019, http://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2019/02/GrantThornton_barometr_prawa_022019.pdf.
- Łabędź K., *Udział opozycji w realizacji funkcji ustawodawczej w Sejmie VII kadencji*, „Polityka i Społeczeństwo” 2016, nr 1 (14).
- Przebieg procesu legislacyjnego przy uchwalaniu ustawy o zmianie ustawy Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3451>.
- RAPORT – Analiza i ocena działań legislacyjnych władz Rzeczypospolitej Polskiej w okresie od początku prac Sejmu VIII kadencji (tj. 12 listopada 2015 r.) do końca 2017 r. w zakresie ich zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., <http://bronislawkomorowski.org/2018/05/raport-analiza-ocena-dzialan-legislacyjnych-wladz-rzeczypospolitej-polskiej-okresie-poczatku-prac-sejmu-viii-kadencji-tj-12-listopada-2015-r-konca-2017-r-zakresie-zgodnosci-ko/>.
- Sartori G., *Teoria demokracji*, Warszawa 1998.
- Uhlig D., *Kto jest w koalicji z PiS, kto najbardziej w opozycji?*, http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/481DA74687C93CEEC1257F41003E7345/%24File/06_b_ksiazka_bis.pdf.
- Wpis minister Beaty Mazurek na Twitterze, <https://twitter.com/lukaszrpecki2?lang=pl>.
- Wypowiedzi posłów Tadeusza Cymańskiego i Wojciecha Jasińskiego na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych w dniu 25.11.2015 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/wgsknrn/FPB-2>.
- Wypowiedź posła Andrzeja Jaworskiego na posiedzeniu Komisji Spra-

- wiedliwości i Praw Człowieka w dniu 1.12.2015 r., <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyn.xsp?documentId=BCDE6153639DDED-1C1257F180043C611>.
- Wypowiedź posła Jarosława Kaczyńskiego na posiedzeniu Sejmu nr 24 w dniu 5.09.2016 r., https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=24&dzien=1&wyp=4&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_POSLA&id=146.
- Wypowiedź posła Jarosława Kaczyńskiego na posiedzeniu Sejmu nr 46 w dniu 18.07.2017 r., http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=46&dzien=1&wyp=313&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_POSLA&id=146.
- Wypowiedź posła Jerzego Gosiewskiego na posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w dniu 27.02.2018 r., <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy8.nsf/0/649D5298724C0628C-12582C5003EDD11/%24File/0330508.pdf>.
- Wypowiedź posła Marka Asta na posiedzeniu Komisji Ustawodawczej w dniu 21.12.2015 r., <http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/wgskrnrr/UST-5>.
- Wypowiedź posła Marka Wójcika na posiedzeniu Sejmu nr 1 w dniu 19.11.2015 r., <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=1&dzien=5&wyp=38&view=3&SessionID=5D2EAF11C38F0246E858C438D6102934EC588835>.
- Wypowiedź ministra Henryka Kowalczyka na posiedzeniu Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej w dniu 18.11.2015 r., https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/.../6204/.../003stap_egz_2.pdf.
- Wypowiedź posła Ryszarda Terleckiego na posiedzeniu Sejmu nr 59 w dniu 28.02.2018 r., https://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=59&dzien=2&wyp=172&type=A&symbol=WYPOWIEDZ_POSLA&id=399.
- Wypowiedź posła Stanisława Piotrowicza na posiedzeniu Sejmu nr 6 w dniu 22.12.2015 r., http://orka2.sejm.gov.pl/StenoInter8.nsf/0/481DA74687C93CEEC1257F41003E7345/%24File/06_b_ksiazka_bis.pdf.
- Wypowiedź posłanki Anny Paluch na posiedzeniu Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w dniu 27.02.2018 r.,

<http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/biuletyn.xsp?documentId=59F2E-622446DB31DC1258248004F0B65>.

Wypowiedź posłanki Krystyny Pawłowicz na posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka w dniu 10.04.2018 r., <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?SelectResult>.

Streszczenie

W tekście zostały przedstawione przede wszystkim trudności, na jakie natrafia opozycja parlamentarna w Sejmie VIII kadencji w realizacji swoich funkcji. Wynikają one m.in. ze sposobu podejmowania decyzji zastosowanego przez partię rządzącą oraz stosunku tej partii do opozycji, mającego znamiona rewanżu za sytuację w poprzedniej kadencji. Do najczęściej stosowanych wzorów działania można zaliczyć m.in.: brak reakcji na wnioski o przedstawienie opinii i ekspertyz, w tym dotyczących zgodności projektów z Konstytucją RP; ograniczanie czasu wypowiedzi (nawet do pół minuty), odbieranie głosu, wyłączanie mikrofonu, zamykanie dyskusji mimo zgłoszeń do zabrania głosu; nieprzestrzeganie regulaminowych terminów, dostarczanie dokumentów w ostatniej chwili; głosowanie łączne bardzo wielu poprawek zablokowanych niemerytorycznie, ale ze względu na autora; brak reakcji na opinie o wątpliwościach konstytucyjnych. Ponadto narzędziem walki z opozycją jest zmiana regulaminu, rozszerzająca możliwość stosowania kar pieniężnych, co wykorzystuje się głównie stosunku do posłów opozycji. Reakcją opozycji jest niekiedy stosowanie obstrukcji parlamentarnej.

Słowa kluczowe: Sejm VIII kadencji, opozycja parlamentarna, procesy ustawodawcze, dominacja większości sejmowej

Abstract

Conditions for opposition activity during the 8th term of the Sejm

The paper presents primarily the difficulties that the parliamentary opposition encounters at the Sejm of the 8th term in pursuit of their functions. These difficulties are due to, inter alia, the way of making decisions applied by the ruling party, as well as the attitude of this party towards the opposition, which bears signs of revenge for the situation during the previous term. The most frequently used patterns of action include lack of

reaction to motions concerning presentation of experts' opinions, including ones discussing the compliance of the drafts with the Constitution; limiting the speaking time (even down to half a minute); denying the right to speak; turning off the microphone; closing discussions despite requests to speak; non-compliance with the statutory deadlines; supplying documents at the eleventh hour; joint voting on a large number of amendments grouped together not according to the relevance to subject matter but according to the author; lack of reaction to opinions expressing doubts concerning compliance with the Constitution. Furthermore, another tool used to combat the opposition is the change of the rules of procedure which extended the possibility of imposing financial sanctions, which is mainly used against opposition deputies. The opposition's reaction is to occasionally have recourse to filibustering.

Keywords: Sejm of the 8th term, parliamentary opposition, legislative processes, dominance of the parliamentary majority

Polityczne konsekwencje ewolucji systemu wyborczego do Senatu RP po 1989 roku

Uwagi wprowadzające

Istotą funkcjonowania państwa i społeczeństwa demokratycznego jest sprawowanie władzy politycznej przez osoby wyłonione w drodze cyklicznie przeprowadzanych wyborów rywalizacyjnych. Wybory pełnią szereg różnego rodzaju funkcji, określa się je często jako podstawę współczesnych demokracji, jeden z ich najważniejszych elementów. Poprzez wybory możemy nie tylko decydować o tym kim są nasi przedstawiciele, ale także sprawować nad nimi społeczną kontrolę, czyli innymi słowy egzekwować polityczną odpowiedzialność osób, które nami rządzą.

Organizacja wyborów wymusza przyjęcie w określonym porządku prawno-konstytucyjnym szeregu norm regulujących w sposób bardzo szczegółowy charakter, przebieg i zasady postępowania wyborczego, określanych jako system wyborczy. W węższym i bardziej potocznym znaczeniu system wyborczy sprowadza się po prostu do katalogu zasad dotyczących sposobu oddawania głosów przez wyborców oraz przeliczania tych głosów na mandaty¹.

¹ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006, s. 199. Szerzej na temat systemów wyborczych zob. np. D. Nohlen, *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004 oraz D.M. Farrell, *Electoral systems. A comparative introduction*, Basingstoke–New York 2001.

Tak rozumiany system wyborczy ma zatem istotny wpływ na system polityczny danego państwa czy też kształt i charakter jego ustroju. Bardzo często najważniejsze jego elementy zabezpieczone są już na poziomie konstytucji, co z reguły stanowi gwarancję ich stabilności i nienaruszalności przez każdą kolejną większość parlamentarną. Są jednak takie elementy systemu wyborczego, które z powodzeniem mogą być modyfikowane przez rządzących, kierujących się przy tym swym własnym interesem. Dlatego też zagadnienie systemu wyborczego, w tym także potencjału manipulowania nim, wywołuje sporo kontrowersji zarówno wśród politologów, uczestników życia publicznego, jak i politycznych publicystów czy komentatorów.

Takich kontrowersji nie zabrakło także i w Polsce po transformacji ustrojowej rozpoczętej słynnymi obradami Okrągłego Stołu w 1989 r. a zakończonej – przynajmniej z punktu widzenia demokratyczności procesu wyborczego – wyborami parlamentarnymi w 1991 r. W odniesieniu do polskiego parlamentu kontrowersje te, a czasami nawet i emocjonalne spory, dotyczyły jednak z reguły norm i zasad określających sposób wyłaniania składu jego izby pierwszej, gdyż to Sejm RP od samego początku stał się izbą politycznie i konstytucyjnie ważniejszą, nadrzędną w stosunku do izby drugiej. Niejako zatem z założenia system wyborczy do Senatu był przez ostatnie trzydzieści lat bardziej stabilny niż system wyborczy do Sejmu, co nie oznacza, że nie podlegał on żadnym zmianom i modyfikacjom. Nie wywoływały one jednak większych politycznych emocji, głównie dlatego, że w okresie od wyborów w 1991 r. do wyborów w 2015 r. polityczne konsekwencje wyniku wyborczego do Senatu były niewielkie – większościowa formuła wyborcza, zgodnie z założeniami, w znacznym stopniu jedynie wzmacniała partie polityczne, które uzyskiwały najwięcej miejsc w Sejmie. Dotyczyło to zwłaszcza partii, która wybory do Sejmu wygrywała, obejmując (w pojedynkę bądź z mniejszym partnerem koalicyjnym) stery władzy wykonawczej i tworząc większościowy rząd. Dostarczało to (i w zasadzie nadal dostarcza) wielu argumentów przeciwnikom dwuizbowości, zwracającym uwagę na bezużyteczność Senatu, który jako izba druga nie realizuje swoich funkcji, zawsze tylko i wyłącznie zgadzając się z izbą pierwszą. W sposób szczególny dało to znać o sobie w IX kadencji Senatu (2015–2019), gdy stał się on jedynie swego rodzaju pasem transmisyjnym dla projektów ustaw rządu Prawa i Sprawiedliwości.

Sytuacja ta uległa istotnej zmianie po wyborach parlamentarnych z 2019 roku, gdy wskutek zastosowania przez wszystkie liczące się partie opozycyjne bardzo skutecznej strategii polityczno-wyborczej (tzw. „pakt senacki”), doszło nie tylko do redukcji, ale i całkowitej likwidacji efektu wzmocnienia zwycięzcy wyborów do Sejmu. Doprowadziło to w konsekwencji do sytuacji, w której po raz pierwszy po 1991 r. partia wygrywająca wybory do Sejmu (i to w sposób umożliwiający utworzenie jednopartyjnego rządu) utraciła kontrolę nad Senatem. I choć – z uwagi na pozycję ustrojową Senatu – nie musi rodzić to istotnych konsekwencji politycznych, warto bez wątpienia podkreślić, że jest to zjawisko absolutnie nowe w polskich uwarunkowaniach politycznych i konstytucyjnych.

Celem niniejszego artykułu jest analiza politycznych konsekwencji ewolucji systemu wyborczego do Senatu RP po 1989 r., a więc po decyzji o przywróceniu izby drugiej polskiego parlamentu. Analiza ta będzie służyć wykazaniu tezy, iż zmiany te miały głównie techniczny charakter i doprowadziły jedynie do ugruntowania pozycji Senatu jako izby nie tylko drugorzędnej (gdyż to wynika z Konstytucji RP), ale i politycznie ubezwłasnowolnionej. Sytuacji tej nie zmienia nawet polityczna i partyjna konfiguracja Senatu X kadencji, wyłonionego w wyborach z 13 października 2019 r., gdyż jest ona konsekwencją nie tyle zmian w systemie wyborczym, co efektem skutecznego dostosowania się przez partie opozycyjne do reguł obowiązującego systemu wyborczego, opartego o formułę większościową i jednomandatowe okręgi wyborcze. Dla potwierdzenia wyżej zarysowanej tezy badawczej wykorzystano metodę analizy instytucjonalno-prawnej, a także elementy metody historycznej.

Korzenie Senatu RP

Podobnie jak w wielu innych państwach posiadających parlamenty dwuizbowe, także i w Polsce izba druga ma dłuższe tradycje niż izba pierwsza, a jej korzenie sięgają czasów późnego średniowiecza. Polski senat wyłonił się bowiem z rady królewskiej skupiającej najwyższych dostojników państwa, która to rada jeszcze w XIV w. stała się formalnie organem doradczym króla Polski. Przeistoczyła się ona w senat w 1493 r. tworząc wraz z powstałą wówczas (jako reprezentacja sejmików ziemskich) izbą poselską dwuizbowe zgromadzenie parlamentarne (sejm walny). Senat,

obok króla i izby poselskiej stał się tym samym jednym z trzech „stanów sejmujących” w Polsce².

Dwuzbiowość polskiego parlamentu została potwierdzona w Konstytucji 3 maja z 1791 r., która zachowała w składzie izby senatorskiej zarówno senatorów świeckich (województów, kasztelanów, ministrów), jak i biskupów, ale równocześnie mocno ograniczyła jej uprawnienia i pozycję ustrojową³. Senat pojawił się także w dokumentach konstytucyjnych Polski pod zaborami: Ustawie Konstytucyjnej Księstwa Warszawskiego z 22 lipca 1807 roku oraz Ustawie Konstytucyjnej Królestwa Polskiego z 27 listopada 1815 roku. Po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku trwał spór o to czy polski parlament w ogóle potrzebuje izby drugiej, a jeśli tak – to jakie powinny być jej kompetencje i znaczenie ustrojowe. Ostatecznie zdecydowano się na utworzenie parlamentu dwuzbiowego – Senat pojawił się zatem zarówno w Konstytucji marcowej z 17 marca 1921 r. jak i Konstytucji kwietniowej z 23 kwietnia 1935 r. Drugi z tych dokumentów nie tylko w sposób istotny zmienił sposób wyboru senatorów, ale i znacząco wzmocnił pozycję Senatu względem Sejmu, choć równocześnie konstytucja ta – *de facto* wprowadzająca w Polsce system quasi-autorytarny – przekazała zwierzchnictwo nad całym parlamentem (a także rządem, sądami i siłami zbrojnymi) Prezydentowi Rzeczypospolitej⁴.

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952 roku, podobnie jak obowiązująca wcześniej tzw. Mała Konstytucja z 19 lutego 1947 r. (ustawa o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej), zlikwidowała Senat wprowadzając w Polsce unikameralizm. Ówczesne władze w sposób propagandowy tłumaczyły to m.in. wolą narodu wyrażoną w pamiętnym referendum z 1946 r., w którym jedno z trzech pytań dotyczyło właśnie zniesienia Senatu. Komuniści wyrażali zresztą daleko idącą niechęć w stosunku do zbyt rozbudowanej reprezentacji, absolutnie nietolerując dwuzbiowego parlamentu w państwach unitarnych.

² S. Bożyk, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Izby drugie parlamentu*, red. E. Zwierzchowski, Białystok 1996, s. 33.

³ M. Borucki, *Konstytucje polskie 1791–1997*, Warszawa 2002, s. 21–23.

⁴ Na temat historycznych dziejów państwa polskiego, w tym także tych dotyczących polskiego parlamentu zob. np. J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i państwa polskiego*, Warszawa 2009.

Bikameralizm w Polsce przywrócono dopiero po 1989 r., wskutek przemian ustrojowych zapoczątkowanych obradami Okrągłego Stołu. Decyzja ta nie była wcale oczywista i uznaje się, że wpłynęło na nią kilka czynników. Z jednej strony zwraca się uwagę na silne tradycje dwuizbowości w Polsce, choć nie wydaje się by to właśnie tradycja ustrojowa była w tym wypadku kluczowa. Zdecydowały raczej względy praktyczne i przebieg procesu negocjacyjnego. Zgłoszona przez Aleksandra Kwaśniewskiego propozycja powołania do życia Senatu wyłanianego w całkowicie wolnych i demokratycznych wyborach umożliwiła przełamanie impasu w sprawach bardziej zasadniczych – ustalenia podziału mandatów (a w zasadzie proporcji miejsc) do Sejmu pomiędzy stroną rządową i opozycyjną oraz zakresu władzy i uprawnień prezydenta⁵. Idąc w tych punktach na ustępstwa opozycja solidarnościowa przyczyniła się do przywrócenia w Polsce dwuizbowości, upatrując w Senacie (jak się wkrótce miało okazać – całkiem słusznie) szansy na utworzenie organu państwa o charakterze w pełni reprezentatywnym oraz cieszącego się olbrzymią legitymizacją, co w założeniu miało przyspieszyć proces transformacji systemowej.

Decyzja o powołaniu do życia Senatu RP została potwierdzona w ustawie z 7 kwietnia o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, po czym dwuizbowość polskiego parlamentu wpisano zarówno do tzw. Małej Konstytucji z 17 października 1992 r. (ustawa konstytucyjna o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym), jak i do obowiązującej do dnia dzisiejszego Konstytucji RP z 1997 r. Pomimo zgłaszanych przez różne polskie partie polityczne licznych postulatów dotyczących czy to całkowitej likwidacji Senatu, czy też modyfikacji metody kreacji jego składu osobowego – na dzień dzisiejszy niewiele wskazuje na to, by w najbliższej przyszłości miało dojść pod tym względem do jakichkolwiek zmian konstytucyjnych.

⁵ A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989–2005*, Kraków 2007, s. 23. Por. także: M. Mistygacz, *Okrągłostołowy kontrakt wyborczy: założenia, cele, skutki*, „Studia Politologiczne” 2009, vol. 15, s. 145–161.

Pozycja ustrojowa drugiej izby polskiego parlamentu

W Polsce – podobnie jak w przypadku zdecydowanej większości współczesnych demokracji europejskich – mamy do czynienia z bikameralizmem asymetrycznym, co określane bywa również mianem dwuizbowości nierównoprawnej. Oznacza to istotną przewagę izby pierwszej w zakresie realizowanych funkcji czy też posiadanych i wykonywanych uprawnień. Podczas gdy Sejm RP realizuje wszystkie funkcje charakterystyczne dla współczesnych parlamentów, rola Senatu RP sprowadza się do realizacji jedynie funkcji ustawodawczej. Co więcej, nawet w ramach tej funkcji izba druga posiada mniejszy zakres kompetencji, co widoczne jest przede wszystkim (choć nie tylko) w przebiegu procesu legislacyjnego. Senat pełni bowiem jedynie rolę „izby refleksji”, czy też „izby drugiego czytania”. Wspomniana asymetria funkcji i kompetencji obu izb sprowadza się zatem do tego, że Senat jest izbą wtórną, komplementarną w stosunku do Sejmu, który pełni rolę izby dominującej⁶.

W odniesieniu do funkcji ustawodawczej asymetria izb polskiego parlamentu przejawia się głównie w tym, że poprawki zgłoszone przez Senat do projektów ustaw zwykłych, złożone w przeciągu 30 dni od przekazania ich Senatowi przez Marszałka Sejmu, mogą zostać odrzucone przez Sejm bezwzględną większością głosów (w obecności co najmniej połowy ustawowej liczby posłów). Podobny tryb obowiązuje w przypadku uchwały Senatu o odrzuceniu projektu ustawy w całości – również w tym wypadku ostatnie słowo należy do Sejmu, który także bezwzględną większością głosów może taką uchwałę odrzucić. W przypadku ustawy budżetowej Senat w ogóle nie może odrzucić jej w całości, a na zgłoszenie poprawek ma jedynie 20 dni. Jeśli zaś ustawa zostanie uznana przez rząd za pilną, na zgłoszenie poprawek Senat ma zaledwie 14 dni. Nawet sama inicjatywa ustawodawcza nie przysługuje grupie senatorów (tak jak grupie minimum

⁶ J. Szymanek, *Sejm i Senat w porządku konstytucyjnym RP*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 184–185. Szerzej na temat roli Senatu w polskim ustroju politycznym zob.: K. Leszczyńska, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–2011*, Lublin 2015, s. 259–289.

15 posłów), ale Senatowi jako całości, co powoduje, że w praktyce z prawa tego może skorzystać jedynie partia (bądź partie) dysponująca w Senacie większością głosów⁷.

Z założenia to jednak i tak partia (bądź partie), która uzyskuje w wyborach do Sejmu największą liczbę mandatów, zwycięża także w wyborach do Senatu – wybory do obu izb odbywają się bowiem w tym samym czasie. Najczęściej w przypadku Senatu zwycięstwo to jest nawet bardziej okazałe, na co wpływ ma zastosowana w wyborach do izby drugiej formuła wyborcza, czyli system większościowy oparty o jednomandatuowe okręgi wyborcze. Tym samym Senat, nawet jeśli określany jako „izba refleksji”, traci możliwość blokowania czy też odrzucania decyzji izby pierwszej, może te decyzje co najwyżej skorygować – najczęściej zresztą zgodnie z wolą samego Sejmu bądź też z jego własnej inicjatywy⁸.

Jak już wcześniej wspomniano w polskich uwarunkowaniach ustrojowych Senat w ogóle nie realizuje pozostałych funkcji charakterystycznych dla współczesnych parlamentów. Dotyczy to choćby funkcji kontrolnej – Senat nie tylko nie bierze udziału w procesie powoływania rządu, ale też nie ma możliwości jego odwołania. Wotum nieufności (podobnie jak wotum zaufania) udzielone może być bowiem rządowi (lub jego poszczególnym ministrom) tylko przez izbę pierwszą, gdyż to jedynie przed Sejmem członkowie rządu ponoszą odpowiedzialność. Ponadto Senat nie może podjąć decyzji o skróceniu swej kadencji, a jeśli decyzja taka zostanie podjęta przez posłów – automatycznie oznacza to także przedterminowe wybory do Senatu i senatorowie nie mogą tej decyzji w żaden sposób zablokować.

Wziąwszy pod uwagę zarysowaną powyżej pozycję ustrojową polskiego Senatu uzasadnione wydaje się określenie obu izb polskiego parlamentu jako nierównoprawnych. Izba druga podporządkowana jest izbie pierwszej – i to zarówno konstytucyjnie, jak i na gruncie codziennej praktyki politycznej.

⁷ A. Antoszewski, *System polityczny RP*, Warszawa 2012, s. 59–60.

⁸ *Ibidem*, s. 60.

Ewolucja systemu wyborczego do Senatu RP w latach 1989–2011

Jak już zasygnalizowano we wstępie, na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat system wyborczy do Senatu, w porównaniu z systemem wyborczym do Sejmu, nie podlegał zbyt wielu istotnym zmianom. Jeśli już do nich dochodziło, to z uwagi na drugorzędną pozycję ustrojową tej izby parlamentu, zmiany te nie wywoływały zbyt wielu kontrowersji, nie były poprzedzone politycznymi dyskusjami czy też – tym bardziej – konsultacjami społecznymi.

W gruncie rzeczy trzon dzisiejszego systemu wyborczego do Senatu został określony już przy okazji obrad Okrągłego Stołu, gdy samo przywrócenie Senatu stanowiło element politycznych negocjacji pomiędzy stroną rządową a opozycyjną. Długość kadencji Senatu ustalono na cztery lata, związując ją w ten sposób z kadencją Sejmu – po 1989 r. wybory do obu izb parlamentu odbywały się zawsze łącznie, w tym dwukrotnie w połowie kadencji (w latach 1993 i 2007), po przedterminowym skróceniu kadencji Sejmu. Od 1989 r. Senat RP składa się ze 100 senatorów. Katalog podstawowych zasad prawa wyborczego do Senatu, który znajdziemy dziś w art. 96 Konstytucji RP, obejmuje zasadę powszechności, bezpośredniości oraz tajności. Mała Konstytucja z 1992 r. wspominała jeszcze dodatkowo o zasadzie wolności wyborów do Senatu, choć przy żadnych innych wyborach przymiotnik ten nie został użyty. Do dziś trudno o jednoznaczną interpretację tego zapisu, przeważa jednak opinia, że nie miał żadnego szczególnego uzasadnienia (każde wybory powszechne są w gruncie rzeczy wyborami wolnymi) i należy traktować to jako swego rodzaju „przeoczenie ustawodawcy konstytucyjnego”⁹.

Jeśli chodzi o zasadę powszechności, po przywróceniu Senatu czynne prawo wyborcze do tej izby parlamentu określono na 18 lat, bierne zaś – na 21 lat¹⁰. Próg biernego prawa wyborczego został podniesiony na 30 lat

⁹ S. Bożyk, *Senat...*, op.cit., s. 44.

¹⁰ Jako ciekawostkę można przypomnieć, że na mocy Konstytucji marcowej z 1921 roku czynne prawo wyborcze w wyborach do Senatu uzyskiwało się w wieku 30 lat, bierne natomiast – w wieku 40 lat. Te progi wiekowe zostały utrzymane również po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej z 1935 r., choć wybory do Senatu nie były już wówczas ani powszechne ani bezpośrednie.

dopiero na mocy Konstytucji RP z 1997 r. Bezpośredniość oznacza, że podobnie jak w przypadku Sejmu, wyborca oddaje swój głos bezpośrednio na preferowanego przez siebie kandydata na senatora, decydując w ten sposób, bez żadnych ciał pośredniczących, o składzie osobowym drugiej izby parlamentu. Tajność z kolei, podobnie jak przy wszystkich pozostałych wyborach, odnosi się do konieczności stworzenia wyborcy przy głosowaniu takich warunków, by mógł on utrzymać swą decyzję w tajemnicy.

Warto jeszcze podkreślić brak zasady równości prawa wyborczego w wyborach do Senatu – przymiotnika tego na próżno szukać zarówno w Małej Konstytucji, jak i tej aktualnie obowiązującej. Nie powinno to jednak budzić zbyt wielu kontrowersji, gdyż zasada ta rzadko kiedy znajduje zastosowanie w wyborach do izby drugiej parlamentu. Związane jest to z tym, że zasada równości rozpatrywana jest w dwóch wymiarach – formalnej oraz materialnej równości głosu. I choć w wyborach do Senatu spełniona jest równość formalna (każdy obywatel dysponuje taką samą liczbą głosów), to nie jest możliwe spełnienie równości materialnej sprowadzającej się do tego, że każdy głos charakteryzuje się taką samą siłą. W praktyce osiągnięcie tej zasady możliwe jest przy zastosowaniu jednolitej normy przedstawicielstwa, czyli takiego podziału na okręgi wyborcze, aby każdy przedstawiciel reprezentował podobną (w założeniu – w miarę równą) liczbę mieszkańców. Tymczasem po 1989 r. przyjęto w Polsce zasadę, że okręg wyborczy w wyborach do Senatu stanowi obszar województwa i przez długi czas (aż do wejścia w życie reformy administracyjnej z 1999 r.) w każdym województwie (z nielicznymi wyjątkami, które zostaną omówione w dalszej części artykułu), niezależnie od liczby mieszkańców, wybierano taką samą liczbę senatorów. Brak zastosowania w tym wypadku jednolitej normy przedstawicielstwa skutkowało niespełnieniem zasady materialnej równości głosu, a w konsekwencji – brakiem możliwości oparcia prawa wyborczego do Senatu na zasadzie równości¹¹.

Konstytucja z 1997 roku, podobnie zresztą jak Mała Konstytucja z 1992 roku, nie określa również, inaczej niż w przypadku wyborów do Sejmu, formuły wyborczej, a zatem tego czy wybory do Senatu są proporcjonal-

¹¹ M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 93. Bardziej szczegółowo na temat systemu wyborczego do Senatu RP zob. np. A. Żukowski, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004.

ne czy większościowe. Już jednak przy okazji rozmów okrągłostołowych w 1989 r. zdecydowano, że polscy senatorowie będą wybierani zgodnie z formułą większościową. W ramach pamiętnych „wyborów czerwcowych” członkowie izby drugiej parlamentu zostali wybrani w wyborach w pełni rywalizacyjnych, na podstawie ordynacji wyborczej do Senatu z 7 kwietnia 1989 roku¹², zgodnie z systemem większości bezwzględnej, a każde ówczesne województwo stanowiło jeden okręg wyborczy. W 47 spośród 49 województw wybrano po dwóch senatorów, jedynie w województwach warszawskim i katowickim – po trzech. Zgodnie z zasadami systemu większości bezwzględnej w przypadku braku uzyskania takiej większości (lub równej ilości głosów większej liczby kandydatów), odbywała się druga tura głosowania. Przechodzili do niej kandydaci z największą liczbą głosów w pierwszej turze, przy czym mogło ich być maksymalnie dwukrotnie więcej niż liczby mandatów, które pozostały do obsadzenia.

Kolejne wybory do Senatu (w latach 1991, 1993, 1997) zostały przeprowadzone już zgodnie z nową ordynacją wyborczą do Senatu RP uchwaloną 10 maja 1991 r.¹³, która zasadniczo w niewielkim stopniu różniła się od ordynacji z 1989 r. Istotną zmianą było jedynie zastąpienie systemu większości bezwzględnej systemem większości względnej (zwykłej). W praktyce oznaczało to zerwanie z koniecznością przeprowadzania ewentualnej drugiej tury głosowania, gdyż zgodnie z systemem większości względnej (obowiązującym zresztą do dnia dzisiejszego) senatorem zostawali kandydaci, którzy w danym okręgu wyborczym uzyskali po prostu największą liczbę ważnie oddanych głosów¹⁴. Utrzymamy też został podział 100 mandatów na 49 województw stanowiących okręgi wyborcze (47 okręgów dwumandatowych oraz 2 okręgi trzymandatowe).

¹² Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Ordynacja wyborcza do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1989, nr 19, poz. 103.

¹³ Ustawa z dnia 10 maja 1991 r. Ordynacja wyborcza do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1991, nr 58, poz. 246.

¹⁴ W przypadku równej liczby głosów u większej liczby kandydatów niż dany okręg wyborczy posiadał mandatów do obsadzenia, o pierwszeństwie decydowała większa liczba obwodów wyborczych, w których dany kandydat uzyskał więcej głosów. Jeśli i ta liczba była równa, o kolejności kandydatów (a zatem i ostatecznym wyniku wyborczym) decydowało losowanie. Ta sama zasada obowiązywała również w ordynacji wyborczej z 2001 roku.

Następna ordynacja wyborcza, przyjęta 12 kwietnia 2001 r.¹⁵, od swej poprzedniczki różniła się dość znacząco, gdyż musiała uwzględnić zupełnie nowy podział kraju na okręgi wyborcze, co było bezpośrednią konsekwencją reformy administracyjnej Polski, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r. i wprowadziła nowy podział administracyjny kraju. Nowa ordynacja wprowadziła zasadę, że w wyborach do Senatu okręgi wyborcze obejmują albo obszar całego województwa albo jego części przy założeniu, że granice okręgów nie mogą naruszać granic okręgów wyborczych utworzonych dla wyborów do Sejmu. Przyjęto też, że w każdym z 40 okręgów wyborczych wybieranych jest od 2 do 4 senatorów. Każdy wyborca miał zatem do dyspozycji – w zależności od okręgu – 2, 3 lub 4 głosy, mogąc zrobić użytek albo ze wszystkich, albo tylko z części z nich. Art. 192 ustawy przydzielił każdemu z 16 województw konkretną liczbę senatorów (od 3 do 13), natomiast załącznik nr 2 do ustawy określił liczbę senatorów wybieranych w poszczególnych okręgach wyborczych. Tym samym cztery województwa (świętokrzyskie, opolskie, podlaskie oraz lubuskie) uznano w całości jako okręgi wyborcze przydzielając każdemu z nich po 3 mandaty senatorskie. W przypadku pozostałych 12 województw wyodrębniono okręgi dwu-, trzy- oraz czteromandatowe w ten sposób, że sześć województw (warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie, podkarpackie, kujawsko-pomorskie, pomorskie oraz lubelskie) podzielono na 2 okręgi wyborcze, trzy województwa (dolnośląskie, małopolskie oraz łódzkie) – na 3 okręgi wyborcze, województwo wielkopolskie – na 4 okręgi wyborcze, województwo mazowieckie – na 5 okręgów wyborczych oraz województwo śląskie – na 6 okręgów wyborczych. Łącznie w 40 okręgach wyborczych (spośród których 22 były dwumandatowe, 16 było trzymandatowych, a 2 – czteromandatowe), obejmujących 16 polskich województw, wybieranych było zatem 100 senatorów¹⁶.

Warto też zaznaczyć, że przepisy ordynacji z 2001 r. także nie zagwarantowały materialnej równości głosu, gdyż jednolita norma przedstawiciel-

¹⁵ Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2001, nr 46, poz. 499.

¹⁶ Zob. szerzej: K. Skotnicki, *Ogólna charakterystyka uchwalenia i postanowień ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP z 12 kwietnia 2001 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4, s. 73–90.

stwa została uwzględniona jedynie na szczeblu województwa, a nie całego kraju. Art. 192 ordynacji stanowi bowiem, że w przypadku województw niebędących jednym okręgiem wyborczym do Sejmu, liczbę senatorów w nim wybieranych ustala się w oparciu o jednolitą wojewódzką normę przedstawicielstwa, obliczaną poprzez podział liczby mieszkańców województwa przez liczbę senatorów wybieranych w tym województwie.

Obecnie obowiązującą ustawą regulującą prawo wyborcze w Polsce – w odniesieniu do wszystkich wyborów, w tym także parlamentarnych – jest Kodeks wyborczy, który wszedł w życie 1 sierpnia 2011 r. uchylając wszystkie wcześniejsze ustawy dotyczące wyborów¹⁷. W przypadku wyborów do Senatu Kodeks ten wprowadził dość istotne modyfikacje, nie zmieniając jednak podstawowych zasad systemu wyborczego do drugiej izby parlamentu. Począwszy od 2011 r. wybory do Senatu nadal odbywają się zgodnie z systemem większości względnej, jednak już tylko i wyłącznie w jednomandatowych okręgach wyborczych, co oznacza, że senatorem zostaje wybrany ten kandydat, który uzyskał w danym okręgu najwięcej głosów. Zgodnie z art. 260 Kodeksu wyborczego okręg wyborczy obejmuje część obszaru województwa (grupę powiatów) przy założeniu, że granice takiego okręgu nie mogą naruszać granic okręgów wyborczych utworzonych dla wyborów do Sejmu. Kodeks stanowi również, że miasta na prawach powiatu liczące ponad 500 tys. mieszkańców mogą być podzielone na dwa lub więcej okręgi wyborcze.

Mimo iż zgodnie z Kodeksem wyborczym doszło do wytyczenia w Polsce zupełnie nowych granic okręgów wyborczych do Senatu, liczba mandatów przypisanych poszczególnym województwom pozostała taka sama jak w ordynacji wyborczej z 2001 r. i odpowiada dziś liczbie okręgów jednomandatowych znajdujących się w granicach tych województw (granice tych okręgów określa załącznik nr 2 do Kodeksu wyborczego). Tym samym w województwach śląskim i mazowieckim wybieranych jest po 13 senatorów, w województwie wielkopolskim – 9, w województwach dolnośląskim i małopolskim – po 8, w województwie łódzkim – 7, w województwach pomorskim i lubelskim – po 6, w województwach kujawsko-pomorskim i podkarpackim – po 5, w województwach warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim – po 4, a w województwach świę-

¹⁷ Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112.

tokrzyskim, lubuskim, opolskim oraz podlaskim – po 3. W ten sposób, na potrzeby przeprowadzenia wyborów do Senatu, terytorium Polski zostało podzielone na 100 jednomandatowych okręgów wyborczych.

Istotna zmiana w stosunku do poprzedniej ustawy dotyczy również materialnej równości głosu. Po raz pierwszy bowiem Kodeks wyborczy wprowadził zasadę, że podział kraju na okręgi wyborcze dokonywany jest według jednolitej normy przedstawicielstwa, wskazując równocześnie w sposób bardzo precyzyjny jak zasadę tę należy stosować (art. 261). Przyjęcie jednolitej krajowej normy przedstawicielstwa pozwala zatem na określenie wyborów do Senatu RP mianem równych, gdyż obok równości formalnej (każdy wyborca dysponuje jednym głosem) spełniona jest w nich również zasada materialnej równości głosu.

Wpływ zmian w systemie wyborczym na polityczne znaczenie Senatu RP

Rola Senatu w polskim porządku ustrojowym, którą określono już przy Okrągłym Stole, w bardzo dużym stopniu zdeterminowała jego polityczne znaczenie. I nawet jeśli na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat zasady systemu wyborczego do drugiej izby polskiego parlamentu nie podlegały jakimś rewolucyjnym zmianom, niosły one za sobą, rzecz jasna jedynie w określonym zakresie, pewne polityczne konsekwencje.

Należy wyraźnie podkreślić, że przyjęcie w 1989 roku takiego a nie innego systemu wyborczego do Senatu nie miało na celu nawiązania do polskiej tradycji ustrojowej¹⁸, ale było kolejnym elementem kalkulacji politycznych strony rządowej. Jak podkreśla A. Dudek liczący na to, że kandydaci reprezentujący ugrupowania prorządowe zwyciężą w regionach mniej zurbanizowanych, a opozycja obejmie mandaty senatorskie jedynie w większych miastach. Realizacji tego założenia (jak się wkrótce

¹⁸ Jeśli chodzi o wybory parlamentarne system większościowy został w Polsce wprowadzony już w 1935 r. – zarówno w wyborach do Sejmu, jak i Senatu. Senatorów wybierano w okręgach wielomandatowych (2–6 mandatów), przy czym w pierwszej turze głosowania wymagane było uzyskanie przez kandydatów na senatorów większości bezwzględnej, w drugiej turze natomiast wystarczająca była już większość względna.

okazało – i tak błędnego) miał służyć właśnie nieproporcjonalny podział mandatów na okręgi wyborcze. System ten zdecydowanie preferował bowiem mniejsze (często rolnicze) województwa, gdzie strona rządowa spodziewała się odnieść wyborczy sukces¹⁹.

Po 1991 roku, a zatem wraz w pełną demokratyzacją wyborów do polskiego parlamentu, wszystkie kolejne ordynacje wyborcze utrzymały w przypadku Senatu formułę większościową, zastępując jedynie system większości bezwzględnej systemem większości zwykłej, co skróciło wybory do jednej tury, oszczędzając przy okazji czas i pieniądze polskich podatników. Dokonano w tym czasie kilku istotnych modyfikacji w odniesieniu do granic okręgów wyborczych oraz liczby mandatów przypadających na te okręgi, by wreszcie w 2011 r. wprowadzić 100 jednomandatowych okręgów wyborczych.

Obowiązujący wcześniej system – a zatem ten, w którym wyborca (w zależności od okręgu wyborczego, w którym oddawał swój głos) mógł poprzeć dwóch, trzech lub czterech kandydatów na senatorów – miał zarówno pozytywne, jak i negatywne strony. Z pewnością dawał on wyborcy nieco większy zakres uprawnień w momencie głosowania, przynajmniej w porównaniu z głosowaniem na kandydatów na posłów. Wyborca taki mógł bowiem nie tylko poprzeć więcej niż jednego kandydata, ale mogli to być kandydaci z różnych, często nawet rywalizujących między sobą, komitetów wyborczych. Co więcej – jeśli nie chciał, nie musiał wykorzystywać wszystkich swoich głosów, choć też – z drugiej strony – nie mógł swych głosów skumulować oddając wszystkie np. na jednego kandydata, zwiększając w ten sposób jego szanse wyborcze. Także i partie polityczne miały znacznie większe możliwości w określaniu swej strategii wyborczej – w zależności od poparcia społecznego jakim się cieszyły musiały podejmować decyzje czy wystawić w danym okręgu pełną czy niepełną liczbę kandydatów dążąc do maksymalizacji wyniku wyborczego. Żadne limity w tym zakresie nie były ustawowo narzucone. W przypadku systemu większościowego opartego o wielomandatowe okręgi wyborcze strategia polityczna ma znaczenie kluczowe, gdyż system ten – jak powszechnie wiadomo – w bardzo niewielkim stopniu odzwierciedla rzeczywiste preferencje wyborcze. Wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych wymusiło na partiach

¹⁹ A. Dudek, *Historia polityczna...*, op.cit., s. 23.

politycznych jeszcze staranniejszy dobór swych kandydatów, pozabawiając je równocześnie wspomnianej elastyczności w doborze strategii wyborczej.

Istniejący do 2011 r. system był także krytykowany jako mniej zrozumiałe dla wyborcy, tym bardziej, że równoległe – według innych zasad – wyborca taki oddawał głos w wyborach do Sejmu. Mogło to prowadzić nie tylko do swego rodzaju konfuzji, ale także generować błędy popełniane w lokalach wyborczych. Przykładem takiego błędu (wynikającego z braku znajomości zasad systemu wyborczego do Senatu) było częste oddawanie tylko jednego głosu i niewykorzystywanie głosów pozostałych, co wielokrotnie prowadziło do znacznej deformacji wyniku wyborczego²⁰. Także i tym wypadku wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w sposób naturalny ten problem rozwiązało.

Decydując się na system większościowy w wyborach do izby drugiej parlamentu, wybieranej w tym samym czasie co izba pierwsza (w tym wypadku – w systemie proporcjonalnym) można się było spodziewać, że partie dysponujące większością miejsc w Sejmie będą również uzyskiwały większość mandatów w Senacie. Polityczne konsekwencje tego zjawiska są olbrzymie, gdyż taka izba druga przestaje pełnić rolę izby refleksji czy też (jeśli sytuacja tego wymaga) izby blokującej decyzje izby pierwszej, wzmacniając jedynie większość rządową w parlamencie. Nie jest bowiem tajemnicą, że mechanizm systemu większościowego (tym bardziej w wariantie większości względnej opartej o jednomandatowe okręgi wyborcze) premiuje w wyborach do Senatu partie duże, a zatem te, które (jeśli wybory do obu izb odbywają się w tym samym czasie) uzyskują najwięcej mandatów także w wyborach do Sejmu. Tak po prostu ten system działa. Zjawisko to określa się często mianem efektu wzmocnienia²¹. Efekt ten (w mniejszym bądź większym stopniu) wystąpił we wszystkich wyborach parlamentarnych, które odbyły się w Polsce pomiędzy 1991 a 2015 rokiem – partie, które w poszczególnych wyborach uzyskiwały najwięcej mandatów w Sejmie, obejmowały procentowo nawet więcej mandatów w Senacie. Tzw. wskaźnik wzmocnienia zwycięskiej partii oblicza się poprzez podzielenie procentu mandatów uzyskanych przez tę partię w Senacie przez procent mandatów uzyskanych przez nią w Sejmie. Jego wartości

²⁰ M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy...*, op.cit., s. 96–97.

²¹ A. Antoszewski, *System...*, op.cit., s. 165–167.

w okresie od 1991 do 2015 r. zaprezentowane zostały w tabeli 1. Warto zwrócić uwagę na to, że efekt wzmocnienia występował niezależnie od zmian w okręgach wyborczych – zarówno jeśli chodziło o ich rozmiary, jak i liczbę senatorów, którzy byli w nich wybierani.

Tabela 1. Wskaźnik wzmocnienia zwycięskiej partii w wyborach parlamentarnych w Polsce od 1991 do 2015 r.

Rok wyborów	Zwycięska partia lub koalicja partii	Wskaźnik wzmocnienia
1991	Unia Demokratyczna	1,44
1993	Sojusz Lewicy Demokratycznej	1,02
1997	Akcja Wyborcza Solidarność	1,16
2001	Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	1,59
2005	Prawo i Sprawiedliwość	1,45
2007	Platforma Obywatelska	1,51
2011	Platforma Obywatelska	1,40
2015	Prawo i Sprawiedliwość	1,19

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zaczerpniętych ze strony internetowej PKW: <https://pkw.gov.pl/> [dostęp: 12.12.2019].

Efekt wzmocnienia można również pokazać na poziomie dwóch największych partii politycznych, co jest o tyle uzasadnione, że system większościowy z reguły ugruntowuje dwupartyjność. Określenie polskiego systemu partyjnego mianem dwupartyjności byłoby rzeczą jasną daleko idącym uproszczeniem, ale z drugiej strony trudno nie zauważyć, że po 2005 r. został on zdominowany przez dwie partie polityczne – Platformę Obywatelską i Prawo i Sprawiedliwość. W okresie od 2005 do 2015 r. wskaźnik wzmocnienia dwóch największych partii politycznych w Polsce zaprezentowany jest w tabeli 2.

Tabela 2. Wskaźnik wzmocnienia PO i PiS w wyborach parlamentarnych w Polsce od 2005 do 2015 r.

Rok wyborów	Wskaźnik wzmocnienia
2005	1,32
2007	1,21
2011	1,18
2015	1,17

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zaczerpniętych ze strony internetowej PKW: <https://pkw.gov.pl/> [dostęp: 12.12.2019].

Szczegółowa analiza wyników wyborczych do Senatu RP pokazuje jeszcze jedną prawidłowość, jaką jest stosunkowo niewielka liczba tzw. senatorów niezależnych (niezwiązanych z żadną partią polityczną) i to mimo faktu, że każdorazowo rejestrowanych jest wiele pozapartyjnych komitetów wyborczych. Zadaje to kłam argumentowi podnoszonemu przez zwolenników systemu większościowego i jednomandatowych okręgów wyborczych jakoby system ten prowadził od „odpartyjnienia” parlamentu, związując wyborców przede wszystkim z konkretnymi osobami, a nie partiami politycznymi. System większościowy – i pokazuje to przykład nie tylko polskiego Senatu, ale i innych izb parlamentu, w których obowiązuje ta formuła wyborcza – w pierwszej kolejności wzmacnia „największych graczy”, czyli te partie, które i tak dominują w ramach danego systemu partyjnego.

Przeprowadzona powyżej analiza wskaźnika wzmocnienia nie uwzględnia wyborów do Senatu z 2019 r. W odniesieniu do dwóch największych partii politycznych (PiS i PO) efekt wzmocnienia utrzymał się, a wskaźnik wyniósł 1,13. Jednakże w przypadku partii zwycięskiej doszło do niespodziewanej zmiany, gdyż efekt wzmocnienia nie tylko został zniwelowany, ale Prawo i Sprawiedliwość uzyskało w Senacie procentowo nawet mniej mandatów niż w Sejmie (odpowiednio 48% oraz 51,1%), co na tle wszystkich wcześniejszych elekcji jest sytuacją wyjątkową. Warto jednak wyraźnie podkreślić, że było to efektem nie tyle zmian w systemie wyborczych (bo takowych po 2011 r. już nie przeprowadzono), co strategii polityczno-wyborczej zastosowanej przez największe partie opozycyjne. Wobec spodziewanego zwycięstwa PiS partie te postanowiły zawrzeć tzw. „pakt senacki”, czyli wspólnie poprzeć w wyborach do Senatu uzgodnionych między sobą kandydatów, co w sposób zdecydowany zwiększyło ich szanse na zwycięstwo z kandydatami PiS. Efekt tej strategii był taki, że PiS co prawda wygrał wybory do Senatu uzyskując najwięcej mandatów (48/100), ale kandydaci partii opozycyjnych (bądź kandydaci niezależni kojarzeni z opozycją) uzyskali łącznie większość wszystkich mandatów i przejęli polityczną kontrolę nad Senatem. Można powiedzieć, że opozycja zrozumiała w jaki sposób w warunkach systemu większościowego i jednomandatowych okręgów wyborczych można osłabić najsilniejszego gracza i łącząc siły odnieść wyborczy sukces.

Podsumowanie

Wszystkie zmiany systemu wyborczego do Senatu RP, do których doszło na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat miały charakter czysto techniczny i sprowadzały się jedynie do korygowania systemu uzgodnionego przy Okrągłym Stole. Dlatego też zmiany te nie wpłynęły praktycznie w żaden sposób na polityczne znaczenie Senatu czy też jego rolę ustrojową w ramach polskiego porządku konstytucyjnego. A rola ta – określona zarówno w aktualnej ustawie zasadniczej, jak i wcześniej w Małej Konstytucji – jest absolutnie drugorzędna.

Wyznaczenie Senatowi roli izby refleksji czy też izby korygującej decyzje izby pierwszej, w połączeniu z powszechnym wyborem senatorów (co w przypadku izb drugich parlamentu nie jest przecież regułą) otwiera przestrzeń do szerszej dyskusji. A mianowicie do dyskusji nad tym czy taki Senat jest w Polsce w ogóle potrzebny. I to nawet nie chodzi o to czy Polska jako państwo unitarne takiego Senatu potrzebuje, gdyż izby drugie funkcjonują w wielu państwach unitarnych. Ważniejsze jest pytanie o to czy polski parlament przypadkiem nie funkcjonowałby sprawniej jako parlament jednoizbowy skoro i tak Senat nie jest w stanie blokować ani w istotny sposób zmieniać decyzji Sejmu. Jeśli zaś izba ta ma zostać zachowana, to być może należałoby odejść od wyborczej metody kreacji jej składu osobowego w kierunku jakiegoś innego rozwiązania, które w sposób znaczący zróżnicowałoby polityczną reprezentację w obu izbach parlamentu. Dyskusja ta toczona jest w kontekście sporu o dwuizbowość jako taką, co jest zagadnieniem niezmiernie ciekawym, lecz wychodzi poza ramy niniejszego opracowania.

Senat wybrany w 2019 r. po raz pierwszy w historii III RP będzie kontrolowany przez partie pozostające w opozycji do rządu, przynajmniej jeśli w trakcie kadencji nie dojdzie do zmiany przynależności partyjnej niektórych senatorów. Warto raz jeszcze podkreślić, że nie jest to efektem modyfikacji systemu wyborczego, ale wykorzystaniem reguł gry, na jakich opiera się system większościowy oparty o jednomandatowe okręgi wyborcze. Skuteczna strategia wyborcza (będąca niejako powieleniem wspólnego startu partii opozycyjnych – jako Koalicja Europejska – w wyborach do Parlamentu Europejskiego) doprowadziła do zupełnie nowej

sytuacji politycznej w Polsce, gdyż większość rządowa nie kontroluje pracy drugiej izby parlamentu. Nie zmienia to jednak faktu, że z konstytucyjnego punktu widzenia Senat jest nadal izbą wtórną, komplementarną w stosunku do Sejmu, pełniącemu rolę izby dominującej. Trudno się zatem spodziewać, by polityczne konsekwencje tej sytuacji były znaczące. Być może prace nad projektami ustaw w Senacie nieco się ucywilizują (zwłaszcza w porównaniu z kadencją 2015–2019), zapewne senatorowie będą też próbowali niektóre z tych projektów odrzucać lub przynajmniej w sposób istotny modyfikować – jednakże koniec końców, zgodnie z zasadą asymetrii obu izb, ostatnie słowo i tak nadal będzie należało do Sejmu.

Bibliografia

- Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2006.
- Antoszewski A., *System polityczny RP*, Warszawa 2012.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i państwa polskiego*, Warszawa 2009.
- Borucki M., *Konstytucje polskie 1791–1997*, Warszawa 2002.
- Bożyk S., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Izby drugie parlamentu*, red. E. Zwierzchowski, Białystok 1996.
- Chmaj M., Skrzydło W., *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008.
- Dudek A., *Historia polityczna Polski 1989–2005*, Kraków 2007.
- Farrell D.M., *Electoral systems. A comparative introduction*, Basingstoke–New York 2001.
- Leszczyńska K., *Senat Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1989–2011*, Lublin 2015.
- Mistygacz M., *Okrągłostołowy kontrakt wyborczy: założenia, cele, skutki*, „Studia Politologiczne” 2009, vol. 15.
- Nohlen D., *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.
- Skotnicki K., *Ogólna charakterystyka uchwalenia i postanowień ordynacji wyborczej do Sejmu RP i Senatu RP z 12 kwietnia 2001 roku*, „Przegląd Sejmowy” 2001, nr 4.

Szymanek J., *Sejm i Senat w porządku konstytucyjnym RP*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011.

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Ordynacja wyborcza do Senatu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. 1989, nr 19, poz. 103.

Ustawa z dnia 10 maja 1991 r. Ordynacja wyborcza do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1991, nr 58, poz. 246.

Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 2001, nr 46, poz. 499.

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112.

Żukowski A., *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004.

Streszczenie

Celem artykułu jest próba analizy politycznych konsekwencji zmian systemu wyborczego w wyborach do Senatu RP po 1989 roku, gdy w ramach porozumienia Okrągłego Stołu podjęto decyzję o przywróceniu drugiej izby polskiego parlamentu.

Autor opisuje zmiany do jakich doszło w aktach prawnych regulujących system wyborczy do Senatu, wskazując na wpływ tych zmian na polski system polityczny, w tym zwłaszcza na polityczne znaczenie izby drugiej parlamentu. Udowadnia przy tym tezę, iż zmiany te miały charakter głównie techniczny, doprowadzając jedynie do ugruntowania pozycji Senatu jako izby drugorzędnej oraz politycznie ubezwłasnowolnionej.

Słowa kluczowe: parlament, izba druga, Senat RP, system wyborczy, bikameralizm

Abstract

Political consequences of the evolution of the electoral system in the elections to the Senate of the Republic of Poland after 1989

The aim of the article is an attempt to analyze the political consequences of changes in the electoral system in the elections to the Senate of the Republic of Poland after 1989, when as part of the Round Table Agree-

ment the decision was made to restore the second chamber of the Polish parliament.

The author describes the changes that were made in the legal acts regulating the electoral system in the elections to the Senate, indicating the impact of these changes on the Polish political system, in particular the political significance of the second chamber of parliament. At the same time, he proves the thesis that these changes were mainly of a technical nature, leading only to consolidating the position of the Senate as a secondary and politically incapacitated chamber.

Keywords: parliament, second chamber, Senate of the Republic of Poland, electoral system, bicameralism

Populistyczne zagrożenie procesu demokratycznej tranzycji w Polsce

Podjmując refleksję nad procesem demokratyzacji w Polsce, nad czynnikami, które jej sprzyjają i które ją blokują można odnieść się do paradygmatu tranzytologicznego. Tranzycja, podobnie jak wiele innych stosowanych w naukach społecznych pojęć, ma polemiczny charakter, gdyż wielu autorów stosuje je zamiennie z terminem transformacja. Ja jednak, m.in. za Z. Blokiem¹, uważam, że tranzycja dotyczy przede wszystkim politycznego aspektu przeobrażeń ustrojowych, podczas gdy transformacja jest pojęciem odnoszącym się głównie do ekonomicznego i społecznego wymiaru przemian. A. Antoszewski definiuje tranzycję jako „okres przejściowy, dzielący dwa wyodrębnione momenty: początek rozmontowywania określonego reżimu politycznego oraz osiągnięcie stanu konsolidacji nowego reżimu”². Zwraca przy tym uwagę, że istotą tranzycji jest „intensywna zmiana polityczna”³, którą za sprawą D.A. Rustowa odnosi się najczęściej do procesu budowania i stabilizowania demokracji. Punkty brzegowe tak pojmowanej tranzycji wyznaczają deklaracja o przeprowadzeniu rywalizacyjnych wyborów oraz zainstalowanie reżimu demokratycznego⁴, co jednak istotne,

¹ Z. Blok, *Transformacja systemowa*, [w:] *Encyklopedia politologii. Teoria polityki*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Kraków 1999, s. 291–293.

² A. Antoszewski, *Tranzycja polityczna*, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1998, s. 436.

³ Ibidem.

⁴ A. Antoszewski, R. Herbut, W. Jednaka, *Partie i system partyjny w Polsce. Pierwsza faza przejścia ku demokracji*, Wrocław 1993, s. 15.

ostateczny wynik tranzycji nie jest do końca przesądzony i to, że została ona zapoczątkowana nie gwarantuje osiągnięcia stanu, który określić można jako demokrację skonsolidowaną. Sformułowanie to również budzi kontrowersje⁵, niemniej jednak możliwe jest doprecyzowanie tego pojęcia.

Współcześnie demokrację najczęściej utożsamia się ze sprawnie, bez zakłóceń funkcjonującą poliarchią, tak jak pojmował ją R. Dahl⁶. Mianem demokracji skonsolidowanej określić można system, w którym realizowane są zdefiniowane przez niego założenia, którym towarzyszą: 1) dojrzałość (rozumiana jako długi staż demokratyczny); 2) stabilność (demokracja nie jest zagrożona mimo niesprzyjających czynników, takich jak np. kryzys gospodarczy); 3) wysoki poziom instytucjonalizacji (powszechna akceptacja demokratycznych standardów); 4) zintegrowanie (spójność między wartościami, strukturami i zachowaniami politycznymi); 5) elastyczność (zdolność do demokratycznej reprodukcji rozumianej jako przewycięzanie kryzysów nie tylko w zgodzie z zasadami demokracji, ale w sposób zwiększający do nich zaufanie)⁷. Najistotniejszą cechą demokracji skonsolidowanych jest jednak to, że są one demokracjami liberalnymi, co oznacza, że „żadnej grupie społecznej nie odmawia się możliwości ekspresji jej interesów politycznych, prawa do zorganizowania się dla politycznych celów, uczestnictwa w wyborach, prawa do reprezentacji parlamentarnej oraz do walki w obronie jej interesów. Z drugiej strony

⁵ Z jednej strony bowiem mamy zwolenników stworzenia „konsolidologii”, z drugiej zaś zdecydowanych krytyków, podważających sens stosowania pojęcia – szerzej zob. B. Nowotarski, *Jak budować a jak burzyć demokracje*, Warszawa 2012, s. 64. Spośród licznych opracowań dotyczących konsolidacji demokracji wymienić można np. J.J. Linz, A. Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore 1996; L. Diamond, M.F. Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien (red.), *Consolidating the Third Wave Democracies. Themes and Perspectives*, Baltimore 1997; L. Diamond, M.F. Plattner, Yun-han Chu and Hung-mao Tien (red.), *Consolidating the Third Wave Democracies: Regional Changes*, Baltimore 1997. M. Svobik, *Authoritarian Reversals and Democratic Consolidation* „American Political Science Review”, maj 2008, vol. 102, nr 2.

⁶ R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 1995, s. 315–429.

⁷ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001, s. 23–27.

ochronie podlega zarówno wolność, jak i polityczna równość jednostek⁸. L. Diamond określa demokracje liberalne jako takie, w których: władza sprawowana jest wyłącznie przez wybieralnych i odpowiedzialnych przed wyborcami funkcjonariuszy publicznych, egzekutywa podlega ograniczeniom, wszelkie mniejszości mają zagwarantowane prawa do zachowania własnej tożsamości i odrębności oraz reprezentacji politycznej, nie występują bariery dla działalności społeczeństwa obywatelskiego, zapewniony jest dostęp do alternatywnych źródeł informacji, wreszcie funkcjonują rządy prawa, oparte na niezawisłym sądownictwie, chroniącym jednostki przed nadużyciami władzy⁹.

Szacuje się, że obecnie demokracje te należą, niestety, do wyjątków¹⁰. Większość państw demokratycznych określa się jako demokracje wadliwe. Wśród nich są zarówno te, w przypadku których można mówić o przejściowym osłabieniu konsolidacji (Francja, USA), jak i takie, które zaliczane są do demokracji nieskonsolidowanych, a więc takich „w których standardy właściwe liberalnej demokracji nie uzyskały jeszcze monopolu wśród norm regulujących życie publiczne”¹¹. Wykonano więc pierwszy krok w ramach tranzycji – tzn. odbyły się (i odbywają) rywalizacyjne wybory, jednak codzienna praktyka polityczna pokazuje, że wciąż daleko im do sytuacji, gdy demokracja, nawiązując do A. Przeworskiego, jest „the only game in town”¹². Demokracje nieskonsolidowane mają szansę stać się skonsolidowanymi, jednak nie można tego uznać za pewnik i za możliwy przyjąć należy też scenariusz erozji demokracji i jej dekonsolidacji. Mogą zatrzymać się na poziomie demokracji elektoralnych (wyborczych)

⁸ Ibidem, s. 28.

⁹ L. Diamond, *Is The Third Wave Over?* „Journal of Democracy” 1996, vol. 7, nr 2.

¹⁰ Według *Democracy Index 2018* jedynie 76 spośród 167 przebadanych państw uznać można było za demokratyczne. Wśród nich jednak zaledwie 19 krajów spełniało kryteria, pozwalające zaliczyć je do demokracji skonsolidowanych. Pozostałych 57 uznano za „demokracje wadliwe”, w przypadku których wątpliwości dotyczyły najczęściej wolności słowa – zob. szerzej: <https://forsal.pl/artykuly/1101308,the-economist-intelligence-unit-democracy-index.html> [dostęp: 26.11.2019].

¹¹ A. Antoszewski, R. Herbut, op.cit., s. 29.

¹² A. Przeworski, *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge 1991, s. 26.

i ustabilizować się jako reżimy hybrydalne¹³. Łączy je to, że funkcjonują najczęściej w niesprzyjającym otoczeniu ekonomicznym, społecznym i kulturowym; często też cechują je konflikty wewnętrzne oraz skłonność do pomijania w realnej polityce interesów mniejszości (nawet jeśli mają one możliwość artykulacji swych oczekiwań)¹⁴, przede wszystkim jednak charakteryzuje je brak dłuższej praktyki demokratycznej. Ta kategoria pojęciowa odnosi się do większości (głównie europejskich) państw dawnego bloku komunistycznego, choć nie tylko¹⁵.

Wśród demokracji nieskonsolidowanych wyróżnić można dwie kategorie. Pierwszą reprezentują te państwa, które wykazują wiele atrybutów demokracji skonsolidowanych, ale brakuje im demokratycznego stażu. Występują w nich co prawda zjawiska, które zakłócać mogą proces demokratycznej konsolidacji, jednak ich szanse na dołączenie do grona demokracji skonsolidowanych są dużo większe niż w przypadku drugiej grupy państw, które nie tylko cechuje niższy poziom zaawansowania demokratycznych reform, ale w których też barier konsolidacji demokracji jest znacznie więcej. W przypadku drugiej grupy obok wspólnych demokracjom nieskonsolidowanym cech występują (bądź występowały) dodatkowe problemy, takie jak np. nierozwiązane konflikty etniczne (np. Słowacja, Rumunia), utrzymujący się przez dłuższy czas immobilizm polityczny oznaczający brak możliwości alternacji władzy (np. Chorwacja do śmierci Tuđmana), otwarte konflikty w łonie elit rządzących (np. konflikt Kováč–Mečiar w Słowacji), wreszcie stosowanie siły w konfliktach wewnętrznych (Serbia).

Na początku XXI stulecia do europejskich demokracji nieskonsolidowanych, ale „konsolidacyjnie rokujących” zaliczano przede wszystkim państwa Europy Środkowo-Wschodniej, takie jak Polska, Czechy, Wę-

¹³ Szerzej na ten temat zob. L. Diamond, *Thinking About Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy”, kwiecień 2002, vol. 13, nr 2, s. 21–35.

¹⁴ A. Antoszewski, R. Herbut, op.cit., s. 32–34.

¹⁵ Termin ten odnosi się do państw, w których odnotowano regres demokracji, tzn. takich, które praktykowały demokracje, ale w których mniej lub bardziej epizodycznie realna władza sprawowana jest przez siły nie pochodzące z wyborów (jak w przypadku Turcji czy niektórych państw Ameryki Łacińskiej) lub takich, w których dochodzi do okresowego zawieszania swobód politycznych (np. Indie) – zob. A. Antoszewski, R. Herbut, op.cit., s. 31.

gry i Słowenia¹⁶ oraz z pewnymi zastrzeżeniami republiki nadbałtyckie¹⁷. W państwach tych obok zapewnienia wolnych, rywalizacyjnych wyborów umożliwiających pokojową alternację władzy, powiodło się wprowadzenie parlamentarnej formy rządów, urzeczywistnienie zasady podziału władzy, zapewnienie cywilnej kontroli nad resortami siłowymi, zagwarantowano również ochronę praw obywatelskich i ekspresję praw mniejszości (która jednak nie oznaczała zagwarantowania realizacji tych praw w praktyce).

Spośród wymienionych państw, Polska pod wieloma względami wydaje się być w uprzywilejowanej sytuacji, wynikającej m.in. z jednolitej struktury etnicznej, jak też wyznaniowej. Wyjątkowa i – jak mogłoby się wydawać sprzyjająca procesowi konsolidacji demokracji – pozycja Polski na tle pozostałych państw postkomunistycznych wynika też z faktu, że to właśnie ona zapoczątkowała proces przemian politycznych i społeczno-gospodarczych określanymi mianem Jesieni Ludów, jak również z jej odmiennej niż w przypadku pozostałych krajów demokracji ludowej sytuacji przed 1989 r. W Polsce bowiem nie do końca urzeczywistniono założenia modelu sowieckiego, takie jak kolektywizacja rolnictwa, likwidacja własności prywatnej czy rządy monopartii. Spora część rolnictwa pozostała w rękach prywatnych, istniała też tzw. prywatna inicjatywa, głównie w sferze usług i drobnej wytwórczości i – przynajmniej formalnie – funkcjonował system trójpartyjny, zastrzegający co prawda przewodnią rolę dla PZPR, uznający jednak odrębność i autonomię partii sojusznicych – ZSL i SD. Również społeczeństwo polskie na tle pozostałych przynależnych do bloku wschodniego jawi się jako najbardziej niepokorne, dążące do podmiotowości i pełnej suwerenności politycznej. W dużej mierze właśnie dzięki temu społeczeństwo polskie zapoczątkowało proces demontażu realnego socjalizmu i jako pierwsze wkroczyło na drogę reform.

Poniższy tekst podejmuje próbę wskazania, że jedną z najważniejszych barier blokujących proces konsolidacji demokracji w Polsce jest charak-

¹⁶ A. Agh, *The Politics of Central Europe*, London 1998 (zwłaszcza część czwarta „Conclusions and Perspectives for the Future”).

¹⁷ W przypadku Estonii, Litwy i Łotwy zwracano jednak uwagę na problem ograniczenia praw mniejszości etnicznych, zwłaszcza rosyjskiej (w przypadku Litwy również polskiej) i wskazywano na konieczność zmian w tym obszarze, jako warunek procesu konsolidacji demokracji.

terystyczna dla polityków skłonność do dychotomizacji, będąca jednym z najważniejszych elementów populistycznego instrumentarium, tak chętnie stosowanego dziś przez polityków.

Populizm, mimo że odmieniany na wszelkie możliwe sposoby, nie został jednoznacznie zdefiniowany i wiele wskazuje na to, że sytuacja ta nie ulegnie zmianie. Według jednych (wśród których wymienić można np. M. Canovan czy C. Mudde) populizm jest ideologią¹⁸; dla innych (np. A. Ware'a czy M. Kazina) jest jedynie strategią polityczną¹⁹; niejako pomiędzy tymi skrajnymi stanowiskami lokują się zwolennicy „syndromu populistycznego” (P. Wiles, na gruncie polskim J. Szacki)²⁰. Zjawisko populizmu zdefiniować jest tym trudniej, że zwłaszcza współcześnie ma ono niezwykle „uniwersalny” charakter, trudno bowiem przypisać je do określonej części świata czy typu systemu politycznego. Występuje zarówno w państwach, które można określić jako ustabilizowane demokracje, jak i tych, które dopiero do takiego stanu aspirują; charakterystyczne jest też dla systemów autorytarnych²¹. U progu XXI wieku wskazywałam, że jedną z najważniejszych barier stanowiących przeszkodę w przeprowadzeniu w Polsce transformacji gospodarczej i budowaniu demokracji jest

¹⁸ M. Canovan, *Populism*, Harcourt Brace Javonovich, New York 1981; C. Mudde, *The Populist Zeitgeist*, „Government and Opposition” 2004, vol. 39, nr 4.

¹⁹ A. Ware, *The United States: Populism as Political Strategy*, [w:] *Democracies and the Populist Challenge*, red. Y. Meny, Y. Surel, New York 2002; M. Kazin, *The Populist Persuasion. An American History*, London 1998. Wśród przeciwników uznania populizmu za ideologię wymienić można jeszcze wielu wybitnych badaczy fenomenu populizmu, np. E. Laclaua, Ch. Mouffe, P. Taggart czy P.-A. Taguieffa.

²⁰ P. Wiles, *A Syndrome, not a Doctrine. Some Elementary Theses on Populism*, [w:] *Populism. Its Meanings and National Characteristics*, red. G. Ionescu, E. Gellner, London 1969; J. Szacki, *Pytania o populizm*, „Krytyka Polityczna” 2004, nr 4.

²¹ R. Markowski zwraca uwagę na zbyt pochopne stawianie znaku równości między populizmem zachodnio- i wschodnioeuropejskim. Zdaniem tego autora błędem jest wtlaczanie zjawisk charakterystycznych dla Europy Środkowo-Wschodniej w kategorie pojęciowe przystające do realiów Europy Zachodniej – szerzej zob. R. Markowski, *Populizm a demokracja: ujęcia, dylematy, kontrowersje*, [w:] *Populizm a demokracja*, red. idem, Warszawa 2004. Na temat polskiego populizmu i jego specyfiki zob. P. Przyłęcki, *Populizm w polskiej polityce. Analiza dyskursu polityki*, Warszawa 2012.

pojawianie się w mniejszym bądź większym natężeniu elementów sytuacji populistycznej, w której wyróżniłam aspekt doktrynalny (dychotomiczne ujęcie rzeczywistości społecznej, spiskową koncepcję świata i proces kreacji wroga), socjotechniczny (demagogię, stereotypy i mity społeczne) oraz psychospołeczny (związany z zapotrzebowaniem na określony typ przywództwa)²².

I właśnie ten pierwszy z elementów aspektu doktrynalnego stanowi w mojej opinii jedną z najistotniejszych blokad demokratycznej tranzycji w Polsce, jest największym wyzwaniem dla konsolidacji demokracji. Opozycyjność, polaryzację uznać można za konstytutywną wręcz cechę populizmu²³. Niejako naturalną jest ta wynikająca z podziału na rządzących (władzę) i rządzonych (społeczeństwo, a raczej w przypadku populizmu – lud), która przez odwołujących się do populizmu jest wykorzystywana przez podkreślanie, że ci, którzy są elitą władzy, znaleźli się tam „dzięki” nieuczciwości i tylko w celu realizacji swoich interesów i to kosztem zwykłych ludzi, owego ludu właśnie. Populistyczni politycy starają się przy tym bądź pogłębić istniejące już podziały, bądź stworzyć nowe, często zupełnie sztuczne, czemu służy aksjologiczna polaryzacja społeczeństwa, przez skupienie go wokół pewnych – absolutyzowanych do rangi uniwersalnych – wartości czy idei lub wyolbrzymianie określonych kwestii do rangi problemów decydujących o „być albo nie być” narodu czy państwa²⁴. Tego typu działania obserwować można praktycznie w każdej kampanii wyborczej w większości państw. Polska nie odbiega pod tym względem od innych krajów. Warto chyba jednak przyjrzeć się bliżej podziałom, które niejako wpisały się w polską politykę ostatnich trzech dekad i nie tylko nie uległy osłabieniu, ale wręcz wzmocnieniu.

Pierwszym z nich jest podział postkomunistyczny. M. Grabowska²⁵ nawiązując do sformułowanej w latach 60. ubiegłego wieku koncepcji S. Lip-

²² J. Dzwonczyk, *Populistyczne tendencje w społeczeństwie postsocjalistycznym (na przykładzie Polski)*, Toruń 2000.

²³ J.-W. Müller, *Co to jest populizm?*, Warszawa 2017, s. 9.

²⁴ W latach 90. głównymi osiami podziału były: dopuszczalność aborcji, ratyfikacja konkordatu, lustracja, ostateczny kształt i tryb przyjęcia konstytucji. Szerzej zob. J. Dzwonczyk, op.cit., zwłaszcza rozdział III.

²⁵ M. Grabowska, *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Warszawa 2004.

seta i S. Rokkana, zgodnie z założeniami której trzy wielkie wydarzenia czy też raczej procesy historyczne: reformacja, rewolucje demokratyczno-narodowe i rewolucja przemysłowa doprowadziły do podziałów społecznych, które następnie wygenerowały podziały na scenie politycznej²⁶, wprowadziła pojęcie podziału postkomunistycznego. Grabowska uznała i udowodniła, odwołując się do badań empirycznych, że koncepcję Lipseta–Rokkana można odnieść do Europy Środkowo-Wschodniej, gdzie wydarzeniem dzielącym społeczeństwo, i w efekcie, generującym istotny podział społeczny, był komunizm, który „...stanowił całą serię wydarzeń i wiązkę procesów: długotrwałych i gwałtownych, rozgrywających się w różnych sferach rzeczywistości społecznej (...) poruszających ludzkie emocje, zmuszających do skonfrontowania się człowieka z wyznawanymi przez niego wartościami, dotyczących fundamentalnej sfery tożsamości, odciskających trwałą ślad w biografiiach i stylach życia każdego z osobna i całych społeczeństw”²⁷. Funkcjonowanie społeczeństw w warunkach komunizmu przez blisko pół wieku doprowadziło do powstania dwóch stron pro- i antykomunistycznej, które nie tylko nie zanikły po przełomie 1989 r., lecz wręcz okrzepły, w tożsamościach postkomunistycznej i postsolidarnościowej, wpływających na postawy i zachowania wyborcze, co autorka wykazała opierając się zarówno na wynikach wyborów z lat 1989–2001, jak i badaniach realizowanych w okresie 1995–2002. Przeprowadzone przez nią analizy potwierdziły istnienie podziału na – jak określiła to autorka – pasmo postkomunistyczne i postsolidarnościowe²⁸. Dychotomia ta była w kolejnych elekcjach, ale też i referendum ogólnokrajowych (zwłaszcza konstytucyjnym i akcesyjnym) wykorzystywana zgodnie z logiką populizmu. Ten w pewnym sensie obiektywny, bo wynikający z historycznych uwarunkowań podział, wzmacniano stosując

²⁶ Te podziały to: państwo–Kościół, centrum–peryferie, miasto–wieś i podział klasowy (pracodawcy–pracobiorki). Zob. szerzej: S.M. Lipset, S. Rokkan, *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, [w:] *Party Systems and Voter Alignments, Cross-National Perspectives*, red. S.M. Lipset, S. Rokkan, New York 1967.

²⁷ M. Grabowska, op.cit., s. 100.

²⁸ Ibidem, s. 154. Warto przy tym zauważyć, że pasmo postkomunistyczne i postsolidarnościowe stanowiły swego rodzaju rodzimą wersję podziału lewica–prawica.

wspomnianą aksjologiczną polaryzację, dzięki której przedstawiciele pasma postkomunistycznego byli zaliczani z racji politycznego rodowodu do „gorszych moralnie”²⁹.

Sytuacja uległa istotnej zmianie w 2005 r., roku szczególnym, bo, podobnie jak dekadę później, miały w nim miejsce podwójne wybory – prezydenckie i parlamentarne. Osłabienie pasma postkomunistycznego (wynikające głównie ze złej jakości rządzenia, afer i podziałów na lewicy) istotnie ograniczyło znaczenie podziału postkomunistycznego. Partie i kandydaci reprezentujący dawny ustrój zostali zmarginalizowani, a do walki o władzę stanęły dwie siły reprezentujące pasmo postsolidarnościowe. Prawo i Sprawiedliwość uznało, że najważniejsze jest osłabienie pozycji głównego rywala, tj. Platformy Obywatelskiej. Odwołując się do założeń populizmu wykreowało podział „Polska solidarna” – „Polska liberalna”. Początkowo wydawało się, że dychotomia ta opierająca się, przynajmniej w założeniu, na bardziej merytorycznych kwestiach, takich jak wizja państwa i jego rola w życiu społecznym i gospodarczym czy system podatkowy, okazała się nieudana, co wynikać mogło z faktu, iż tego typu kwestie okazały się dla opinii publicznej, nieprzywykłej do rzeczowych sporów partyjnych, zbyt nowe i nieczytelne. Z upływem czasu podział ten zaczął jednak wypełniać się treścią i dziś jak twierdzą badacze polskiej sceny politycznej, zwłaszcza wyborczej, stanowi główną oś współzawodnictwa politycznego w naszym kraju³⁰. M. Cześnik i M. Kotnarowski odnosząc się do tej dychotomii podkreślają jej wagę, przewidują jej dłuższą żywotność i zarazem, niejako na marginesie, wskazują na jej populistyczny charakter: „Można wobec tego zasadnie twierdzić, że nasze polityczne spory toczą się wokół kwestii, których nie wybierają obywatele (kierując się własnymi interesami), ale które są wybierane (do nagłośnienia, zagospodarowania w czasie kampanii) przez partie polityczne w zależności od doraźnych celów i taktycznych

²⁹ A więc z definicji nieuczciwych, niebędących prawdziwymi Polakami, ateistów wojujących z krzyżem, tych, którzy ograbili naród (uwłaszczona nomenklatura); w kontekście przyjęcia przygotowanej przez Zgromadzenie Narodowe ustawy zasadniczej określano ich jako zdrajców, zaś w perspektywie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej jako targowiczian. Szerzej zob. J. Dzięwiński, op.cit., s. 122.

³⁰ M. Cześnik, M. Kotnarowski, *Nowy wymiar politycznego współzawodnictwa: Polska solidarna versus Polska liberalna* „Studia Polityczne” 2011 nr 27, s. 129–158.

wymogów”³¹. W innym miejscu badacze kolejnych polskich elekcji parlamentarnych zwracają uwagę na fakt, że Prawo i Sprawiedliwość „poszło dalej rozszerzając znaczenie solidarnościowo-liberalnego podziału, z oryginalnego skupienia się na polityce gospodarczej w szersze zderzenie »elit« (zamożnych, wykształconych, miejskich, świeckich i kosmopolitycznych) i »zwykłych ludzi« (ekonomicznie poszkodowanych, niewykształconych, z terenów wiejskich, religijnych, patriotycznych)”³².

Ostatecznie więc „Polska solidarna” okazała się „pasmem” grup społecznych, dla których polskie przemiany nie były zbyt łaskawe, potrzebujących państwa opiekuńczego, religijnych i reprezentujących tradycyjne, konserwatywne wartości, zaś „Polska liberalna” skupiać miała tych, którzy na przemianach wprowadzanych po 1989 r. zyskali (nie zawsze uczciwymi metodami), którzy sobie radzą i należą do środowisk bardziej postępowych, preferujących wartości liberalne i świeckie. Podział ten wpisany więc został w populistyczną logikę³³ przez spolaryzowanie społeczeństwa w wymiarze ekonomicznym i etycznym³⁴. Początkowo merytoryczny podział uległ, poprzez rozszerzenie głównych desygnatów i pozbawienie ich

³¹ Ibidem, s. 156.

³² R. Markowski, M. Cześnik, M. Kotnarowski przy współpracy P. Grzelaka, *Demokracja, gospodarka, polityka. Perspektywa polskiego wyborcy*, Warszawa 2015, s. 68.

³³ Świadczy o tym również to, że przy badaniu poziomu populizmu Polaków to nim właśnie posłużono się, by określić korelacje między poziomem populizmu a poglądami politycznymi i preferencjami partyjnymi. „Nie stwierdzono różnic w poziomie populizmu między wyborcami lewicowymi, centrowymi i prawicowymi. Natomiast bardzo silnie wiąże się populizm z identyfikacjami na osi Polska solidarna – Polska liberalna. Co więcej, zależność okazała się zdecydowanie stabilna w czasie”. Zob. P. Grzelak, *Populizm Polaków u progu i w środku kampanii wyborczej*, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_121_11.PDF [dostęp: 16.12.2019].

³⁴ Niejako na marginesie warto zauważyć, że z czasem „Polska liberalna” stała się synonimem zwolenników III RP, którą niejednokrotnie łączono z pasmem postkomunistycznym, czego dobitnym przykładem było wystąpienie J. Kaczyńskiego 1 października 2006 r. (a więc w okresie, gdy stał on na czele rządu) w Stoczni Gdańskiej, gdy wypowiadając się na temat partii opozycyjnych, w tym przede wszystkim PO, powiedział: „My jesteśmy tu, gdzie byliśmy przed laty, oni są tam, gdzie stało ZOMO”.

jednoznaczności, „spopulizowaniu” i stał się – paradoksalnie – bardziej czytelny dla opinii publicznej, dzięki wpisaniu go w charakterystyczną dla populizmu dychotomizację, która ma charakter moralizatorski³⁵. Rok 2005 przyniósł zwycięstwo „Polsce solidarnej”, które jednak nie okazało się trwałe – w przyspieszonych wyborach w 2007 r. wygrała reprezentująca „Polskę liberalną” Platforma Obywatelska, która sukces ten powtórzyła po czterech latach, tym samym po raz pierwszy po 1989 r. odnawiając mandat rządzącej koalicji. Zapoczątkowana w 2005 r. dezintegracja państwa postkomunistycznego pogłębiła się w stopniu, który spowodował, że podział postkomunistyczny, praktycznie stracił rację bytu³⁶, co sprzyjało wzmocnieniu podziału na Polskę solidarną i liberalną, który osłabł nieco w wyborach 2011 r., które odbyły się niejako w cieniu katastrofy smoleńskiej³⁷. Ujmując rzecz w dużym uproszczeniu można przyjąć, że rządząca koalicja PO–PSL koncentrowała się w kampanii na bieżącej polityce i kwestiach gospodarczych, podczas gdy dla Prawa i Sprawiedliwości tematem dominującym były tragiczne wydarzenia z 10 kwietnia 2010 r. i konieczność ich wyjaśnienia³⁸.

W podwójnej kampanii wyborczej w 2015 r. w opozycji do mocno eksponowanej przez Prawo i Sprawiedliwość dychotomii solidaryzm – liberalizm, ubiegający się o reelekcję prezydent B. Komorowski przedstawił „kontrpropozycję” – podział racjonalizm kontra radykalizm, widoczny jego zdaniem, w polityce zagranicznej, gospodarce i sferze światopoglądowej³⁹. Opozycja ta okazała się jednak mało czytelna i w odczuciu sporej części społeczeństwa świadczyła o swego rodzaju poczuciu wyższości zarówno prezydenta, jak i popierającego go obozu. Ten w społecznym odbiorze zbyt ocenny charakter dychotomii „Polska racjonalna” – „Polska radykalna”

³⁵ E. Nalewajko, *Populizm w demokracji*, [w:] *Populizm...*, op.cit., s. 46.

³⁶ M. Grabowska, „*Jako błyskawica*”. *Problemy z polityczną instytucjonalizacją ruchu Solidarności*, [w:] *Solidarność. Wydarzenie, konsekwencje, pamięć* do druku przygotował A. Sułek, Warszawa 2006.

³⁷ Podobnie jak przedterminowe wybory prezydenckie w 2010 roku, które wygrał wywodzący się z PO B. Komorowski.

³⁸ R. Markowski, M. Cześnik, M. Kotnarowski przy współpracy P. Grzelaka, op.cit., s. 157–160.

³⁹ A. Nowakowska, J. Bielecki, *Prezydent Komorowski o stanie debaty publicznej: Polska racjonalna czy radykalna*, „Gazeta Wyborcza”, 25.03.2015, nr 68.

sprzyjał wywoływaniu poczucia „gorszości” u tych, którzy uznani zostali za przedstawicieli radykałów⁴⁰. Po wygranych przez obóz Zjednoczonej Prawicy wyborach parlamentarnych i prezydenckich strategia dzielenia społeczeństwa nie uległa złagodzeniu. Uzyskanie przez PiS i tworzące z nim koalicję partie bezwzględnej większości w obu izbach parlamentu i zdobycie pałacu prezydenckiego, wręcz zmobilizowały zwycięzców do utrzymywania podziałów, którym towarzyszyło niespotykane dotąd „wzmoczenie moralne” polegające na niezwykle silnym podkreślaniu wyższości moralnej rządzących i ich zwolenników. Przybierało ono różne formy od ośmieszania po inwektywy, których przedstawiciele strony rządzącej bronili i budowali dla nich etyczne uzasadnienia. O ile w kampanii wyborczej dominował wyraźnie podział „Polska liberalna” – „Polska solidarna”, to wkrótce po jej zakończeniu z inicjatywy rządzących reaktywowany został podział postkomunistyczny, przy czym za bastion *ancien régime* uznano środowiska prawnicze, zwłaszcza sędziowskie. Rzekome komunistyczne korzenie sędziów usprawiedliwić miały łamanie konstytucji i zasad trójpodziału władzy. Ci wszyscy, którzy się temu sprzeciwiali, uznani zostali za komunistów (i złodziei), zaś tych, którzy problem zmian w polskim wymiarze sprawiedliwości podnosili na forum UE nazwano najpierw „gorszym sortem”, potem „elementem najbardziej zdemoralizowanym, podłym i animalnym”. Pod koniec kadencji pojawiła się kolejna oś podziału, związana z problematyką płci kulturowej (*gender*) i prawami mniejszości seksualnych, stosujących dla podkreślenia wewnętrznej różnorodności akronim LGBT⁴¹. Zwrócenie uwagi na problem praw osób o odmiennej niż większość orientacji seksualnej określono jako ideologię, którą nie tylko można, ale wręcz należy zwalczać, jako zagrażającą polskiej tożsamości kulturowej i narodowej. Już samo słowo ideologia – po doświadczeniach komunizmu – kojarzone jest negatywnie, a w połączeniu z przewidywanymi dramatycznymi wręcz skutkami dla narodu i państwa budzi nie tylko opór i obawy, ale też sprzeciw w wymiarze etycznym. Niejako naturalne

⁴⁰ K. Sikora, *Kim są wrogowie Polski racjonalnej Bronisława Komorowskiego? Wycieczka do „Polski radykalnej”*, <http://natemat.pl/137731,kim-sa-wrogowie-polski-racjonalnej-bronislawa-komorowskiego-wycieczka-do-polski-radykalnej> [dostęp: 12. 12.2019].

⁴¹ LGBT – (z ang. *Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender*) akronim odnoszący się do osób nieheteronormatywnych.

więc jest, że ci, którzy uznają prawa mniejszości seksualnych i zwracają uwagę na konieczność edukacji seksualnej, zasługują na moralne potępienie. Po raz kolejny prawdziwa okazała się sformułowana na początku lat 90. przez T. Sasińską-Klas⁴² opinia, że w społeczeństwie polskim wciąż dominuje ukształtowana w okresie realnego socjalizmu tendencja do percypowania decyzji politycznych i zachowań przez pryzmat kryteriów moralnych, a nie pod kątem ich realnych skutków. Dlatego chcąc osłabić (a coraz częściej wręcz pogrążyć) konkurenta odmawia się mu moralnego prawa do zgłaszania krytyki, wyrażania opinii czy formułowania oczekiwań dotyczących sposobu funkcjonowania państwa i społeczeństwa bądź do naturalnych niejako podziałów, takich jak choćby ekonomiczny dołącza się „komponent etyczny”, sugerując np. że zdecydowana większość tych, którym powodzi się lepiej, osiągnęła lepszy standard życia w sposób nieuczciwy, wręcz okradając „zwykłych ludzi”, zaś ci, którzy bronią praw osób LGBT są „faszystami, dążącymi do realizacji depopulacyjnej polityki ludności polskiej”⁴³. Postrzeganie świata w kategoriach przede wszystkim moralnych pozwala budować poczucie wspólnoty przeciwstawianej innym wspólnotom, definiowanym w kategoriach wroga. Etyczny kontekst, szczególnie mocno obecny w społeczeństwie polskim w okresie PRL, ale i współcześnie, związany jest ze zjawiskiem „próżni socjologicznej”, którą polski socjolog S. Nowak zdefiniował jako brak instytucji pośrednich „pomiędzy poziomem grup pierwotnych a poziomem narodowej społeczności”, który powodował, że społeczna identyfikacja możliwa była praktycznie tylko na dwóch poziomach – rodziny i narodu⁴⁴. Brak struktur „środka” znajdował odzwierciedlenie w bardzo ostro zarysowanym podziale „my” /społeczeństwo/ – „oni” /władza, utożsamiana z instytucją państwa/, który szczegó-

⁴² T. Sasińska-Klas, *Społeczeństwo polskie w procesie zmiany*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Nauk Politycznych” 1994, nr 53.

⁴³ Zarzuty takie pojawiły się ze strony pełnomocniczki Stowarzyszenia Liga Świętokrzyskich Rodzin, występującego przeciw organizacji Marszu Równości w Kielcach. Kolejne przykłady dyskredytacji moralnej to przyjmowanie przez samorządy uchwał o przeciwdziałaniu ideologii LGBT, czy rozpowszechnianie przez „Gazetę Polską” naklejek „Strefa wolna od LGBT” – zob. <https://www.rpo.gov.pl/pl/search/content/LGBT> [dostęp: 12.12.2019].

⁴⁴ S. Nowak, *System wartości społeczeństwa polskiego*, „Studia Socjologiczne” 1979, nr 4.

nie mocno eksponowany był w sferze wartości. To wyraźne oddzielenie wartości, które podzielimy „my” od wartości, które dzielają „oni” (nasi nie tyle przeciwnicy, lecz wrogowie) pozwalało jednoznacznie oddzielić dobro od zła i w okresie realnego socjalizmu było sprawdzonym sposobem kreowania tożsamości: „Treścią naszej jedności i tożsamości, oraz źródłem siły, która spaja naszą wspólnotę, jest nasz wspólny wróg, jacyś »Oni«, całkowicie obcy, a jednak w przedziwnym z nami związku, ponieważ bez ich obecności naszego »My« po prostu by nie było”⁴⁵. Te słowa odnoszące się do powstania ruchu „Solidarności” w 1980 r. opisują metodę sprawdzoną w warunkach represyjnego systemu. Niestety nadal cieszy się ona uznaniem wśród polityków, którzy próbują z jej pomocą znaleźć sposób na rozwiązanie – odwołując się do terminologii L. Cosera – nierealistycznych konfliktów. Autor ten wyróżnił konflikty realistyczne, związane z rzeczywistym źródłem frustracji, których rozwiązanie wiąże się z wytworzeniem alternatywnych wzorów interakcji pomiędzy antagonistami oraz konflikty nierealistyczne, spowodowane potrzebą rozładowania napięcia któregoś z antagonistów. Jego istota polega na tym, że chodzi w nim nie tyle o rzeczywisty problem, co o wykreowanie przeciwnika, który w każdej niemal chwili może być zastąpiony przez inny „odpowiedni obiekt”⁴⁶. Prominentni przedstawiciele elit rządzących niejednokrotnie dyskredytują nie tylko opozycję polityczną (parlamentarną i pozaparlamentarną), ale też tę część społeczeństwa, która nie podziela ich poglądów. Ponieważ, jak wspomniano, Polacy wciąż skłonni są postrzegać rzeczywistość w kategoriach bardziej moralnych niż pragmatycznych⁴⁷, politycy wykorzystują to, deprecjując konkurentów pod względem etycznym. Jednym z pierwszych posunięć więc jest zdefiniowanie rywala jako wroga, przynależącego do „onych”. Onych właśnie, a nie, co wydawałoby się obecnie bardziej naturalne „was”, gdyż relacje między „my” i „wy” mają mniej agresywny charakter,

⁴⁵ Z. Stawrowski, *Doświadczenie „Solidarności” jako wspólnoty etycznej*, [w:] *Lekcja Sierpnia. Dziedzictwo „Solidarności” po dwudziestu latach*, red. D. Gawin, Warszawa, 2002, s. 108.

⁴⁶ L. Coser, *Społeczne funkcje konfliktu*, [w:] *Elementy teorii socjologicznych. Materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*, wyboru dokonali: W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, Warszawa, 1975, s. 203.

⁴⁷ Zob. I. Wilmowska, *Moralność i sprawność jako wymiary postrzegania społecznego*, „Psychologia Społeczna” 2009, t. 4, nr 4 (12).

obie strony liczą się ze sobą i szanują, zaś podział na „nas” i „onych” oznacza, że nie podejmuje się minimalnego choćby wysiłku zrozumienia własnych racji, co pozwala definiować się w kategoriach wrogów, z którymi należy walczyć. Populistyczny mechanizm polaryzacji sprzyja budowaniu „rzekomych wspólnot”, w których nie dopuszcza się możliwości wyrażenia krytyki dla konkretnej zasady, poglądu czy nawet osoby związanej z daną grupą, której jest się członkiem. Uczestnik grupy staje przed wyborem, albo akceptujesz w 100% nasze poglądy, publicznie je popierasz i działasz na rzecz realizacji wszystkich celów grupy, albo z niej występujesz, zgodnie z zasadą kto nie z nami (we wszystkich kwestiach), ten przeciw nam. Wspólnoty te definiowane są w dużej mierze przez – często wygenerowane na użytek polityków – antagonizmy, wzmacniane przez stosowanie bardzo ostrych, jednoznacznych sformułowań, odwoływanie się do „dużych kwantyfikatorów”, widoczne zwłaszcza w wypowiedaniu się za innych i powoływaniu się na powszechność sądów, co powoduje, że członkowie takich wspólnot żyją w poczuciu jedności poglądów i uczestnictwa w czymś słusznym i wielkim. Ktoś kto takiej opinii nie podziela, zasługuje na krytykę, a nawet pogardę i jako ktoś obcy spoza wspólnoty nie zasługuje na ochronę swoich praw, a już zwłaszcza na stwarzanie jakichkolwiek preferencji. A stąd już tylko krok do odrzucenia – jako moralnie niesłusznej – demokracji liberalnej. Ta zaś, jak wskazano na początku tekstu, stanowi wspólnie najważniejszy wyznacznik poziomu konsolidacji demokracji.

Polska coraz bardziej przesuwana jest w stronę drugiej grupy demokracji niekonsolidowanych, mimo że wolna jest od charakterystycznych dla niej problemów. Spadek w rankingu demokracji o trzynaście miejsc w ciągu czterech lat (z 40. w 2014 na 53. w 2018 r.)⁴⁸, uznanie Polski za przykład obrazujący trend szybszego upadku wadliwych demokracji w Europie i podkreślenie odejścia od demokracji liberalnej („Polska realizuje swój nieliberalny program reform”⁴⁹), zwiększają prawdopodobieństwo odwrotnego niż w przypadku Słowacji przejścia. Ona stopniowo staje się symbolem możli-

⁴⁸ *Democracy Index 2018*, s. 6, <https://forsal.pl/artykuly/1101308,the-economist-intelligence-unit-democracy-index.html>, pp30-31.[dostęp: 26.11.2019].

⁴⁹ *Ibidem*, s. 30–31.

wości awansu do grupy państw, wśród których jeszcze kilka lat temu nasz kraj był liderem. W przypadku Polski szczególnie niepokojące jest to, że polityka dzielenia i moralnej deprecjacji konkurentów politycznych okazuje się wciąż efektywna wyborczo (jak pokazały ostatnie wybory), co afirmować może tego typu działania i prowadzić do ich powielaniu przez inne siły polityczne, a to skutecznie blokować będzie proces demokratycznej tranzycji.

Bibliografia

- Agh A., *The Politics of Central Europe*, London 1998.
- Antoszewski A., Herbut R., Jednaka W., *Partie i system partyjny w Polsce. Pierwsza faza przejścia ku demokracji*, Wrocław 1993.
- Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnego świata*, Gdańsk 2001.
- Antoszewski A., *Tranzycja polityczna*, [w:] *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1998.
- Blok Z., *Transformacja systemowa*, [w:] *Encyklopedia politologii. Teoria polityki*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Kraków 1999.
- Canovan M., *Populism*, New York 1981.
- Coser L., *Společne funkce konfliktu*, [w:] *Elementy teorii socjologicznych. Materiały do dziejów współczesnej socjologii zachodniej*, wyboru dokonali: W. Derczyński, A. Jasińska-Kania, J. Szacki, Warszawa, 1975.
- Cześniak M., Kotnarowski M., *Nowy wymiar politycznego współzawodnictwa: Polska solidarna versus Polska liberalna* „Studia Polityczne” 2011, nr 27.
- Dahl R., *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 1995.
- Democracy Index 2018, <https://forsal.pl/artykuly/1101308,the-economist-intelligence-unit-democracy-index.html>.
- Diamond L., *Is The Third Wave Over?* „Journal of Democracy” 1996, vol. 7, nr 2.
- Diamond L., *Thinking About Hybrid Regimes*, „Journal of Democracy”, kwiecień 2002, vol. 13, nr 2.
- Diamond L., Plattner M.F. (red.), *Consolidating the Third Wave Democracies: Regional Changes*, Baltimore 1997.
- Diamond L., Plattner M.F. (red.), *Consolidating the Third Wave Democracies: Themes and Perspectives*, Baltimore 1997.

- Dzwończyk J., *Populistyczne tendencje w społeczeństwie postsocjalistycznym (na przykładzie Polski)*, Toruń 2000.
- Grabowska M., „Jako błyskawica”. *Problemy z polityczną instytucjonalizacją ruchu Solidarności*, [w:] *Solidarność. Wydarzenie, konsekwencje, pamięć*, do druku przygotował A. Sułek, Warszawa 2006.
- Grabowska M., *Podział postkomunistyczny. Społeczne podstawy polityki w Polsce po 1989 roku*, Warszawa 2004.
- Grzelak P., *Populizm Polaków u progu i w środku kampanii wyborczej*, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2011/K_121_11.PDF.
- Kazin, M., *The Populist Persuasion. An American History*, London 1998.
- Linz J.J., Stepan A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore 1996.
- Lipset S.M., Rokkan S., *Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction*, [w:] *Party Systems and Voter Alignments, Cross-National Perspectives*, red. S.M. Lipset, S. Rokkan, New York 1967.
- Markowski R., Cześnik M., Kotnarowski M., przy współpracy P. Grzelaka, *Demokracja, gospodarka, polityka. Perspektywa polskiego wyborcy*, Warszawa 2015,
- Markowski R., *Populizm a demokracja: ujęcia, dylematy, kontrowersje*, [w:] *Populizm a demokracja*, red. R. Markowski, Warszawa 2004.
- Mudde C., *The Populist Zeitgeist*, „Government and Opposition” 2004, vol. 39, nr 4.
- Müller J.-W., *Co to jest populizm?*, Warszawa 2017.
- Nalewajko E., *Populizm w demokracji*, [w:] *Populizm a demokracja*, red. R. Markowski, Warszawa 2004.
- Nowak S., *System wartości społeczeństwa polskiego* „Studia Socjologiczne” 1979, nr 4.
- Nowakowska A., Bielecki J., *Prezydent Komorowski o stanie debaty publicznej: Polska racjonalna czy radykalna*, „Gazeta Wyborcza”, 25.03.2015, nr 68.
- Nowotarski B., *Jak budować a jak burzyć demokracje*, Warszawa 2012.
- Przeworski A., *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge 1991.

- Przyłęcki P., *Populizm w polskiej polityce. Analiza dyskursu polityki*, Warszawa 2012.
- Sasińska-Klas T., *Spółczesność polskie w procesie zmiany*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Nauk Politycznych” 1994, nr 53.
- Sikora K., *Kim są wrogowie Polski racjonalnej Bronisława Komorowskiego? Wycieczka do „Polski radykalnej”*, [http://natemat.pl/137731, kim-sa-wrogowie-polski-racjonalnej-bronislawa-komorowskiego-wycieczka-do-polski-radykalnej](http://natemat.pl/137731,kim-sa-wrogowie-polski-racjonalnej-bronislawa-komorowskiego-wycieczka-do-polski-radykalnej).
- Stawrowski Z., *Doświadczenie „Solidarności” jako wspólnoty etycznej*, [w:] *Lekcja Sierpnia. Dziedzictwo „Solidarności” po dwudziestu latach*, red. D. Gawin, Warszawa 2002.
- Svolik M., *Authoritarian Reversals and Democratic Consolidation*, „American Political Science Review”, maj 2008, vol. 102, nr 2.
- Szacki J., *Pytania o populizm*, „Krytyka Polityczna” 2004, nr 4.
- Ware A., *The United States: Populism as Political Strategy*, [w:] *Democracies and the Populist Challenge*, red. Y. Meny, Y. Surel, New York 2002.
- Wiles P., *A Syndrome, not a Doctrine. Some Elementary Theses on Populism*, [w:] *Populism. Its Meanings and National Characteristics*, red. G. Ionescu, E. Gellner, London 1969.
- Wilmowska I., *Moralność i sprawność jako wymiary postrzegania społecznego*, „Psychologia Społeczna” 2009, t. 4, nr 4 (12).

Streszczenie

W tekście przedstawiono koncepcję tranzykcji wskazując na jej związek z demokratyzacją. Następnie omówiono skonsolidowane demokracje (podkreślające znaczenie ochrony praw mniejszości) i nieskonsolidowane, w tym także Polskę. Odnosząc się do koncepcji sytuacji populistycznej, wskazano dychotomizację jako jedno z głównych zagrożeń dla przemian demokratycznych. Podkreślono także znaczenie podziału „my”–„oni” wywodzącego się z PRL, który wiąże się z tendencją do postrzegania rzeczywistości przez pryzmat kryteriów moralnych, które politycy stosują do etycznej dyskredytacji przeciwników. Podkreślano także, że w Polsce preferencje dla mniejszości krytycznie nastawionych do rządzących są uznawane za niemoralne. Takie podejście, sprzeczne z zasadami liberalnej

demokracji, hamuje procesy konsolidacji demokracji, a tym samym osłabia pozycję Polski w rankingach demokracji.

Słowa kluczowe: tranzycja, demokracja liberalna, demokracje skonsolidowane i nieskonsolidowane, populizm, dychotomizacja

Abstract

The text presents the concept of transition pointing to its relationship with democratization. Then discussed were consolidated democracies (emphasizing the importance of protecting the rights of minorities) and unconsolidated, including Poland. Referring to the concept of the populist situation, dichotomization was indicated as one of the main threats to democratic changes. The importance of the division 'we'–'they' derived from the PRL was also emphasized, which is associated with the tendency to perceive reality through the prism of moral criteria that politicians use to ethically discredit opponents. It was also emphasized that in Poland preferences for minorities critical of those in power are considered immoral. This approach, contrary to the principles of liberal democracy, inhibits democracy consolidation processes, and thus weakens Poland's position in democracy rankings

Keywords: transition, liberal democracy, consolidated and unconsolidated democracies, populism; dichotomization

Funkcjonowanie ekonomicznych grup interesu w Republice Mołdawii po 1992 roku

Powstawaniu grup interesu w Republice Mołdawii sprzyjała rozpoczęta na początku lat 90. XX w. decentralizacja systemu politycznego. Początkowo ich aktywność była uwarunkowana słabością systemu wielopartyjnego i niedoskonałym prawem. Taka sytuacja skutkowała tym, że prowadzona przez mołdawskie grupy interesu działalność z braku uregulowań prawnych miała charakter nieformalny. Dopiero przyjęcie w 1994 r. Konstytucji i zagwarantowanie podstawowych praw obywatelskich umocowało prawnie legalność istnienia grup interesu.

Wraz z postępem przemian ustrojowych mołdawskie grupy interesu stały się obok partii politycznych ważnym elementem systemu politycznego republiki. I tak obecnie w republice są takie grupy interesu, jak: krajowe grupy nacisku (grupy etniczne rumuńskie, rosyjskojęzyczne); ekonomiczne grupy interesu (związki zawodowe, związki pracodawców, organizacje biznesowe) oraz organizacje pozarządowe (organizacje młodzieżowe, ekologiczne, feministyczne, grupy weteranów i inne)¹. Z nich najbardziej wpływowe są ekonomiczne grupy interesu. Celem opracowania jest ukazanie podstaw konstytucyjno-prawnych funkcjonowania mołdawskich ekonomicznych grup interesu oraz sposobów oddziaływania na system polityczny republiki.

¹ P. Frunțașu, P. Varzari, *Societatea civilă și statul: modele de interacțiune*, „Moldoscopie: probleme de analiză politică” 2001, nr XVII, s. 91.

1. Podstawy polityczno-prawne funkcjonowania ekonomicznych grup interesu

Podstawę prawną powołania organizacji i stowarzyszeń w Republice Mołdawii stanowią przepisy Konstytucji z 1994 r. o prawach obywatelskich, a przede wszystkim art. 41 i art. 42. Pierwszy z nich przyznaje prawo do powoływania partii i organizacji społeczno-politycznych, a drugi – prawo do tworzenia i przynależności do związków zawodowych².

Wszystkie zasady ogólne są rozwinięte przez poszczególne ustawy. Podstawowym aktem prawnym regulującym problem tworzenia organizacji społecznych była uchwalona w 1996 r. i w kolejnych latach nowelizowana ustawa O organizacjach społecznych³. Do momentu przyjęcia ustaw regulujących zakładanie i funkcjonowanie związków pracodawców i związków zawodowych organizacje te działały na podstawie ww. ustawy i posiadały status organizacji publicznej. Obecnie na podstawie ustawy o organizacjach społecznych w Mołdawii działają 33 stowarzyszenia biznesowe reprezentujące różne branże. Ponadto dokument ten reguluje działalność takich organizacji pozarządowych, jak: organizacje pacyfistów, organizacje zajmujące się problematyką ochrony praw człowieka, stowarzyszenia kobiet, weteranów, organizacje młodzieżowe i dziecięce, stowarzyszenia naukowe, techniczne, organizacje ekologiczne, kulturalno-oświatowe, związki sportowe, związki artystyczne, stowarzyszenia narodowo-kulturowe i inne powołane zgodnie z prawem organizacje zrzeszające osoby fizyczne lub prawne (związki organizacji społecznych) (art. 1 ust. 2).

Zgodnie z ustawą organizacja społeczna jest to podmiot dobrowolnie powołany i niezależny od organów władzy publicznej, cechujący się trwałym członkostwem i realizujący cele niezarobkowe. Wymienione organizacje społeczne mogą przyjmować dwie formy prawne: stowarzy-

² *Constituția Republicii Moldova*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=1> [dostęp: 9.04.2019].

³ *Lege nr 837 din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești* (Republicată în temeiul art. IV al. Legii nr. 178-XVI din 20 iulie 2007, cu renumerotarea elementelor și corespunzător modificarea referințelor.), <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=325424&lang=1> [dostęp: 9.04.2019].

szenie (organizacja społeczna) (art. 5) i związki (asocjacje) organizacji społecznych (art. 6).

Prawne uwarunkowania powstawania i funkcjonowania **związków pracodawców** reguluje od 2000 r. ustawa O patronatach⁴. Pracodawcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna lub prawna działająca zgodnie z obowiązującym prawem, zarządzająca kapitałem i zatrudniająca pracowników (art. 2). W myśl ustawy podstawowym zadaniem patronatu jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków wobec organów władzy, związków zawodowych i innych organizacji pozarządowych (art. 3). Patronat uzyskuje osobowość prawną z dniem jego rejestracji (art. 17 ust. 1). Patronaty mają prawo delegować swych przedstawicieli do rozmów z organami władzy publicznej i związkami zawodowymi. Są jedną ze stron dialogu społecznego, która nie tylko w nim uczestniczy, a także opiniuje i zawiera umowy kolektywne (art. 20 p. b). W myśl ustawy o patronatach moldawskie związki pracodawców mogą przyjmować następujące formy organizacyjno-prawne: asocjacje (związki), federacje i konfederacje.

Patronat przyjmujący formę organizacyjno-prawną asocjacji (związku) może być powołany przez co najmniej trzech pracodawców – osoby prawne lub fizyczne. Patronat przyjmujący formę federacji może być powołany przez dwóch lub kilka asocjacji-patronatów reprezentujących jedną branżę w celu rozwiązywania niektórych problemów wspólnych w ramach uprawnień, przyznanych przez członków asocjacji. Konfederacja-patronat może być powołana przez dwie lub kilka federacji-patronatów.

Z kolei **działalność związków zawodowych** reguluje przyjęta w dniu 7 lipca 2000 r. ustawa O związkach zawodowych⁵ oraz Kodeks pracy (art. 5)⁶. Ustawa definiuje związki zawodowe jako organizacje społeczne, zrzeszające na zasadzie dobrowolności osoby fizyczne, których łączy

⁴ *Lege nr. 976 din 11.05.2000 patronator*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311756&lang=1> [dostęp: 9.04.2019].

⁵ *Lege Nr. 1129 din 07.07.2000 sindicatelor*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311541&lang=1> [dostęp: 9.04.2019].

⁶ *Codul Nr. 154 din 28.03.2003 Codul muncii al Republicii Moldova*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=326757&lang=1> [dostęp: 9.04.2019].

wspólnota interesów oraz rodzaj działalności zawodowej, które są powołane do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych (art. 1). Są one niezależne w swojej działalności statutowej od organów władzy każdego szczebla, partii politycznych, związków pracodawców i innych organizacji (art. 5). Ustawa jednocześnie wprowadza zakaz wtrącania się w działalność statutową związków zawodowych.

Związki pracodawców i związki zawodowe są członkami **Krajowej Komisji ds. Konsultacji i Negocjacji Zbiorowych** (dalej Komisja), która została powołana w 1994 r.⁷ na mocy rozporządzenia wykonawczego odnoszącego się do ustawy O umowach zbiorowych uchwalonej w 1993 roku. W 2004 r. Komisja zmieniła nazwę na Krajową Komisję ds. Konsultacji Zbiorowych, co było skutkiem uchwalenia w 2003 r. nowego Kodeksu pracy⁸. Obecnie działalność Komisji reguluje obowiązująca od lipca 2006 r. ustawa O powołaniu i funkcjonowaniu Krajowej Komisji ds. Konsultacji i Negocjacji Zbiorowych, branżowych i terytorialnych komisji ds. konsultacji i negocjacji zbiorowych. Komisja jest forum dialogu społecznego, prowadzonego w celu godzenia interesów pracowników, pracodawców i dla dobra publicznego. Komisja jest powoływana na poziomie krajowym, branżowym i terytorialnym. Do jej zadań należy: prowadzenie trójstronnych konsultacji między partnerami społecznymi na temat pracy i ogólnonarodowych kwestii społeczno-gospodarczych, dbanie o zachowanie pokoju społecznego oraz wspieranie uczestnictwa społeczeństwa obywatelskiego w realizacji polityki państwowej (art. 4)⁹. Komisja prowadzi dialog mający na celu opracowanie strategii i polityk społeczno-gospodarczych oraz ma za zadanie opiniowanie projektów aktów prawnych z zakresu ww. problematyki (art. 5 ust. 2 i 3).

⁷ *Hotărîre Nr. 567 din 01.08.1994 cu privire la aprobarea Regulamentului Comisiei republicane pentru negocieri colective*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=293279&lang=1> [dostęp: 9.04.2019].

⁸ В. Теоса, В. Мошняга, Е. Бабара, О. Крету, *Деятельность традиционных и альтернативных профсоюзов на рабочем месте*, <https://web.warwick.ac.uk/russia/Intas/REPORT.doc> [dostęp: 30.04.2019].

⁹ *Lege Nr. 245 din 21.07.2006 privind organizarea și funcționarea Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective, a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel de ramură și la nivel teritorial*, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=317186&lang=2> [dostęp: 9.04.2019].

Tak szeroki przekrój aktów prawnych wyznacza granice działalności ekonomicznych grup interesu oraz określa charakter wpływu na politykę państwa mołdawskiego.

2. Najważniejsze ekonomiczne grupy interesu

Po ogłoszeniu przez Republikę Mołdawii niepodległości grupy interesu zaczęły wypełniać swego rodzaju niszę, która wytworzyła się wraz z postępem procesu transformacji ustrojowej. Przejmowały reprezentację tych interesów, które nie mogły przebić się do ośrodków władzy kanałem tradycyjnych partii politycznych. Do najbardziej wpływowych ekonomicznych grup interesów w Mołdawii należą związki pracodawców, związki zawodowe i organizacje zrzeszające przedstawicieli biznesu. Według danych Ministerstwa Sprawiedliwości obecnie w republice zarejestrowano 123 branżowe związki pracodawców, 74 branżowych związków zawodowych i 33 organizacje biznesowe¹⁰.

2.1. Grupy interesu pracodawców

Narodowa Konfederacja Patronatu Republiki Mołdawii¹¹ (dalej Konfederacja) jest związkiem zrzeszającym pracodawców oraz reprezentuje interesy i chroni prawa podmiotów członkowskich w relacjach z władzą publiczną, związkami zawodowymi i innymi podmiotami prawnymi. Konfederacja istnieje od 1996 r. i obecnie zrzesza 27 podmiotów, w tym: 15 federacji stowarzyszeń pracodawców i przedsiębiorców oraz 12 przedsiębiorców, które reprezentują kluczowe sektory mołdawskiej gospodarki i w sumie reprezentuje interesy około 3 tys. pracodawców.

Konfederacja, będąc najbardziej reprezentatywną organizacją mołdawskiego środowiska biznesowego oraz posiadająca status partnera społecznego rządu, koncentruje się na reprezentowaniu interesów pracodawców zrzeszonych w organizacjach członkowskich grupy. Związek reprezentuje interesy zbiorowe pracodawców na płaszczyźnie platform rządowych;

¹⁰ Stan na dzień 19 kwietnia 2019 roku.

¹¹ *Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova*, <http://www.cnpm.md/> [dostęp: 9.04.2019].

składa propozycje pro-biznesowe przy tworzeniu planu prac rządu; uczestniczy w opracowywaniu i/lub zatwierdzaniu projektów ustaw, dokumentów, programów i polityk państwowych, strategii gospodarczych, które są przedmiotem zainteresowania jej członków i wpływają na działalność gospodarczą pracodawców. Konfederacja współpracuje z organami administracji państwowej i innymi organami administracji publicznej przy ustalaniu wysokości podatków, taryf, cen na towary i usługi.

Konfederacja ma prawo delegować członków organizacji do udziału w pracach tzw. trójstronnych struktur administracji publicznej, jak: Krajowa Komisja ds. Konsultacji Zbiorowych (10 członków), Rada Dyrektorów Krajowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Rada Dyrektorów Krajowego Zakładu Ubezpieczeń Zdrowotnych, Rada Dyrektorów Narodowej Agencji ds. Zatrudnienia. Ponadto przedstawiciele NKP RM uczestniczą w pracach takich struktur państwowych, jak: grupa koordynująca i grupy sektorowe ds. przygotowania budżetu, Rada ds. Gospodarczych przy szefie rządu, grupa robocza przy Państwowej Komisji ds. regulacji działalności gospodarczej, Komitet sterujący Programem Państwowym „Godna praca”, Narodowa Rada Koordynacyjna ds. Zrównoważonego Rozwoju, Krajowa Komisja ds. Ludności i Rozwoju, Komitet ds. Organizacji i Rozwoju Krajowej Wystawy „Made in Moldova”, Rada ds. Koordynacji Ochrony Konsumentów, Krajowa Rada ds. Standaryzacji i Certyfikacji Umiejętności Zawodowych, Komitet Nadzorujący Prace Pilotażowego Programu „PHARE 1+1”. Konfederacja oferuje usługi wspierające i rozwijające możliwości zawodowe członków organizacji oraz negocjuje i podpisuje układy zbiorowe.

Konfederacja prowadzi działalność promocyjną także na szczeblu międzynarodowym głównie za pośrednictwem Międzynarodowej Organizacji Pracodawców (IEO), do której należy od 1997 r. Współpraca z IEO to wymiana doświadczeń, dostęp do dokumentów i możliwość udziału w międzynarodowych spotkaniach trójstronnych. Od 1996 r. NKP RM razem z rządem i związkami zawodowymi uczestniczy w pracach Międzynarodowej Organizacji Pracy (ILO) oraz ściśle współpracuje z regionalnym biurem organizacji w Budapeszcie. Ponadto NKP RM posiada umowy o współpracy z takimi związkami pracodawców, jak: Konfederacja Przedsiębiorców Azerbejdżanu, Krajowym Związkiem Pracodawców Rumunii, Konfederacja Pracodawców Polskich, Związek Pracodawców

Walencji, niemiecki Komitet Wschodniej Gospodarki, Holenderski Program Partnerski Pracodawców, SEQUA, Bildungswerk der Wirtschaft Mecklenburg-Vorpommern e.V., Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju. Reprezentuje środowisko biznesowe w ramach platform ustanowionych w ramach układu o stowarzyszeniu UE–RM.

W celu koordynacji swojej działalności Konfederacja powołała cztery sekcje, które są zarządzane przez wiceprezydenta Konfederacji, a mianowicie: sekcję rolnictwa i przemysłu przetwórczego; sekcję przemysłu, budownictwa, transportu i komunikacji; sekcję handlu, turystyki, finansów, współpracy i konsumpcji, badań, projektowania, edukacji, zdrowia, kultury i inne oraz sekcję małych i średnich przedsiębiorstw. Ponadto, od 2010 r. Konfederacja ma prawo otwierania na terytorium kraju przedstawicielstw, których jest obecnie dwanaście i każde ma swego przewodniczącego¹².

Do głównych osiągnięć grupy interesów należą: udział w pracach nad treścią ustawy o Patronacie¹³, zmniejszenie wysokości składek na ubezpieczenie społeczne dla pracodawców z 36% (w 1996 r.) do 23% (w 2009 r.), obniżenie wysokości podatku od osób prawnych z 15% (w 1997 r.) do 12% (w 2012 r.), skrócenie okresu zwrotu podatku VAT z 90 dni do 45 dni; dobrowolna rejestracja płatnika „0%” stawki VAT; ograniczenie do 15 dni czasowej niezdolności do pracy opłacanej ze środków pracodawcy; wynegocjowanie obowiązkowej składki na ubezpieczenie zdrowotne w wysokości 2% zamiast 7% po uruchomieniu w 2003 r. systemu ubezpieczeń zdrowotnych; zmniejszenie poziomu odsetek karnych z tytułu niewypłacenia na czas wynagrodzenia z 5% do 0,1%; rewizja 818 aktów prawnych regulujących działalność przedsiębiorców, z których 180 w wyniku działań Konfederacji przestały obowiązywać; elastyczne i ciągłe dostosowanie prawa pracy do wymogów gospodarki rynkowej; wprowadzenie pozataryfowego systemu płac, zapewniającego pracodawcom alternatywne sposoby ustanowienia wysokości płac i inne¹⁴.

¹² Informacja pochodzi ze strony Narodowej Konfederacji Patronatu RM, <http://www.patronate.md/> [dostęp: 30.04.2019].

¹³ *Legea nr 976 din 11.05.2000 Patronatelor*, op.cit.

¹⁴ *20 ani de experienta*, Confederația Națională a Patronatului Republicii Moldova, Chișinău 2017, s. 6–7.

2.2. Związki zawodowe

Związki zawodowe Mołdawii liczą sto lat. I tak, w latach istnienia ZSRR w Mołdawii istniał republikański związek zawodowy. W 1990 r. w wyniku przemian politycznych na obszarze b. ZSRR i wydarzeń związanych z konfliktem naddniestrzańskim na terytorium Mołdawii doszło do rozłamów i zaczęły działać dwa związki – na prawym brzegu Dniestrzu Ogólna Federacja Związków Zawodowych, a na lewym brzegu Dniestrzu – niezarejestrowana w RM Federacja Związków Zawodowych Naddniestrza. Do końca listopada 2000 r. w Mołdawii istniał jeden związek zawodowy – Ogólna Federacja Związków Zawodowych – składający się z 26 branżowych komitetów zawodowych. W trakcie przebiegu transformacji systemowej w grudniu 2000 r. powstała Konfederacja Niezależnych Związków Zawodowych RM „Solidaritate”. W styczniu 2005 r. Konfederacja Związków Zawodowych RM (CSRM) reprezentowała dziewięć branżowych związków zawodowych o liczebności ponad 400 tys. członków, a Konfederacja Niezależnych Związków Zawodowych RM (KNZZRM) „Solidaritate” – 25 branżowych związków zawodowych o liczebności 250 tys. członków. W lipcu 2007 r. w wyniku połączenia tych dwóch organizacji powstała **Narodowa Konfederacja Związków Zawodowych Mołdawii (CNSM)**¹⁵.

CNSM¹⁶ jest związkiem zawodowym o charakterze konfederacyjnym, który na zasadzie dobrowolności zrzesza branżowe związki zawodowe i jest niezależny od organów władzy, partii i innych organizacji społeczno-politycznych, związków pracodawców i organizacji społecznych. Obecnie grupę interesu tworzy 25 branżowych związków zawodowych, do których przynależy około 350 tys. osób.

Działalność CNSM skupia się na realizacji następujących celów: prezentacja i ochrona społeczno-gospodarczych, zawodowych, pracowniczych, kolektywnych i indywidualnych praw oraz interesów członków grupy na poziomie krajowym; rozwój dialogu społecznego i partnerstwa;

¹⁵ Профсоюзы Республики Молдова, <https://web.warwick.ac.uk/russia/Intas/Moldovashort2.doc> [dostęp: 30.04.2019].

¹⁶ *Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova*, <http://sindicat.md/ocnsm/> [dostęp: 9.04.2019].

wprowadzenie w życie zasad sprawiedliwości społecznej i godnej pracy; wzmocnienie związków zawodowych na wszystkich poziomach i rozwój społeczeństwa obywatelskiego.

Konfederacja na poziomie krajowym negocjuje i zawiera porozumienia zbiorowe, reprezentuje organizacje członkowskie na równi z partnerami społecznymi w takich kwestiach, jak: zarządzanie budżetem państwowego funduszu ubezpieczeń społecznych, funduszami obowiązkowego ubezpieczenia medycznego i problem bezrobocia. Związek uczestniczy w opracowywaniu programów, ustaw i innych aktów prawnych, dotyczących praw zawodowych, pracowniczych i społeczno-gospodarczych interesów członków związku zawodowego; niesie pomoc prawną, chroni kolektywne i indywidualne interesy członków związku, w tym także w sądzie oraz nadzoruje przestrzeganie ratyfikowanych przez Parlament RM konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy.

Narodowa Konfederacja Związków Zawodowych RM jest członkiem Powszechnej Konfederacji Związków Zawodowych (m. Moskwa). Począwszy od lutego 2010 r. Konfederacja jest członkiem Międzynarodowej Konfederacji Związków Zawodowych, która zrzesza 331 narodowych związków zawodowych ze 163 państw świata.

Do głównych osiągnięć związku należą: przedstawienie propozycji rozwiązań z zakresu prawa pracy i kwestii zatrudnienia dotyczących takich projektów rządowych, jak: Narodowy Program Zatrudnienia oraz Koncepcja poradnictwa zawodowego i rozwoju zasobów ludzkich; inicjowanie prac na rzecz ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracy; prowadzenie prac mających na celu doskonalenie systemu ubezpieczeń społecznych (zaprezentowane stanowisko jest uwzględniane podczas corocznego monitoringu projektu ustawy budżetowej i przy ocenie innych aktów prawnych); pod naciskiem związków zawodowych w 2001 r. weszła w życie ustawa o inspekcji pracy¹⁷ (na mocy ustawy na poziomie krajowym i samorządowym powołano oddziały inspekcji pracy), a 2002 r. weszła w życie ustawa o wynagrodzeniu za pracę¹⁸, w 2003 r. – ustawa o zatrudnieniu i ochronie socjalnej osób

¹⁷ *Lege nr 140 din 10.05.2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii*, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312768>, [dostęp: 30.04.2019]

¹⁸ *Lege nr 847 din 14.02.2002 Salarizării*, http://lex.justice.md/document_rom.php?id=7E593B1D%3AB617DDCA [dostęp: 30.04.2019].

poszukujących zatrudnienia¹⁹, w 2004 r. – ustawa o świadczeniach z tytułu tymczasowej niezdolności do pracy i innych świadczeniach socjalnych²⁰, w 2006 r. – ustawa o powołaniu i działalności Narodowej Komisji ds. Zbiorowych Konsultacji i Negocjacji²¹.

2.3. Wybrane organizacje biznesowe

Jak wspomniano wyżej, w Mołdawii istnieją 33 organizacje zrzeszające przedstawicieli biznesu. Są one tworzone zgodnie z ustawą o organizacjach społecznych z 1996 r. Do najbardziej wpływowych z nich należą:

- **Stowarzyszenie Banków Mołdawskich (ABM)**²², powstało z inicjatywy Valeriu Muravschi²³ w 1993 r. i jest organizacją o celach niekomercyjnych, skupioną na reprezentowaniu i ochronie interesów sektora bankowego. Stowarzyszenie uczestniczy w reformowaniu gospodarki RM, koordynuje współpracę sektora bankowego z instytucjami państwowymi i bankami zagranicznymi. W 2002 r. grupa utworzyła Centrum Doradztwa Bankowego *ABM Consulting*, zajmującego się organizacją szkoleń dla pracowników sektora bankowego. 1 lipca 2004 r. na mocy ustawy o gwarancji depozytów

¹⁹ *Lege nr 102 din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă*, http://lex.justice.md/document_rom.php?id=2EBC3ACD:03933854 [dostęp: 30.04.2019].

²⁰ *Lege nr 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și prestații de asigurări sociale*, <http://lex.justice.md/md/313082/> [dostęp: 30.04.2019].

²¹ *Lege nr 245 din 21.07.2006*, op.cit.

²² *Asociația Băncilor din Moldova*, <http://www.abm.md/> [dostęp: 9.04.2019].

²³ Valeriu Muravschi – polityk, ekonomista i urzędnik państwowy. W latach 1991–1992 premier Mołdawii. W kadencji parlamentu 1998–2001 deputowany, przewodniczący Komisji ds. Budżetu i Finansów, organizator frakcji chadeckiej. W latach 2002–2003 był w składzie kierownictwa Partii Liberalnej. Zob. *Valeriu MURAVSCHI*, <http://gov.gov.md/en/hvmuravschi/>, [dostęp: 10.04.2019]; *Valeriu Muravschi: Roata istoriei nu poate fi oprita si timpul le va pune pe toate la locul lor*, <https://www.timpul.md/articol/valeriu-muravschi-roata-istoriei-nu-poate-fi-oprita-si-timpul-le-va-pune-pe-toate-la-locul-lor-2622.html> [dostęp: 10.04.2019]; *Partidul Liberal*, <http://www.e-democracy.md/parties/pl-2003/> [dostęp: 10.04.2019].

osób fizycznych w sektorze bankowym rozpoczął działalność Fundusz Gwarancji Depozytów Bankowym, w którego zarządzie jest przedstawiciel stowarzyszenia. Od 2015 r. prezesem Stowarzyszenia jest Nicolae Dorin. Stowarzyszenie jest członkiem Rady ds. Gospodarczych działającej przy premierze Republiki Mołdawii.

- **Republikański Klub Przedsiębiorców „Timpul”** istnieje od marca 1994 r., ale oficjalnie był zarejestrowany w maju 1996 r. Klub powołano w celu usprawnienia dialogu przedsiębiorców z władzami w kwestii stworzenia sprzyjającego otoczenia dla rozwoju działalności gospodarczej. W 2002 r. organizacja weszła w skład Narodowej Konfederacji Patronatu RM, a od 2003 r. jest członkiem Międzynarodowego Senatu Akademickiego. W 2006 r. Klub założył Stowarzyszenie „Kiszyniów–Zielona Góra”, a od 2008 r. należy do *Global Compact Network Moldova*. Klub opiniuje i opracowuje propozycje zmian ustaw i rozporządzeń rządowych²⁴.
- **Stowarzyszenie Małej Przedsiębiorczości (AMB)**²⁵ założyli w 1998 r. przedstawiciele małego biznesu. Jego misją jest ochrona interesów i rozwój małej przedsiębiorczości. Stowarzyszenie opiniuje projekty ustaw i inne dokumenty prawne. Organizacja ta aktywnie współpracowała ze stroną rządową przy opracowywaniu programów wspierających rozwój małego biznesu w Mołdawii, a m.in. przy Strategii Rozwoju Sektora Małej i Średniej Przedsiębiorczości na lata 2006–2008, Narodowej Strategii Rozwoju na lata 2008–2011, przy ustawach regulujących działalność sektora MSP oraz uczestniczyła w pracach trójstronnej Komisji ds. Konsultacji i Negocjacji Zbiorowych²⁶.
- **Stowarzyszenie Ludzi Biznesu Mołdawii**²⁷ (SLBM) jest organizacją społeczną, niekomercyjną, zrzeszającą przedstawicieli środowiska biznesowego, a jej misja to wspieranie reform i inicjatyw gospo-

²⁴ *Клуб деловых людей «Timpul»*, <https://www.orvento.md/rus/timpul.html> [dostęp: 9.04.2019].

²⁵ *Asociația Micului Business din Moldova*, <http://amb.md/ro/about> [dostęp: 9.04.2019].

²⁶ *Ibidem*, s. 11.

²⁷ *Asociația Oamenilor de Afaceri din Moldova*, <https://www.aoam.md/ru/experts/> [dostęp: 9.04.2019].

darczych w celu osiągnięcia trwałego rozwoju gospodarczego kraju i rozwój środowiska biznesowego w Mołdawii zgodnie ze standardami Unii Europejskiej. Do jej głównych celów należą: inicjatywy ustawodawcze dotyczące optymalizacji podstaw normatywno-prawnych, poprawa wizerunku międzynarodowego Mołdawii, przyciągnięcie inwestycji zagranicznych i rozwój sektora małej i średniej przedsiębiorczości.

Stowarzyszenie dąży do bycia łącznikiem między lokalnym środowiskiem biznesowym a inwestorami zagranicznymi, a także opowiada się za rozwojem gospodarki proeksportowej, biznesowej infrastruktury finansowej, rynku finansowego i rynku kapitałowego, giełdy, sektora bankowego, a także prywatnych funduszy emerytalnych.

Powstała z inicjatywy Vlada Plahotniuca w 2010 r. organizacja działa w świecie polityki i biznesu²⁸, a jej główne osiągnięcia to: przyznawanie grantów na rzecz wsparcia rozwoju młodych przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą na terytorium republiki, organizacja szkoleń w ramach tzw. Szkoły Biznesu, organizacja Forum Ekonomicznego oraz konferencji na tematy gospodarcze. Od 2015 r. przewodniczącym SLBM jest Andrei Crigan²⁹.

²⁸ Sam Plahotniuc na temat przenikania się polityki i biznesu powiedział: „Biznes może istnieć poza polityką tylko w kraju, który posiada ustawy dobrze przygotowane i funkcjonalne, które chronią ludzi biznesu i wspierają inwestycje. W takim kraju w krótkim czasie powstaje klasa średnia i pieniądze zapełniają konta budżetu państwa oraz kieszenie obywateli. Czy Republika Mołdawii jest takim państwem? Wątpię. Dlatego biznes szuka sposobów, dzięki którym będzie słyszalny w świecie polityki, aby proponować rozwiązania, reformy legislacyjne i inne. Dialog między środowiskami biznesu a politykami musi być stały [...], biznes z największą chęcią pozostanie poza światem polityki pod warunkiem, że polityka, a lepiej powiedzieć państwo, stworzy korzystne warunki dla przedsiębiorców”. Zob.: *Omul cu propria definiție a Succesului*, „VIP Magazin” 2010, nr 77, http://www.vipmagazin.md/profil/Vlad_Plahotniuc._Omul_cu_propria_defini%C5%A3ie_a_Succesului, [za:] A.K. Cianciara, A. Burakowski, P. Olszewski, J. Wódka (red.), *Europeizacja partii politycznych i grup interesu w wybranych krajach Partnerstwa Wschodniego i kandydujących do Unii Europejskiej*, Warszawa 2015, s. 242.

²⁹ *Raportul de activitate pentru anul 2015*, Asociația Oamenilor de afacere din Moldova, Chișinău 2015, s. 6.

3. Sposoby oddziaływania politycznego grup interesu

Cechą konstytutywną grupy interesu jest wchodzenie w relacje ze sferą polityki. Z tego powodu grupa interesu stara się realizować swój cel próbując łączyć formy prywatnego i publicznego nacisku na państwowe podmioty procesu decyzyjnego, na polityków czy też inne grupy interesu oraz wykorzystywać środki masowego przekazu. Szukają zewnętrznych „sponsorów”, próbują przyciągnąć uwagę polityków, urzędników czy opinii publicznej, zawierają taktyczne przymierza z innymi grupami. To tylko niektóre z możliwych form działania.

Generalnie można wyróżnić dwa rodzaje grup interesu z uwagi na stosowane przez nie strategie: tzw. „wewnętrzne” grupy interesu, które zostały uznane przez agencje państwowe za legitymizowanych uczestników procesu decyzyjnego i regularnie w nim uczestniczą (np. w formie konsultacji, negocjacji, czy też dostarczania fachowych ekspertyz) oraz „zewnętrzne” grupy interesu, które z różnych względów pozostają poza głównym nurtem procesu decyzyjnego. Może być to efektem np. postrzegania przez agencje publiczne konkretnej grupy za niezbyt jeszcze wiarygodnego partnera z racji posiadania zbyt małego doświadczenia czy też niedysponowania konieczną fachowością. Może się zdarzyć, iż grupy interesu programowo odrzucają możliwość zrealizowania swego celu w ramach istniejącego systemu politycznego (dysfunkcyjna grupa interesu) czy też stosowane przez nią metody sytuują ją poza normalnym spektrum aktywności politycznej (np. grupa interesu protestująca przeciwko wysokim podatkom, której członkowie odmawiają ich płacenia czy też namawiają do tego innych obywateli).

Grupy interesu mogą wywierać presję na: parlament, komisje i agencje tworzące jego polityczną infrastrukturę; egzekutywę polityczną i departamenty, przygotowujące z reguły projekty decyzji politycznych; opinię publiczną. Dwa pierwsze kanały oddziaływania wydają się najbardziej efektywne, a dominacja jednego z nich uzależniona jest od tego, gdzie w konkretnym państwie (w ramach jakiego organu) została usytuowana zasadnicza procedura negocjowania i ustalania treści decyzji politycznych. Gdy komisje parlamentu posiadają znaczną autonomię czy też wpływ, jeżeli chodzi o przygotowanie projektów ustaw i ich treść to grupy interesu

skierują swe działania w tym właśnie kierunku (np. w państwach skandynawskich czy USA). Natomiast, jeżeli koncentracja władczych uprawnień w tym zakresie nastąpi w rękach administracji centralnej, to z konieczności następuje instytucjonalizacja powiązań pomiędzy grupami interesu a poszczególnymi departamentami (np. w Wielkiej Brytanii, Niemczech czy Francji). Oczywiście w praktyce wykorzystywane są oba te kanały dojścia do aparatu państwowego, choć zasugerowane swoistości narodowe każą patrzeć na problem z punktu widzenia efektywności „dojścia”³⁰.

Inną cechą sprzyjającą grupom interesu jest to, że mogą również korzystać z narzędzi wpływania na polityków uciekając się do takich sposobów, jak:

- grupy interesu mogą kupować wpływy, rozumiane jako różne sposoby wspierania finansowego partii politycznych i polityków. Przykładem takiego procesu jest szeroko opisywane przez badaczy finansowanie przez grupy interesu kampanii wyborczych kandydatów³¹;
- drugim sposobem wywierania wpływu jest lobbing. Naukowcy definiują ten termin precyzyjnie jako transfer wiedzy. Może on mieć postać raportów, ekspertyz lub analiz. Dotarcie do polityków odbywa się różnymi drogami. Jedną z nich jest dostarczanie raportów badawczych o preferencjach wyborców, korzyściach wynikających z podjęcia określonych działań itp. Formą lobbingu jest również organizacja strajków i protestów, których społeczną funkcją jest przekazanie politykom informacji o niezadowoleniu określonej grupy interesu³².
- trzecim sposobem uzyskiwania wpływu jest wykorzystanie sądownictwa do wywierania wpływu na zmianę prawa³³.
- czwartym sposobem wpływania na polityków jest próba wywierania presji poprzez osobiste relacje – przyjaźń, znajomość z decydentami³⁴.

³⁰ A. Antoszewski, R. Herbut (red.), *Leksykon politologii*, Wrocław 1999, s. 159.

³¹ M. Trawiński, *Ekonomiczna teoria grup interesu – przegląd literatury*, [w:] *Za kulisami. Szkice o władzy, interesach i bezpieczeństwie*, red. K. Pietrowicz, P. Stankiewicz, Białystok 2012, s. 85–86.

³² Ibidem, s. 86.

³³ Ibidem, s. 87.

³⁴ Ibidem, s. 88.

3.1. Działania polityczne mołdawskich grup interesu

Mołdawskie grupy interesu od 1992 r. podejmują najczęściej następujące formy współpracy z partiami politycznymi. Jednym z przykładów jest aktywność grup interesu na forum parlamentu i kształtowanie prawa. Od chwili uzyskania przez Mołdawię niepodległości i organizacji demokratycznych wyborów parlamentarnych, wśród deputowanych organu władzy ustawodawczej są przedstawiciele grup interesu. Na przykład w latach 1990–1998 mandat deputowanego posiadał Oлару Tudor, przewodniczący związku zawodowego pracowników kolei.

Kolejną formą współpracy mołdawskich grup interesu z partiami politycznymi jest tworzenie gabinetów i realizacja polityki rządowej. W latach 1998–2001 przewodniczący Związku Banków RM Valeriu Moravschi jako deputowany uczestniczył w pracach i przewodniczył parlamentarnej Komisji ds. Budżetu i Finansów. Warty uwagi jest i przykład działalności politycznej przewodniczącego Federacji Związków Zawodowych Mołdawii Valeriu Cristea. Będąc członkiem Partii Komunistów w wyborach parlamentarnych w 1998 r. zdobył mandat deputowanego. W kadencji parlamentu 1998–2001 był przewodniczącym Komisji ds. Polityki Społecznej, Ochrony Zdrowia i Rodziny. W IV kadencji parlamentu (lata 2001–2005) w rządzie Vasile Tarleva pełnił funkcję pierwszego wicepremiera. W marcu 2007 r. powierzono mu funkcję ambasadora RM w Czechach. W wyniku przyspieszonych wyborów parlamentarnych w 2009 r. deputowanym został Andrei Popov³⁵, dyrektor wykonawczy Stowarzyszenia Polityki Zagranicznej Mołdawii, który w okresie od listopada 2009 r. do sierpnia 2013 r. będąc wicepremierem ds. współpracy z zagranicą odpowiadał za współpracę bilateralną z państwami i organizacjami międzynarodowymi.

W 2010 r. deputowanym mołdawskiego parlamentu został Vladimir Plahotniuc, który wówczas był wiceprzewodniczącym Partii Demokratycznej Mołdawii³⁶ oraz prezydentem-założycielem Stowarzyszenia Lu-

³⁵ Od czerwca 2009 r. do stycznia 2016 r. członek Partii Demokratycznej RM, w której od 30 grudnia 2010 r. do czerwca 2019 r. funkcję przewodniczącego pełnił V. Plahotniuc.

³⁶ *Partidul Democrat din Moldova (PDM)*, <http://www.e-democracy.md/parties/pdm/> [dostęp: 20.09.2019].

dzi Biznesu RM. W latach 2010–2013 pełnił obowiązki pierwszego wiceprzewodniczącego parlamentu Mołdawii³⁷. W wyborach parlamentarnych w latach 2014³⁸ i 2019³⁹ ponownie został wybrany na deputowanego z ramienia Partii Demokratycznej Mołdawii. W latach 2014–2019 w ramach rządzącej Mołdawią koalicji partii deklarujących proeuropejskość Plahotniuc rywalizował o kontrolę nad mołdawskim parlamentem i rządem z innym politykiem i oligarchą Vladem Filatem, stojącym na czele Liberalno-Demokratycznej Partii Mołdawii. Walkę tę wygrał, doprowadzając do pozbawienia wolności konkurenta za korupcję⁴⁰. W rezultacie w 2016 r. Plahotniuc i skupieni wokół niego osoby w sposób niekwestionowany kontrolowali najważniejsze instytucje państwowe w Mołdawii – rząd, parlament⁴¹, wymiar sprawiedliwości⁴² i system finansowy, a także większość państwowych kanałów telewizyjnych i szereg innych mediów⁴³. W powołanym w styczniu 2016 r. rządzie Pavla Filipa zarówno premier, jak inni

³⁷ *Members of the Parliament. Plahotniuc Vladimir*, <http://www.parlament.md/StructuraParlamentului/Deputies/tabid/87/Id/317/language/en-US/Default.aspx> [dostęp: 20.04.2019].

³⁸ *Lista deputaților aleși la 30 noiembrie 2014 în Parlamentul Republicii Moldova*, <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2014/members-parliament/> [dostęp: 20.04.2019].

³⁹ *Кто прошел в парламент Молдовы: поименный список депутатов*, <https://ru.sputnik.md/elections2019/20190225/24969318/kto-proshel-parlament-moldova-poimennyy-spisok-deputatov.html> [dostęp: 20.04.2019].

⁴⁰ K. Całus, *Mołdawia: od pluralizmu oligarchicznego do hegemonii Plahotniuca*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2016-04-11/moldawia-od-pluralizmu-oligarchicznego-do-hegemonii> [dostęp: 20.04.2019].

⁴¹ W wyborach parlamentarnych w 2010 r. Partia Demokratyczna zdobyła 15 mandatów, w 2014 r. – 19 mandatów, a w 2019 r. – 30 mandatów. W latach 2010–2018 Demokraci wchodzili w skład proeuropejskiego rządu koalicyjnego.

⁴² Po wyborach parlamentarnych w 2010 r. w wyniku wejścia Demokratycznej Partii Mołdawii w skład proeuropejskiego rządu koalicyjnego osoby z jego otoczenia wchodziły w skład Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Centrum ds. Zwalczania Korupcji. Zob. *Влад Плахотнюк: человек в тени*, <https://www.opendemocracy.net/ru/chelovek-v-teni/> [dostęp: 20.04.2019].

⁴³ V. Plahotniuc jest właścicielem następujących kanałów telewizyjnych: Prime, 2 Plus, Canal 3, PublikaTV, CtC Mega i Super TV. Zob. *Влад Плахотнюк: человек в тени*, op.cit.

politycy na kluczowych stanowiskach, byli powiązani z klanem Plahotniuca. Przed nominowaniem Filipa na premiera Plahotniuc sam czynił starania, by stanąć na czele rządu, jednak jego kandydatury nie zaakceptował prezydent Nicolae Timofti. Blisko związany z Plahotniucem był Adrian Candu, w latach 2015–2019 przewodniczący parlamentu Mołdawii⁴⁴.

Działania polityczne związków zawodowych. Konfederacja Związków Zawodowych RM w oparciu o ustawę o związkach zawodowych, statut i koncepcję rozwoju organizacji, określa strategię działań politycznych zgodnie z zasadami: zachowanie niezależności politycznej; współpraca z partnerami społecznymi; możliwość kooperacji z partiami politycznymi dla osiągnięcia celów związku; możliwość lobbowania własnych interesów w trakcie trwania kampanii wyborczej partii politycznych i w organach administracyjno-ustawodawczych.

Początek lat 2000. cechuje się aktywizacją działalności politycznej związków zawodowych. Po wyborach parlamentarnych w 2002 r. władze kraju wywierały na nie presję, która mogła doprowadzić do podziałów lub podporządkowania się władzy politycznej. Dlatego w latach 2000–2004 grupa zdobyła doświadczenie w zakresie współpracy z partiami demokratycznymi, wchodzącymi w skład parlamentu. Związek działał na rzecz włączenia w porządek obrad parlamentu ważnych dla niego kwestii i lobbował na rzecz tych interesów na etapie konsultacji ustawodawczych. Działalność ta miała nieformalny charakter i nie ujęto jej w dokumentach Konfederacji.

Z kolei w trakcie trwania kampanii wyborczej w 2005 r. w wyborach do parlamentu do związków zawodowych zwracały się partie i bloki partyjne, takie jak: blok „Demokratyczna Mołdowa”, Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Narodowa, Liberalna Partia oraz Partia Pracy. Podczas spotkania dyskutowano nad stanowiskami stron oraz wspólnymi interesami, ale oficjalnych porozumień nigdy na piśmie nie zawarto. Komitet wykonawczy Konfederacji w 2004 r. wydał rozporządzenie o udziale w wyborach, które dopuszczało możliwość udziału członków związku zawodowego w wyborach parlamentarnych w 2005 r. tak w składzie par-

⁴⁴ W latach 2013–2014 był wiceprzewodniczącym mołdawskiego parlamentu. 2 lipca 2014 r. został ministrem gospodarki i wicepremierem w rządzie Iurie Lăncă. 23 stycznia 2015 r. został przewodniczącym parlamentu RM.

tii politycznych, jak i indywidualnie. W wyniku podjętych działań deputowanymi parlamentu RP w 2005 r. zostali przewodniczący Federacji Związku Zawodowego Pracowników Oświaty D. Ivanov w składzie bloku politycznego „Demokratyczna Moldova” i V. Bodisteanu, przewodniczący branżowo-terytorialnego centrum Federacji „Agroindsind” w składzie Komunistycznej Partii RM.

Związki zawodowe Mołdawii organizują masowe demonstracje, które są jedną z form wywierania wpływu na rządzących w republice. Na początku grudnia 1998 r. związki zawodowe przeprowadziły masową akcję protestu, w której uczestniczyło 60 tys. osób. Głównym żądaniem protestujących to wprowadzenie przez władze państwowe środków zaradczych w związku z nasilającym się kryzysem gospodarczym i likwidacja zadłużenia w wypłatach wynagrodzeń i świadczeń socjalnych, które wówczas wynosiło 180 mln USD (11,5% PKB, który w 1998 r. był równy 1615 mln USD)⁴⁵.

Do takich działań związki zawodowe uciekały się i w kolejnych latach. Na przykład w latach 2001–2004 stosowały aktywne metody wywierania wpływu na rządzących w celu osiągnięcia społeczno-gospodarczych żądań pracowników, przeciwko wtrącaniu się w sprawy związków zawodowych, ochrony praw związków zawodowych⁴⁶. W 2007 r. zorganizowana przez Konfederację akcja protestu była skierowana przeciwko likwidacji prawa do zrównania w sektorze budżetowym poziomu minimalnego wynagrodzenia z minimalnym poziomem egzystencji i polepszenia innych warunków pracowników sfery budżetowej. W demonstracji uczestniczyli przedstawiciele związków zawodowych z całego kraju⁴⁷.

4. Grupy interesu na forum instytucji uzgadniania interesów

Współcześnie organizacyjnym trzonem dialogu społecznego w Mołdawii jest Narodowa Komisja ds. Konsultacji i Negocjacji Zbiorowych. Komisja

⁴⁵ *История протестов в Молдавии с 1989 г.*, <https://tass.ru/info/2622839>, [dostęp: 30.04.2019]

⁴⁶ В. Теоса, В. Мошняга, Е. Бабарэ, *Профсоюзы Республики Молдова*, <https://web.warwick.ac.uk/russia/Intas/Moldovashort2.doc> [dostęp: 30.04.2019].

⁴⁷ *Руки прочь от профсоюзов! Акция протеста в Кишиневе*, <https://pandia.ru/text/78/228/59195.php> [dostęp: 30.04.2019].

się składa z 18 członków i 12 kandydatów, którzy są wybierani przez partnerów społecznych (rząd, związek pracodawców i związek zawodowy). Komisja obraduje na posiedzeniach plenarnych. Posiedzenie uważa się za prawomocne, jeżeli w nim uczestniczy nie mniej niż 2/3 jej składu osobowego, pod warunkiem, że każda ze stron jest reprezentowana przez co najmniej czterech członków. Decyzje są przyjmowane na zasadzie konsensusu.

Komisja organizuje corocznie 9–10 posiedzeń. Najważniejsze kwestie, będące przedmiotem jej prac, to:

- wysokości minimalnego wynagrodzenia w realnym sektorze gospodarki narodowej;
- stanowisko w sprawie projektu ustawy budżetowej;
- stanowisko w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego;
- stanowisko w sprawie „szarej strefy w gospodarce” i zwalczanie wypłaty części wynagrodzeń „w kopercie”.

Podczas posiedzeń są prowadzone dyskusje m.in. nad sytuacją w transporcie zbiorowym i przewozach pasażerskich, nad rolą partnerów społecznych przy wdrażaniu polityk ograniczających praktykę nielegalnego zatrudnienia pracowników, nad problemem ograniczenia „szarej strefy” na rynku pracy.

Komisja także opiniuje i wnosi propozycje zmian do projektów aktów prawnych lub do treści obowiązujących ustaw. Przykładem są propozycje zmian w treści zatwierdzonego w 2003 r. Kodeksu pracy, który w wyniku prac Komisji w latach kolejnych był wielokrotnie nowelizowany.

Prowadzony za pośrednictwem Komisji dialog społeczny jest płaszczyzną, za której pośrednictwem następuje ukierunkowanie działalności państwa na rzecz realizacji interesu społecznego. Jest to platforma, w ramach której są prowadzone poszukiwania rozwiązań kompromisowych oraz ma miejsce ujawnienie istniejących rozbieżności między interesem grupowym i interesem publicznym, a także jest prowadzona kontrola najbardziej wpływowych grup interesu.

5. Specyfika lobbingu w Mołdawii

Istnienie w wielu systemach politycznych grup interesu wiąże ze specyfiką lobbingu. Przesłanki historyczne i ustrojowe mołdawskiej transformacji systemowej, jak i niedorozwój instytucji demokratycznych i słabość

społeczeństwa obywatelskiego wytworzyły specyficzną asymetrię grup nacisku. Jednym z jej aspektów jest dominacja zawodowych i branżowych grup interesu w znacznej mierze zakorzenionych w strukturach poprzedniego ustroju przy równoczesnej słabości grup nacisku sprzyjających reformom rynkowym i demokracji politycznej. Ze względu na odgórny charakter zmian ustrojowych i duży zakres sektora publicznego w gospodarce, występuje też zjawisko znaczącego upolitycznienia lobbingu, jego uwikłania w powiązania klientelistyczne i korupcyjne (np. zasada partyjnego „podziału łupów”). W filozofii politycznej sytuacja ta przekłada się na współistnienie w dyskursie publicznym dwóch konkurencyjnych koncepcji lobbingu: teorii grup nacisku odwołujących się do liberalnych teorii anglosaskich oraz reprezentacji partykularnych interesów. To drugie podejście kojarzy lobbing głównie z nadużyciami władzy, jej wykorzystaniem dla prywatnych lub grupowych korzyści, często sprzecznych z interesem publicznym. Na rzecz takiej interpretacji w znacznej mierze przemawia również praktyka systemu rządów i systemu partyjnego⁴⁸.

System rządów w Mołdawii po 1992 r. charakteryzuje zmienność reguł gry, znacząca personalizacja władzy i swoista „instytucjonalizacja nieodpowiedzialności”, która słączy zanik obywatelskiej kontroli z partyjną „kolonizacją państwa” sprzyjającą poczuciu bezkarności oraz obniżaniu się autorytetu władzy publicznej. Z kolei słaby system partyjny, wyróżniający się niestabilnością (charakterystyczną zwłaszcza dla ugrupowań centroprawicowych) i ograniczonym zapleczem kadrowym, sprzyja wytworzeniu się wielu patologicznych zależności pomiędzy warstwą polityków a grupami interesów. Umocnia się praktyka „państwa partyjnego”, w którym poufne porozumienia pomiędzy elitami politycznymi i gospodarczymi *lobbies* stają się podstawą koalicji redystrybucyjnych preferujących interesy wybranych grup społecznych ulokowanych w strukturach władzy lub tworzących jej bliskie zaplecze. Taką sytuację umacniają i niektóre inne wyróżniki ustrojowego umiejscowienia lobbingu w Mołdawii, jak niejasny status formalny i kultura polityczna okresu transformacji. Taka sytuacja powoduje, że kwestia lobbingu nie jest w Mołdawii uregulowana ustawowo.

⁴⁸ K. Jasiński, *Lobbing w USA, Europie Zachodniej i Polsce. Podobieństwa i różnice*, „Studia Europejskie” 2002, nr 4, s. 124–125.

W lutym 2000 r. prezydent Republiki Mołdowy P. Lucinschi przedstawił projekt ustawy o lobbingu, który został odrzucony przez parlament, jak i powstrzymano nad nim dalsze prace legislacyjne. Dokument przewidywał legalizację działalności lobbingowej, reglamentację i porządek ewidencjonowania, zasady rejestracji i akredytacji lobbystów, a także ich odpowiedzialność w przypadku naruszenia ustawy. Piotr Łuczyński argumentował potrzebę przyjęcia ustawy tym, że „bez odpowiedniej kontroli działalności lobbysty często wyrządza szkody państwu, społeczeństwu obywatelskiemu i wartościom demokratycznym”. W 2004 r. opracowano nową wersję projektu ustawy o lobbingu, która była przedmiotem prac komisji parlamentarnych, ale ustawy nie przyjęto. W latach następnych podjęto kolejną próbę, która była nieco wymuszona przez zatwierdzenie w 2005 r. Planu działania Unia Europejska – Republika Mołdawia⁴⁹, a Ministerstwo Sprawiedliwości zobowiązało się przedstawić projekt ustawy o lobbingu. Jednak do przyjęcia ustawy nie doszło i Mołdawia jest państwem, w którym działalność lobbingowa nie jest w pełni uregulowana⁵⁰.

Zakończenie

Najsilniejsze w systemie politycznym Mołdawii są ekonomiczne grupy interesu, takie jak Narodowa Konfederacja Patronatu i Konfederacja Związków Zawodowych, które na trwałe są włączone w proces dialogu społecznego poprzez powołanie do życia Narodowej Komisji ds. Konsultacji i Negocjacji Zbiorowych. Komisja stanowi instytucjonalne forum dialogu prowadzonego pomiędzy stroną rządową a wybranymi grupami interesu. Powoduje to, że tylko niektóre ekonomiczne grupy interesu mają realny wpływ na proces kształtowania prawa gospodarczego i socjalnego poprzez możliwość opiniowania i wnoszenia własnych propozycji. Ograniczony skład Komisji powoduje dublowanie części pełnionych przez nią funkcji przez tzw. Radę ds. Gospodarczych, która istnieje przy urzędzie premiera RM. W pracach Rady w charakterze eksperta uczestniczą stowarzyszenia biznesowe.

⁴⁹ *Grupurile de presiune ca element al sistemul politic*, <https://en.ppt-online.org/266487> [dostęp: 9.04.2019].

⁵⁰ *Лоббизм или коррупция?*, <https://point.md/ru/novosti/v-mire/lobbizm-ili-korrupciya> [dostęp: 9.04.2019].

Grupy interesu, aby aktywnie uczestniczyć w życiu politycznym, potrzebują rządów prawa oraz zagwarantowania praw i wolności politycznych, systemu gospodarki rynkowej, pluralizmu gospodarczego, przestrzeni publicznej otwartej do dialogu oraz partycypacyjnej kultury politycznej. Chociaż są stworzone podstawy formalnoprawne istnienia omawianych grup interesu, to jednak jak, wynika z opisu działań politycznych mołdawskich grup interesu, poszukują one jeszcze innych kanałów wpływu. Taki sposób działania mołdawskich grup interesu świadczy o tym, że w państwie są słabe podstawy ekonomiczne, polityczne i prawne. Skutkuje to tym, że działalność tych grup nie przynosi zadowalających efektów.

Jednym z wyjść z zaistniałej sytuacji może być opracowanie i przyjęcie ustawy o lobbingu, nad treścią której na początku lat 2000. podjęto prace, a w latach kolejnych zaniechano. Wprowadzenie ustawy w życie mogłoby zmienić działania polityczne podejmowane przez mołdawskie grupy interesu, a przede wszystkim ograniczyć skalę angażowania się tych grup w działalność partii politycznych i ubieganie się o mandat posła czy stanowisko urzędnika państwowego. Ponadto ustawa przyczyniłaby do zwiększenia liczby grup interesu uczestniczących w procesie podejmowania decyzji oraz jakości proponowanych rozwiązań wewnętrznych problemów społeczno-gospodarczych Mołdawii.

Bibliografia

Polskojęzyczna

- Antoszewski A., Herbut R. (red.), *Leksykon politologii*, Wrocław 1999.
- Całus K., *Mołdawia: od pluralizmu oligarchicznego do hegemonii Plahotniuca*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2016-04-11/moldawia-od-pluralizmu-oligarchicznego-do-hegemonii>.
- Cianciara A.K., Burakowski A., Olszewski P., Wódka J. (red.), *Europeizacja partii politycznych i grup interesu w wybranych krajach Partnerstwa Wschodniego i kandydujących do Unii Europejskiej*, Warszawa 2015.
- Jasiecki K., *Lobbing w USA, Europie Zachodniej i Polsce. Podobieństwa i różnice*, „Studia Europejskie” 2002, nr 4.
- Trawiński M., *Ekonomiczna teoria grup interesu – przegląd literatury*,

[w:] *Za kulisami. Szkice o władzy, interesach i bezpieczeństwie*, red. K. Pietrowicz, P. Stankiewicz, Białystok 2012.

Rumuńskojęzyczna

20 ani de experiența, Confederația Națională a Patronatului Republicii Moldova, Chișinău 2017.

Asociația Băncilor din Moldova, <http://www.abm.md/>.

Asociația Micului Business din Moldova, <http://amb.md/ro/about>.

Asociația Oamenilor de Afaceri din Moldova, <https://www.aoam.md/ru/experts/>.

Codul Nr. 154 din 28.03.2003 Codul muncii al Republicii Moldova, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=326757&lang=1>.

Confederația Națională a Patronatului din Republica Moldova, <http://www.cnpm.md/>.

Grupurile de presiune ca element al sistemul politic, <https://en.ppt-online.org/266487>.

Fruntașu P., Varzari P., *Societatea civilă și statul: modele de interacțiune*, „Moldoscopia. Probleme de analiză politică” 2001, nr XVII.

Hotărâre Nr. 567 din 01.08.1994 cu privire la aprobarea Regulamentului Comisiei republicane pentru negocieri colective, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=293279&lang=1>.

Lege nr. 976 din 11.05.2000 patronatelor, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311756&lang=2>.

Lege Nr. 1129 din 07.07.2000 sindicatelor, <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=311541&lang=1>.

Lege nr 140 din 10.05.2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=312768>.

Lege nr 847 din 14.02.2002 Salarizării, http://lex.justice.md/document_rom.php?id=7E593B1D%3AB617DDCA.

Lege nr 102 din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, http://lex.justice.md/document_rom.php?id=2EBC3ACD:03933854.

Lege nr 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și prestații de asigurări sociale, <http://lex.justice.md/md/313082/>.

Lege nr 245 din 21.07.2006 privind organizarea și funcționarea Comisiei naționale pentru consultări și negocieri colective, a comisiilor pentru consultări și negocieri colective la nivel de ramură și la nivel teritorial, lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=317186.

Lege nr 837 din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești (Republicată în temeiul art. IV al. Legii nr. 178-XVI din 20 iulie 2007, cu renumerotarea elementelor și corespunzător modificarea referințelor.), <http://lex.justice.md/viewdoc.php?action=view&view=doc&id=325424&lang=2>.

Lista deputaților aleși la 30 noiembrie 2014 în Parlamentul Republicii Moldova, <http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2014/members-parliament/>.

Confederația Națională a Patronatului din Moldova, <http://www.patronate.md/>.

Partidul Democrat din Moldova (PDM), <http://www.e-democracy.md/parties/pdm/>.

Partidul Liberal, <http://www.e-democracy.md/parties/pl-2003/>.

Raportul de activitate pentru anul 2015, Asociația Oamenilor de afaceri din Moldova, Chișinău 2015.

Valeriu MURAVSCHI, <http://gov.gov.md/en/hvmuravschi/>.

Valeriu Muravschi: Roata istoriei nu poate fi oprita si timpul le va pune pe toate la locul lor, <https://www.timpul.md/articol/valeriu-muravschi-roata-istoriei-nu-poate-fi-oprita-si-timpul-le-va-pune-pe-toate-la-locul-lor-2622.html>.

Rosyjskojęzyczna

Влад Плахотнюк: человек в тени, <https://www.opendemocracy.net/ru/chelovek-v-teni/>.

История протестов в Молдавии с 1989 г., <https://tass.ru/info/2622839>.

Клуб деловых людей «Тимпул», <https://www.orvento.md/rus/timpul.html>.

Кто прошел в парламент Молдовы: поименный список депутатов, <https://ru.sputnik.md/elections2019/20190225/24969318/kto-proshel-parlament-moldova-poimennyy-spisok-deputatov.html>.

Лоббизм или коррупция?, <https://point.md/ru/novosti/v-mire/lobbizm-ili-korruptsiya>.

Профсоюзы Республики Молдова, <https://web.warwick.ac.uk/russia/Intas/Moldovashort2.doc>.

Руки прочь от профсоюзов! Акция протеста в Кишиневе, <https://pandia.ru/text/78/228/59195.php>.

Teosa В., Мошняга В., Бабарэ Е., *Профсоюзы Республики Молдова*, <https://web.warwick.ac.uk/russia/Intas/Moldovashort2.doc>.

Teosa В., Мошняга В., Бабара Е., Креты О., *Деятельность традиционных и альтернативных профсоюзов на рабочем месте*, <https://web.warwick.ac.uk/russia/Intas/REPORT.doc>.

Anglojęzyczna

Members of the Parliament. Plahotniuc Vladimir, <http://www.parlament.md/StructuraParlamentului/Deputies/tabid/87/Id/317/language/en-US/Default.aspx>.

Streszczenie

Funkcjonowanie ekonomicznych grup interesów w Republice Mołdawii po 1992 roku

Artykuł dotyczy problemu funkcjonowania ekonomicznych grup interesów w systemie politycznym Mołdawii po 1992 r. Początkowo ich działalność była determinowana słabością systemu wielopartyjnego i niedoskonałym prawem. Sytuacja ta spowodowała, że działania prowadzone przez mołdawskie grupy interesu miały charakter nieformalny. Dopiero przyjęcie w 1994 r. Konstytucji i zagwarantowanie podstawowych praw obywatelskich umocowało prawnie istnienie grup interesów. Wraz z postępem zmian politycznych mołdawskie grupy interesów stały się obok partii politycznych ważnym elementem systemu politycznego republiki. Celem opracowania jest ukazanie podstaw konstytucyjno-prawnych istnienia mołdawskich ekonomicznych grup interesów oraz sposobów oddziaływania na system polityczny republiki.

Słowa kluczowe: ekonomiczne grupy interesów, związki pracodawców, związki zawodowe, organizacje biznesowe, oddziaływanie na system polityczny Republiki Mołdawii

Abstract**The functioning of the economic interest groups in the Republic of Moldova after 1992**

The article is devoted to the issue of the functioning of economic interest groups in the political system of Moldova after 1992. Initially, their activity was determined by the weakness of the multiparty system and imperfect law. This situation resulted in the fact that the activities carried out by Moldovan interest groups were informal in nature. Only adoption in 1994. The constitution and guaranteeing basic civil rights legally legitimized the existence of interest groups. Along with the progress of political changes, Moldovan interest groups have become, next to political parties, an important element of the political system of the republic. The purpose of the study is to show the constitutional and legal foundations of the Moldovan economic interest groups and ways of influencing the political system of the republic.

Keywords: economic interest groups, employers' associations, employee unions, business organizations, influencing the political system of the Republic of Moldova

Instytucja referendum w Europie i Azji. Wybrane przykłady

Instytucja referendum jest współczesnym przykładem demokracji bezpośredniej nawiązującej do rozwiązań występujących w starożytności. Obywatele Aten w V i IV w. p.n.e. uczestniczyli w obradach Zgromadzenia, w trakcie którego decydowali o przyszłości *polis*. Do tej formuły nawiązali mieszkańcy kantonu Schwyz, którzy w 1294 r. zapoczątkowali głosowanie w trakcie zgromadzeń (*Landsgemeinde*)¹. Takie rozwiązanie było możliwe tylko w małych wspólnotach terytorialnych. Zarówno ateńska polis, jak i szwajcarski kanton idealnie nadawały się do zachowania jedności miejsca i czasu zgromadzenia ludowego. Jednak wraz z rozwojem terytorialnym taka instytucja podejmowania decyzji przestawała być formą użyteczną. W 1513 r. w ramach wspólnoty trzynastu kantonów wchodzących w skład Konfederacji Szwajcarskiej nawiązano po raz pierwszy do terminu referendum (*ad referendum et instrumentum*), jakkolwiek wciąż w kontekście sposobu głosowania na zgromadzeniu². Do instytucji referendum, we współczesnym rozumieniu, zaczęto odwoływać się w Szwajcarii po 1830 r.³

¹ K.W. Kobach, *Switzerland*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy*, red. D. Butler, A. Ranney, Washington 1994, s. 99.

² M. Qvortrup (red.), *Referendums around the World. The Continued Growth of Direct Democracy*, Basingstoke 2014, s. 4.

³ M. Musiał-Karg, *Elektroniczne referendum w Szwajcarii. Wybrane kwestie zmian helweckiej demokracji bezpośredniej*, Poznań 2012, s. 35.

Jednak systematyczny i znaczący jej rozwój nastąpił w XX w., zarówno w państwach europejskich, jak i azjatyckich⁴.

Współczesne głosowanie referendalne zasadniczo odbiega od głosowania na zgromadzeniu. W klasycznym modelu mieliśmy do czynienia z jednością miejsca i czasu głosowania. Sprowadzało się to do zgromadzenia obywateli w tym samym miejscu o określonym czasie w celu podjęcia decyzji w bezpośrednim głosowaniu w zakresie problemowym dotyczącym całej wspólnoty. Tymczasem współcześnie, szczególnie przy wielkich wspólnotach państwowych, zachowanie jedności miejsca nie jest możliwe⁵, dlatego zgromadzenia (wiecowanie) zostało zastąpione innymi formami demokracji bezpośredniej, w tym instytucją referendum.

Warto podkreślić, że wobec instytucji referendum formułowane są zarówno argumenty pozytywne, jak i negatywne. Te pierwsze są jeszcze dodatkowo wzmacniane poprzez nawiązanie do istoty demokracji, w której ideałem jest decydowanie przez wszystkich obywateli. Podczas gdy demokracja przedstawicielska zniekształca ten wzorzec ograniczając zakres podmiotowy do pewnej grupy. W skrajnych przypadkach może to nawet prowadzić do oligarchizacji demokracji. Tymczasem instytucja referendum umożliwia: a) maksymalizację legitymizacji, rozumianą jako pierwszeństwo legitymacji referendalnej nad legitymacją reprezentantów oraz b) maksymalizację partycypacji obywatelskiej, sprowadzającej się do przekonania, że prymarnym celem demokracji jest zaangażowanie obywatelskie, któremu może sprzyjać decydowanie bezpośrednio. Argumenty sprzeciwu wobec stosowania referendum można podsumować w następujący sposób: a) obywatele nie posiadają pełnego zasobu informacji i umiejętności analitycznych pozwalających na podjęcie racjonalnej decyzji w głosowaniu referendalnym; b) decyzje podejmowane przez

⁴ David Butler i Austin Ranney wskazali 68 przypadków przeprowadzenia referendum w Europie w XIX w. i ani jednego w tym samym okresie w Azji. W XX w. (do 1993 r.) referendum zostało zorganizowane w Europie 495 razy, podczas gdy w Azji 30 razy. Obliczenia własne na podstawie: *Referendums around the World. The Growing Use...*, s. 5.

⁵ Giovanni Sartori także podkreślił, że istnienie demokracji bezpośredniej na odległość nie jest możliwe. Koncepcja demokracji bezpośredniej realizowana w rozległych terytorialnie państwach czy wielkich wspólnotach narodowych jest wręcz bezzasadna. G. Sartori, *Teoria demokracji*, Warszawa 1994, s. 347.

reprezentantów w organach przedstawicielskich nawiązują do preferencji wyborczych oraz uwzględniają interesy wielu grup społecznych; c) decyzje reprezentantów w większym stopniu chronią prawa mniejszości, natomiast głosowanie referendalne prowadzi do tzw. tyranii większości; d) stosowanie referendum obniża znaczenie władzy przedstawicielskiej, ponieważ pozwala podejmować wiążące decyzje bez udziału reprezentantów⁶.

Należy także uznać jako fałszywą alternatywę demokracji bezpośredniej wobec demokracji pośredniej na zasadzie przeciwieństwa i wykluczenia instytucjonalnego. Współcześnie zwyciężyło przekonanie stanowiące, że referendum ma charakter uzupełniający wobec demokracji przedstawicielskiej. Tylko w wyjątkowych przypadkach mamy do czynienia z regularnym zastosowaniem instytucji referendum, jednak nie „zamiast”, a w ramach dominującej demokracji pośredniej. Najczęściej jednak do referendum nawiązuje się nieregularnie i incydentalnie.

W tym miejscu chciałbym jeszcze stwierdzić, że bezrefleksyjne odwoływanie się do legitymizacji referendalnej może prowadzić do użycia przez rządzących referendum do uzyskania poparcia społecznego dla swojej polityki. W konsekwencji stosowania takiej praktyki instrument demokratyczny (z zakresu demokracji bezpośredniej) może służyć legitymizacji działań nielegalnych lub naruszających standardy demokratyczne⁷. W związku z powyższym dla rozważań na temat instytucji demokratycznej kluczowe staje się także uwzględnienie podziału ustrojów państwowych na demokratyczne i niedemokratyczne. Tylko dzięki temu

⁶ D. Butler, A. Ranney, *Theory*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use...*, op.cit., s. 13–21. Thomas E. Cronin podkreślił także, że głosowanie referendalne jest poprzedzone debatą, która sprzyja polaryzacji społeczeństwa i występowania znaczących emocji negatywnych. T.E. Cronin, *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge–London 1989, s. 183.

⁷ Na taką możliwość zwróciła uwagę także Magdalena Musiał-Karg stwierdzając, że: „referendum – paradoksalnie – w niektórych sytuacjach może być wykorzystywana w realizacji niedemokratycznych celów. Może się również przeobrazić w niebezpieczny instrument zagrażający porządkowi demokratycznemu w państwie”. M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy*, Toruń 2008, s. 336.

będzie możliwe uzyskanie odpowiedzi na pytanie czy różnice ustrojowe mogą wpływać na występowanie i zastosowanie instytucji referendum w poszczególnych państwach na poziomie ogólnokrajowym w wymiarze praktycznym. Dodatkowo w analizie ilościowej zostanie uwzględniony podział na państwa europejskie i azjatyckie w wymiarze geopolitycznym.

1. Państwa demokratyczne i autorytarne we współczesnym świecie

Podstawą ewaluacji systemów politycznych w państwach współczesnych są zestawienia wskaźników poszczególnych zmiennych. Dokonuje się tego z wykorzystaniem matrycy opisowej szeregującej poszczególne oceny stanu danej kategorii w formie liczbowej. Wynik końcowy pozwala na przyznanie poszczególnym państwom odpowiedniego statusu. Pod adresem autorów tego typu rankingów i indeksów kierowane są wątpliwości teoretyczne i metodologiczne (złożoność systemów politycznych sprowadzona do oceny sumarycznej), niemniej należy pamiętać o ich zastosowaniu w badaniach porównawczych. Na potrzeby niniejszego artykułu nawiążę do raportu *Freedom in the World* przygotowywanego przez amerykański think tank *Freedom House* (FH)⁸ oraz Indeksu demokracji (*Democracy Index*) opracowywanego przez analityków *The Economist Intelligence Unit* (EIU)

⁸ *Freedom House* jest przykładem instytucji think tank definiowanej jako organizacji prowadzących badania, analizy i doradztwo w zakresie polityk publicznych w celu umożliwienia politykom i społeczeństwu podejmowania świadomych decyzji. J. McGann, *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, London 2007, s. 11. W zakresie definiowania think tanków zob. szerzej: W. Ziętara, *Definicje, funkcje i klasyfikacje think tanków*, [w:] *Zagadnienie think tanków w ujęciu interdyscyplinarnym*, red. T. Bąkowski, J. Szlachetko, Gdańsk 2012, s. 9–30. Do najbardziej rozpoznawalnych działań *Freedom House* należy przygotowanie rocznych raportów dotyczących przestrzegania przez państwa wolności (*Freedom in the World*), wolności w prasie (*Freedom of the Press*) oraz wolności w internecie (*Freedom on the Net*). *Freedom House* został sklasyfikowany na 24. miejscu spośród najbardziej wpływowych amerykańskich think tanków w 2017 r. *2017 Global Go To Think Tank Index Report*, University of Pennsylvania, s. 75, https://repository.upenn.edu/cgi/view-content.cgi?article=1012&context=think_tanks [dostęp: 19.02.2019].

brytyjskiego tygodnika „The Economist”⁹. W zestawieniu uwzględniono propozycję podziału geopolitycznego zaproponowanego w ramach Indeksu demokracji. W zestawieniu uwzględniono także dane *Centre for Research on Direct Democracy* (C2D) w zakresie liczby i dat organizacji referendów. Warto wyjaśnić, że te dane nie były uzupełniane o pozostałe źródła w celu zachowania ich równowartości. Ponadto analitycy C2D za odrębne głosowanie liczyli pytania referendalne. Tymczasem z formalnego punktu widzenia nie każde pytanie w głosowaniu referendalnym zorganizowanym tego samego dnia miało odrębną podstawę prawną. Jednak korekta tychże danych tylko na potrzeby niniejszego artykułu byłaby zadaniem trudnym i czasochłonnym¹⁰. Na koniec niezbędne jest wyjaśnienie, że dane C2D

⁹ Raporty *Freedom in the World* nawiązują do praw i wolności zamieszczonych w Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka przyjętej przez Organizację Narodów Zjednoczonych w 1948 roku. Raport z 2018 roku uwzględniał sytuację na świecie z roku poprzedniego. Metodologicznie ranking podzielony jest na dwie kategorie: prawa polityczne oraz wolności obywatelskie, <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018> [dostęp: 19.02.2018]. Dopełnieniem rankingów *Freedom House* jest Indeks demokracji opracowywany przez dział badawczy *The Economist Intelligence Unit* brytyjskiego tygodnika *The Economist*. Zdaniem brytyjskich analityków raporty *Freedom House* wymagały rozwinięcia poprzez wprowadzenie nowych kategorii. W związku z powyższym Indeks demokracji obejmuje pięć kategorii głównych (a nie dwie). Zaliczono do nich: a) wolności obywatelskie; b) kulturę polityczną; c) partycypację polityczną; d) funkcjonowanie władzy; e) proces wyborczy i pluralizm polityczny. W rankingu państwa są klasyfikowane do czterech statusów w zależności od wyniku końcowego: państwa w pełni demokratyczne (8–10 punktów); państwa o demokracji wadliwej (6–7, 9); państwa o reżimach hybrydowych (4–5, 9) oraz państwa autorytarne (poniżej 4 punktów), http://www.eiu.com/Hanlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2018.pdf&mode+wp&campaignid=Democracy2018 [dostęp: 19.02.2019]. Na temat wybranych pomiarów demokracji zob. szerzej: W. Szewczak, *Jak zmierzyć demokrację? Teoretyczne i metodologiczne podstawy budowy skal demokracji politycznej w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2010, nr 4, s. 97–108; idem, *Jak zmierzyć demokrację? Skale pomiaru demokracji polityczne stosowane w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 1, s. 121–137.

¹⁰ Zestawienie głosowań referendalnych na świecie zostało zamieszczone zob. *Appendix A: Nationwide Referendums, 1793–1993*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use...*, op.cit., s. 265–284. D. Altman, T. Donovan, R. Hill, N. Kersting, C. Morris, S. White, M. Qvortrup, *Appendix A: Referendums*

obejmują przypadki zarówno referendum, jak i inicjatyw ludowych, jako przykłady demokracji bezpośredniej.

Analiza danych trzech, wspomnianych wyżej, ośrodków badawczych pozwala na sformułowanie założenia badawczego. Państwa Europy Zachodniej częściej aniżeli państwa Europy Wschodniej i Azji są zaliczane do grona państw demokratycznych. Według EIU status państwa w pełni demokratycznego uzyskało aż 14 państw, natomiast niemal wszystkie zostały zakwalifikowane jako w pełni wolne przez analityków *Freedom House* (20 państw) (zob. tabela 1). Tymczasem żadne państwo wschodnioeuropejskie lub azjatyckie nie zostało uznane za w pełni demokratyczne. Korzystniej dla tych regionów wyglądają wyniki *Freedom House*, w których 11 państw z Europy Wschodniej (zob. tabela 2) oraz tylko 5 z Azji (zob. tabela 3) i jedno z azjatyckiej części Bliskiego Wschodu (zob. tabela 4) zostało zdefiniowanych jako całkowicie wolne w zakresie przestrzegania praw politycznych i wolności obywatelskich. W związku z powyższym można byłoby założyć, że instytucja referendum, definiowana jako instrument demokratyczny, będzie częściej stosowana w państwach demokratycznych aniżeli pozostałych.

Tabela 1. Statusy systemów politycznych wybranych państw Europy Zachodniej według *Freedom House* i *The Economist Intelligence Unit* oraz liczba zorganizowanych referendum.

Państwo	Status EIU	Uzyskany wynik EIU	Status FH	Uzyskany wynik FH	Liczba referendum w XX wieku	Liczba referendum od 1945 roku
Norwegia	PPD	9,87	PPW	100	6	2
Islandia	PPD	9,58	PPW	95	14	8
Szwecja	PPD	9,39	PPW	100	16	14
Dania	PPD	9,22	PPW	97	23	20
Irlandia	PPD	9,15	PPW	96	39	38
Finlandia	PPD	9,14	PPW	100	4	1
Szwajcaria	PPD	9,03	PPW	96	630	487
Holandia	PPD	8,89	PPW	99	28	20

Around the World, [w:] *Referendums around the World. The Continued Growth...*, op.cit., s. 252–299. Liczba oraz zakres problemowy referendum w Europie Środkowej i Wschodniej po 1989 roku zob. M. Marczevska-Rytko, *Direct Democracy in Central and Eastern Europe after 1989: Conclusion*, [w:] *Handbook of Direct Democracy in Central and Eastern Europe after 1989*, red. M. Marczevska-Rytko, Opladen–Berlin–Toronto 2018, s. 321–326.

Luksemburg	PPD	8,81	PPW	98	11	4
Niemcy	PPD	8,68	PPW	94	10	5
Wielka Brytania	PPD		PPW	94	3	3
Austria	PPD	8,29	PPW	94	5	4
Malta	PPD	8,21	PPW	92	7	6
Hiszpania	PPD	8,08	PPW	94	8	8
Portugalia	PDW	7,84	PPW	97	4	3
Francja	PDW	7,80	PPW	90	31	20
Belgia	PDW	7,78	PPW	95	2	1
Włochy	PDW	7,71	PPW	89	81	72
Cypr	PDW	7,59	PPW	94	6	6
Grecja	PDW	7,29	PPW	85	37	6
Turcja	PRH	4,37	PNW	32	6	5

PPD – państwa w pełni demokratyczne; PDW – państwa o demokracji wadliwej; PRH – państwa o reżimach hybrydowych, PA – państwa autorytarne, PPW – państwa w pełni wolne; PCW – państwa częściowo wolne; PBW – państwa bez wolności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych na stronach internetowych: *Centre for Research on Direct Democracy*, *The Economist Intelligence Unit – The Economist* oraz *Freedom House*: <http://c2d.ch/> [dostęp: 22.02.2019]; <https://www.eiu.com/topic/democracy-index> [dostęp: 22.02.2019]; <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018> [dostęp: 22.02.2019].

Tabela 2. Statusy systemów politycznych wybranych państw Europy Wschodniej według *Freedom House* i *The Economist Intelligence Unit* oraz liczba zorganizowanych referendów.

Państwo	Status EIU	Uzyskany wynik EIU	Status FH	Uzyskany wynik FH	Liczba referendów w XX wieku	Liczba referendów od 1945 roku
Estonia	PDW	7,97	PPW	94	11	6
Czechy	PDW	7,69	PPW	93	3	2
Słowenia	PDW	7,50	PPW	93	22	22
Litwa	PDW	7,50	PPW	91	21	21
Słowacja	PDW	7,10	PPW	89	18	18
Bułgaria	PDW	7,03	PPW	80	6	5
Polska	PDW	6,67	PPW	85	17	15
Węgry	PDW	6,63	PPW	72	12	12
Chorwacja	PDW	6,57	PPW	86	5	4
Serbia	PDW	6,41	PPW	74	10	10
Rumunia	PDW	6,38	PPW	84	12	7
Albania	PRH	5,98	PCW	68	4	4
Macedonia	PRH	5,87	PCW	58	3	3
Mołdowa	PRH	5,85	PCW	61	3	3
Czarnogóra	PRH	5,74	PCW	67	2	2
Ukraina	PRH	5,69	PCW	62	6	6

Gruzja	PRH	5,50	PCW	64	4	4
Kirgistan	PRH	5,11	PCW	37	11	11
Bośnia i Hercegowina	PRH	4,98	PCW	55	1	1
Armenia	PRH	4,79	PCW	44	5	5
Białoruś	PA	3,13	PBW	21	12	12
Kazachstan	PA	2,94	PBW	22	2	2
Rosja	PA	2,94	PBW	20	8	8
Azerbejdżan	PA	2,65	PBW	12	40	40
Uzbekistan	PA	2,01	PBW	7	5	5
Tadżykistan	PA	1,93	PBW	11	3	3
Turkmenistan	PA	1,72	PBW	4	3	3
Łotwa	PDW	7,38	PPW	87	14	10

PPD – państwa w pełni demokratyczne; PDW – państwa o demokracji wadliwej; PRH – państwa o reżimach hybrydowych, PA – państwa autorytarne, PPW – państwa w pełni wolne; PCW – państwa częściowo wolne; PBW – państwa bez wolności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych na stronach internetowych: *Centre for Research on Direct Democracy*, *The Economist Intelligence Unit – The Economist* oraz *Freedom House*: <http://c2d.ch/> [dostęp: 22.02.2019]; <https://www.eiu.com/topic/democracy-index> [dostęp: 22.02.2019]; <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018> [dostęp: 22.02.2019].

Tabela 3. Statusy systemów politycznych wybranych państw azjatyckich według *Freedom House* i *The Economist Intelligence Unit* oraz liczba zorganizowanych referendów.

Państwo	Status EIU	Uzyskany wynik EIU	Status FH	Uzyskany wynik FH	Liczba referendów w XX wieku	Liczba referendów od 1945 roku
Korea Południowa	PDW	8,00	PPW	84	6	6
Japonia	PDW	7,99	PPW	96	0	0
Tajwan	PDW	7,73	PPW	93	6	6
Indie	PDW	7,23	PPW	77	8	8
Timor Wschodni	PDW	7,19	PPW	69	1	1
Malezja	PDW	6,88	PCW	45	0	0
Filipiny	PDW	6,71	PCW	62	28	22
Mongolia	PDW	6,50	PPW	85	3	3
Indonezja	PDW	6,39	PCW	64	0	0
Singapur	PDW	6,38	PCW	52	3	3
Sri Lanka	PDW	6,19	PCW	55	1	1
Hong Kong	PDW	6,15	PCW	53	6	5
Bangladesz	PRH	5,57	PCW	45	3	3
Bhutan	PRH	5,30	PCW	55	0	0
Nepal	PRH	5,18	PCW	55	2	2
Tajlandia	PRH	4,63	PNW	31	1	1
Pakistan	PRH	4,17	PCW	43	2	2

Myanmar	PA	3,83	PCW	31	2	2
Kambodża	PA	3,59	PBW	30	14	14
Chiny	PA	3,32	PBW	14	0	0
Afganistan	PA	2,97	PBW	26	0	0
Laos	PA	2,37	PBW	12	0	0
Korea Północna	PA	1,08	PBW	3	0	0

PPD – państwa w pełni demokratyczne; PDW – państwa o demokracji wadliwej; PRH – państwa o reżimach hybrydowych, PA – państwa autorytarne, PPW – państwa w pełni wolne; PCW – państwa częściowo wolne; PBW – państwa bez wolności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych na stronach internetowych *Centre for Research on Direct Democracy*, *The Economist Intelligence Unit – The Economist* oraz *Freedom House*: <http://c2d.ch/> [dostęp: 22/02/2019]; <https://www.eiu.com/topic/democracy-index> [dostęp: 22/02/2019]; <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018> [dostęp: 22/02/2019].

Tabela 4. Statusy systemów politycznych wybranych państw azjatyckich regionu Bliskiego Wschodu według *Freedom House* i *The Economist Intelligence Unit* oraz liczba zorganizowanych referendów.

Państwo	Status EIU	Uzyskany wynik EIU	Status FH	Uzyskany wynik FH	Liczba referendów w XX wieku	Liczba referendów od 1945 roku
Izrael	PDW	7,79	PPW	79	0	0
Liban	PRH	4,63	PCW	43	0	0
Palestyna	PRH	4,39	PBW	28	0	0
Irak	PRH	4,06	PBW	31	4	3
Jordania	PA	3,93	PCW	37	0	0
Kuwejt	PA	3,85	PCW	36	0	0
Katar	PA	3,19	PBW	24	1	1
Oman	PA	3,04	PBW	23	0	0
Zjednoczone Emiraty Arabskie	PA	2,76	PBW	17	0	0
Bahrajn	PA	2,71	PBW	12	2	2
Iran	PA	2,45	PBW	17	5	5
Jemen	PA	1,95	PBW	13	2	2
Arabia Saudyjska	PA	1,93	PBW	7	0	0
Syria	PA	1,43	PBW	-1	16	16

PPD – państwa w pełni demokratyczne; PDW – państwa o demokracji wadliwej; PRH – państwa o reżimach hybrydowych, PA – państwa autorytarne, PPW – państwa w pełni wolne; PCW – państwa częściowo wolne; PBW – państwa bez wolności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych na stronach internetowych *Centre for Research on Direct Democracy*, *The Economist Intelligence Unit – The Economist* oraz *Freedom House*: <http://c2d.ch/> [dostęp: 27.02.2019]; <https://www.eiu.com/topic/democracy-index> [dostęp: 27.02.2019]; <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018> [dostęp: 27.02.2019].

2. Instytucja referendum w państwach europejskich i azjatyckich

W zestawieniu uwzględniono 49 państw europejskich (z Europy Wschodniej i Zachodniej) oraz 37 państw azjatyckich (z Azji Centralnej Wschodniej oraz Bliskiego Wschodu). W Europie Zachodniej zorganizowano 773 referenda (w 21 państwach), podczas gdy w Europie Wschodniej do referendum odwoływano się w 244 przypadkach (w 28 państwach). Łącznie w Europie przeprowadzono 1017 referendów. Tymczasem w Azji Centralnej i Wschodniej zorganizowano referenda 79 razy (23 państwa), natomiast w bliskowschodniej Azji do instytucji 29 razy (14 państw). Łącznie w Azji przeprowadzono referenda 108 razy. Oznacza to, że do instytucji referendum w Europie sięgano prawie dziewięć i pół razy częściej aniżeli w Azji. W związku z powyższym można stwierdzić, że referendum jest przede wszystkim instytucją europejską.

Od 1945 r. zorganizowano 1125 referendów na obu kontynentach. Średnia dla analizowanych państw wyniosła 13 referendów na państwo bez uwzględnienia jego statusu. Z uwzględnieniem statutów poszczególnych państw wskaźniki referendalne kształtowały się w następujący sposób: w 45 państwach demokratycznych (według EIU łącznie w państwach w pełni demokratycznych oraz o demokracji wadliwej łącznie) referenda zorganizowano 955 razy, co oznacza, że średnia na państwo wyniosła 21,2. W pozostałych 41 państwach (hybrydowych i autorytarnych) do instytucji referendum nawiązano 170 razy. Wskaźnik referendalny wyniósł dla tych państw tylko 4,1.

Tymczasem z uwzględnieniem kryterium geopolitycznego powyższe liczby kształtowały się następująco: dla Europy łącznie średnia dla państw demokratycznych wyniosła 28,1 (900 przypadków w 32 państwach), natomiast dla Azji 4,2 (55 razy w 13 państwach). Ponadto można wskazać, że w Europie w każdym państwie demokratycznym (spośród 32) zorganizowano referendum chociaż w jednym przypadku, o tyle w Azji w aż czterech (Japonia, Indonezja, Izrael, Malezja) spośród trzynastu państw nie przeprowadzono żadnego głosowania referendalnego od 1945 r. Jednak warto podkreślić, że instytucja referendum znalazła zastosowanie aż 487 razy w europejskiej Szwajcarii. Już tak znacząca liczba, najwyższa spośród wszystkich analizowanych państw, pozwala na wyodrębnienie

tego państwa spośród pozostałych. I wówczas wskaźnik referendalny dla europejskich państw demokratycznych bez Szwajcarii spada do 13,3 (413 przypadków w 31 państwach). To oznacza, że dysproporcja między kontynentami jest wciąż znacząca, ale już tylko siedem i pół razy.

Interesująco przedstawiają się dane dla pozostałych kategorii z uwzględnieniem kryterium geopolitycznego: dla państw europejskich (hybrydowych) wskaźnik wyniósł 3,9 (39 razy organizowano referenda w dziesięciu państwach), podczas gdy dla państw azjatyckich (hybrydowych) średnia to 1,4 (11 razy w ośmiu państwach). W przypadku trzeciej kategorii: w państwach europejskich (autorytarnych) średnia wyniosła aż 10,4 (73 przypadki w siedmiu państwach), podczas gdy w państwach azjatyckich (autorytarnych) tylko 2,6 (42 razy w szesnastu państwach).

Należy podsumować, że kategorią o największej liczbie referendów są państwa demokratyczne w Europie: 900 przypadków, natomiast w tej samej grupie w Azji zorganizowano referenda tylko 55 razy. Wynika z tego, że w demokratycznych państwach europejskich do instytucji referendum odwoływano się 16,4 razy częściej aniżeli w demokratycznych państwach azjatyckich. Drugą kategorią najczęstszego zastosowania instytucji referendum są państwa autorytarne: 115 przypadków. W państwach europejskich niemal dwa razy częściej aniżeli w azjatyckich organizowane są referenda w państwach autorytarnych (1,7 do 1) i w grupie państw europejskich referenda były organizowane we wszystkich siedmiu państwach, podczas gdy w aż dziewięciu państwach azjatyckich nie zorganizowano żadnego referendum od 1945 r. Ostatnią kategorią są państwa hybrydowe, w których referenda były organizowane tylko 55 razy. W Europie nawiązywano do czterokrotnie częściej do instytucji referendum w zakresie państw hybrydowych aniżeli w Azji.

Z powyższego zestawienia można wyprowadzić istotną konkluzję: w Europie instytucja referendum znajduje zastosowanie w państwach demokratycznych, podczas gdy w Azji jest ona preferowana w państwach autorytarnych. Ten wniosek może być jeszcze dodatkowo wzmocniony, jeśli przypomnimy, że analitycy EIU zaliczyli państwa Azji Centralnej posiadające wspólną tradycję funkcjonowania w ramach Związku Radzieckiego do państw europejskich. Gdyby jednak odrzucić kryterium geopolityczne na rzecz geograficznego to wówczas do grona państw autorytarnych w Europie zostałyby zaliczone tylko Białoruś (12 referendów)

oraz Rosja (8 głosowań), natomiast pozostałe państwa (Azerbejdżan, Kazachstan, Tadżykistan, Turkmenistan oraz Uzbekistan) zostałyby wliczone do państw azjatyckich. W takim przypadku Azja uzyskałaby dodatkowe 53 przypadki głosowań referendalnych w państwach autorytarnych uzyskując jednocześnie przewagę nad Europą (95 referenda wobec 20 w europejskich państwach autorytarnych).

Powyższe zestawienie pozwala na jednoznaczne potwierdzenie powyższego założenia, iż referendum jest instrumentem demokratycznym i znajduje najczęściej zastosowanie w państwach demokratycznych. Jednocześnie jednak instytucja ta znajduje stosunkowo częste zastosowanie w państwach autorytarnych. Powyższą praktykę należy wyjaśnić jako wykorzystywanie instytucji demokratycznej do legitymizacji polityki władz niedemokratycznych. To oznacza, że referendum może być elementem każdej kultury politycznej, a o jej demokratycznym charakterze można mówić nie tylko w kontekście samego jej stosowania, ale przede wszystkim w świetle intencji władz oraz przebiegu debaty referendalnej. W związku z powyższym należy stwierdzić, że o demokratycznym charakterze instytucji referendum możemy mówić tylko wówczas, gdy zostały zachowane standardy rządów prawa i kultury politycznej w wymiarze prawnym i praktycznym. Naruszenie jednego z dwóch wymiarów oznacza, że referendum nie może być definiowane jako przykład instytucji demokracji bezpośredniej. Na potrzeby takich przypadków proponuję wprowadzenie terminu referendum hybrydowego, które nawiązuje do referendum w wymiarze formalnym, jednak odrzuca istotę referendum w wymiarze materialnym.

3. Wybrane przykłady zastosowania instytucji referendum

W literaturze przedmiotu występują różne klasyfikacje instytucji referendum. Do najbardziej rozpowszechnionych należą podziały według kryterium wymagalności, wymiaru terytorialnego¹¹, zakresu temporal-

¹¹ W takim przypadku można wymienić referenda ogólnokrajowe i lokalne, które są organizowane odpowiednio dla terytorium całego państwa lub jego części. Uzupełnieniem klasyfikacji są rozwiązania prawne w państwach federacyjnych, w których referenda mogą być organizowane na poziomie całego państwa (federacji), całego podmiotu stanowiącego część całego państwa oraz wybranej

nego procesu legislacyjnego, zakresu podmiotowego oraz zakresu materialnego. Dla niniejszego artykułu kluczowe jest kryterium materialne oznaczające, że referenda są szeregowane według pytania i problemu referendalnego stanowiącego przedmiot głosowania. W tym przypadku wyróżniono referendum konstytucyjne, ustawodawcze oraz problemowe¹². Referendum konstytucyjnym jest głosowanie za przyjęciem lub akceptacją zmian w konstytucji. Referendum ustawodawcze ma miejsce wówczas, gdy przedmiotem decydowania jest ustawa lub projekt ustawy, natomiast trzeci rodzaj zawiera wszystkie pozostałe przypadki, które nie wypełniają znamion poprzednich kategorii. W związku z tym potencjalny obszar zagadnień stanowiących przedmiot głosowania może być bardzo rozległy¹³. Jednakże stan prawny i praktyka systemu politycznego po-

jednostki lub jednostek składowych podmiotów stanowiących część całego państwa. Przykładem państwa federacyjnego dopuszczającego możliwość organizowania referendów na trzech poziomach jest Federacja Rosyjska. Na poziomie federalnym (wymiar ogólnokrajowy) instytucja referendum została uregulowana w Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 r. oraz w ustawie federalnej O referendum w Federacji Rosyjskiej z 2004 r. W art. 65 tejże Konstytucji wymieniono podmioty wchodzące w skład Federacji, do których zaliczono republiki, kraje, obwody, miasta o znaczeniu federalnym, obwód autonomiczny oraz okręgi autonomiczne. Wszystkie te podmioty posiadają swoje konstytucje lub statuty, w których unormowano zakres podmiotowy, przedmiotowy i temporalny instytucji referendum (wymiar podmiotów). Jednocześnie istnieje możliwość zorganizowania głosowania na poziomie miast, gmin i obwodów (wymiar lokalny). Zob. W. Ziętara, *Instytucja referendum w podmiotach Federacji Rosyjskiej. Wymiar prawny i praktyczny*, [w:] *Uwarunkowania demokracji bezpośredniej we współczesnym świecie*, red. M. Musiał-Karg, A. Stelmach, Poznań 2018, s. 91–107. Por. J.-I. Beriger, *Das Referendum in den Föderationssubjekten und Gemeinden des heutigen Russlands. Eine Analyse der normative Ausgestaltung und praktischen Anwendung*, Baden-Baden 2016, s. 25–34.

¹² M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich...*, op.cit., s. 65–78.

¹³ Maria Marczevska-Rytko wyodrębniła następujące kwestie poddawane pod głosowanie referendalne: uchwalenie konstytucji, wprowadzenie poprawek do konstytucji, głosowanie w zakresie ustroju państwa, niepodległość, zmiany terytorialne, umowy międzynarodowe, ustawy, wyrażenie zaufania do głowy państwa, długość kadencji organów, problemy społeczne i moralne, stosowanie nowoczesnej techniki. M. Marczevska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001, s. 117.

szczególnych państw determinuje możliwość organizacji tego typu głosowań. O ile głosowania konstytucyjne są dosyć powszechnie stosowanym rozwiązaniem w państwach demokratycznych, hybrydowych czy nawet autorytarnych, to już głosowania o charakterze problemowym są stosowane powszechnie tylko w wybranych państwach, natomiast w większości mają one charakter wyjątkowy.

Na zakończenie należy stwierdzić, że w dalszej części artykułu zostaną wymienione wybrane przykłady referendów według kryterium pytania referendalnego w sprawach konstytucji, niepodległości oraz problemowe, w tym akcesyjne i legitymizujące władzę autorytarną.

3.1. Referendum konstytucyjne

Przykładem referendum konstytucyjnego jest głosowanie przeprowadzone w Polsce w dniu 25 maja 1997 r. nad projektem nowej Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. Referendum miało charakter obligatoryjny. Głosowano nad dokumentem, który został zatwierdzony przez organ przedstawicielski (Zgromadzenie Narodowe), a Polacy odpowiadali na pytanie: „Czy jesteś za przyjęciem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r.?”. Przewidziano możliwość udzielenia odpowiedzi na powyższe pytanie „Tak” oznaczające poparcie lub „Nie” stanowiące odrzucenie projektu. W referendum za przyjęciem konstytucji opowiedziało się 52,71% biorących udział w głosowaniu, podczas gdy 45,89% zagłosowało przeciwko. W głosowaniu wzięło udział 42,86% uprawnionych do głosowania¹⁴. Wynik głosowania był wiążący pomimo nieprzekroczenia frekwencji na poziomie co najmniej 50% uprawnionych do głosowania, ponieważ takie rozwiązanie zostało przyjęte w przepisach prawnych dotyczących referendum konstytucyjnego¹⁵. Tymczasem częściej praktykowanym rozwiązaniem w głosowaniach konstytucyjnych jest uznanie wyniku głosowa-

¹⁴ M. Marczevska-Rytko, *Direct Democracy in Poland*, [w:] *Handbook of Direct Democracy...*, op.cit., s. 212–213.

¹⁵ W art. 13.2 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 roku O referendum (Dz.U. nr 99, poz. 487) stwierdzono, że przyjęcie w referendum Konstytucji nastąpi, gdy opowie się za nią większość biorących udział do głosowania. Ustawodawca przyjął rozwiązanie zakładające, że o wyniku głosowania zdecydują głosujący.

nia za wiążący, gdy do urn pójdzie większość uprawnionych do udziału w referendum.

Należy podkreślić, że tego typu głosowania są regularnie organizowane w państwach zarówno europejskich, jak i azjatyckich, bez względu na definiowany status reżimu politycznego.

3.2. Referendum niepodległościowe

W związku z faktem, że państwa Europy Zachodniej posiadały swoją państwowość przed upowszechnieniem instytucji referendum w II połowie XX w. ten rodzaj głosowań nie dotyczy tego regionu. Dodatkowo należy wskazać ich wyjątkowość i niepowtarzalność, najczęściej są organizowane jednorazowo, w odróżnieniu od np. głosowań konstytucyjnych. Referenda niepodległościowe są uwarunkowane dążeniami do uzyskania rozszerzonego katalogu praw politycznych, autonomii w wybranych obszarach życia społeczno-politycznego oraz niepodległościowymi przez regiony z wykorzystaniem procesów upadania i rozpadu państw. Do takiego głosowania można zaliczyć głosowanie przeprowadzone na Litwie w dniu 9 lutego 1991 r.¹⁶ Głosowanie wpisało się w proces dekompozycji i rozpadu Związku Radzieckiego. W celu zatrzymania powyższych zmian Michaił Gorbaczow, sekretarz generalny Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego w latach 1985–1991 oraz prezydent Związku Radzieckiego w latach 1990–1991, nawiązał do art. 5 Konstytucji Związku Radzieckiego z 1977 r., w którym przewidziano głosowanie ogólnonarodowe (referendum) w zakresie spraw dotyczących funkcjonowania państwa. Pomimo formalnej możliwości nie wydano aż do 1990 r. przepisów wykonawczych do tego artykułu. Dlatego instytucja referendum nie znalazła zastosowania w Związku Radzieckim aż do jego końcowego okresu. Gorbaczow, dążąc do uzyskania legitymacji swojej polityki zmierzającej do utrzyma-

¹⁶ Dorota Maj przypomniała, że głosowanie nie zostało zorganizowane jako referendum (lit. *referendumas*), ponieważ obowiązujące przepisy prawne nie dopuszczały takiej możliwości. W związku z powyższym Rada Najwyższa przeprowadziła badanie opinii obywateli (lit. *gyrentoju visuotines apklausos*). D. Maj, *Referendum Ogólnokrajowe w republikach bałtyckich po 1991 roku – analiza porównawcza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K: Politologia” 2016, vol. XXIII.2, s. 123.

nia jedności państwa, uzyskał zgodę IV Zjazdu Deputowanych Ludowych w grudniu 1990 r. na organizację referendum. Tymczasem Litwa ogłosiła bojkot tego referendum, słusznie obawiając się, że posłuży ono do zachowania *status quo* i przeprowadziła własne głosowanie niepodległościowe. Jednocześnie głosowanie na Litwie zapoczątkowało cykl głosowań (efekt domina) niepodległościowych w 1991 r. w ośmiu republikach związkowych¹⁷. Litwini odpowiadali na pytanie „*Czy państwo litewskie powinno mieć niezależny, demokratyczny rząd?*”. W głosowaniu niepodległościowym na Litwie frekwencja wyniosła 84,74% uprawnionych do głosowania, za niepodległością opowiedziało się 90,24%, natomiast przeciwko zagłosowało 6,54% uczestniczących w referendum¹⁸. Na podstawie wyniku Rada Najwyższa ogłosiła deklarację niepodległości w dniu 11 marca 1991 r.

3.3. Referendum akcesyjne

W głosowaniach akcesyjnych obywatele państw aspirujących do organizacji międzynarodowych decydują o członkostwie swojego państwa. Można wskazać na decydowanie o rozpoczęciu przynależności lub jego zakończeniu.

Na szczególną uwagę w tego typu głosowaniach referendalnych zasługują referenda związane z integracją europejską, która została zapoczątkowana po II wojnie światowej. Stanowiła ona wielokrotnie podstawę do zorganizowania referendum w państwach członkowskich lub kandydujących do członkostwa w Europejskiej Wspólnocie Gospodarczej lub Unii Europejskiej. Spośród wszystkich głosowań „europejskich” można wyróżnić referenda akcesyjne lub wystąpieniowe. Do 2018 roku zorgani-

¹⁷ Referenda zostały zorganizowane w Estonii i Łotwie 3 marca 1991 r., w Gruzji 31 marca 1991 r., w Armenii 21 września 1991 r., w Turkmenistanie 26 października 1991 roku, w Ukrainie 1 grudnia 1991 r. oraz w Azerbejdżanie i Uzbekistanie 29 grudnia 1991 r. We wszystkich republikach opowiedziano się niepodległością. H.E. Brady, C.S. Kaplan, *Eastern Europe and the Former Soviet Union*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use...*, op.cit., s. 190–191, 193–194.

¹⁸ D. Maj, *Direct Democracy in Lithuania*, [w:] *Handbook of Direct Democracy...*, op.cit., s. 153.

zowano dwadzieścia razy referenda akcesyjne, trzy referenda dotyczyły możliwej akcesji w przyszłości, natomiast jedno referendum zostało zorganizowane w sprawie dalszego członkostwa w Unii Europejskiej. Spośród dwudziestu referendów akcesyjnych osiemnastokrotnie zdecydowano o przynależności poszczególnych państw w strukturach europejskich (dwukrotnie zagłosowano przeciwko w Norwegii), dodatkowo wyrażono zgodę na zmianę Konstytucji Rumunii umożliwiającą podjęcie decyzji o przynależności do Unii Europejskiej, natomiast Szwajcarzy dwukrotnie odrzucili możliwość kandydowania do struktur europejskich oraz Brytyjczycy opowiedzieli się za zakończeniem członkostwa w Unii Europejskiej. Był to jednocześnie pierwszy tego typu przypadek, gdy odwołano się do instytucji referendum w celu określenia dalszego członkostwa. Jednocześnie warto podkreślić, że rezultat głosowania był niezgodny z intencjami władzy inicjującej referendum. Może to w dużym stopniu zdeterminować ograniczenie stosowania tego instrumentu w przyszłości w sytuacjach dużej polaryzacji postaw społecznych i niemożliwości wskazania przekonującej przewagi jednego stanowiska.

Co w pełni zrozumiałe, głosowania akcesyjne w Azji dotyczą przynależności do innych organizacji międzynarodowych. Jednak znajdują one zastosowanie w wyjątkowych przypadkach i nie są tak powszechne jak w Europie.

3.4. Referendum legitymizujące politykę państw autorytarnych

Przykładem europejskiego państwa autorytarnego jest Białoruś. Referenda konstytucyjne były zorganizowane trzykrotnie: 14 maja 1995 r., 24 listopada 1996 r. oraz 17 października 2004 r. Co ważne, pytania referendalne dotyczące nowego projektu konstytucji lub zmiany przepisów konstytucji były umieszczane wśród innych pytań referendalnych. W mojej ocenie taka praktyka ma wyjątkowy charakter, ponieważ najczęściej formułowane jest tylko jedno pytanie konstytucyjne, a organy władzy starają się nadać takiemu głosowaniu odpowiednie znaczenie. Tymczasem na Białorusi władza postąpiła odwrotnie, starając się pomniejszyć rangę takiego głosowania. Było to działanie celowe, służące władzy Aleksandra Łukaszenki, które przyniosło spodziewany rezultat, ponieważ Białorusini na wszystkie pytania konstytucyjne zaproponowane przez obóz rządzą-

cy zagłosowali pozytywnie¹⁹. Jednak powyższe referenda odbiegały od standardów demokratycznych, z wykorzystaniem rozwiązań siłowych czy ograniczeniem dostępu do debaty. Pavel Usov stwierdził, że referenda w latach 1995–1996 przyczyniły się do legitymizacji reżimu autorytarnego²⁰.

Porównując wybrane przypadki głosowań referendalnych należy stwierdzić, że w państwach autorytarnych w Europie mamy do czynienia ze stosunkowo częstą praktyką stosowania tejże instytucji do legitymizowania polityki reżimów autorytarnych, podczas gdy w Azji takie sytuacje mają charakter wyjątkowy²¹.

Zakończenie

Celem artykułu było porównanie instytucji referendum w wymiarze praktycznym w państwach europejskich i azjatyckich z uwzględnieniem kryterium reżimu politycznego. Dane ilościowe potwierdziły, że referendum

¹⁹ Zob. szerzej: W. Ziętara, *Referendum konstytucyjne jako instrument legitymizacji władzy autorytarnej na przykładzie Republiki Białorusi i Federacji Rosyjskiej*, [w:] *W kręgu historii, politologii i emigracji*, red. K. Leszczyńska, Toruń 2018, s. 209–225.

²⁰ P. Usov, *Powstanie, konsolidacja i funkcjonowanie reżimu neoautorytarnego na Białorusi w latach 1994–2010*, Warszawa 2014, s. 313.

²¹ Masahiro Kobori, w nawiązaniu do referendum organizowanych w azjatyckich reżimach autorytarnych, podzielił je na plebiscyty legitymizujące władzę oraz referenda represyjne. Pierwszy przypadek jest zbliżony do praktyki europejskich reżimów autorytarnych, natomiast w drugim przypadku referenda stanowią element kontroli władzy nad społeczeństwem. M. Kobori, *Referendums in Asia*, [w:] *Referendums around the World. The Continued Growth...*, op.cit., s. 210–211. Głosowania referendalne w państwach europejskich (Białoruś, Rosja) lub zaliczanych do państw europejskich (Azerbejdżan, Kazachstan, Uzbekistan, Tadżykistan, Turkmenistan) odbywają się częściej aniżeli w państwach azjatyckich (Iran, Myanmar, Syria). Jednakże nowym elementem charakterystycznym dla państw Bliskiego Wschodu jest niemal całkowite poparcie dla polityki władz. Warto wspomnieć o wynikach głosowań w Syrii, dla przykładu w referendum w dniu 10 lutego 1985 r. za przedłużeniem kadencji prezydenta Hafiza al-Assada opowiedziało się 99,99% uczestniczących w referendum, a frekwencja przekroczyła 94,55%. Na podstawie danych *Centre for Research on Direct Democracy*, <http://c2d.ch/> [dostęp: 3.03.2019].

jest przykładem demokracji (bezpośredniej), a w związku z tym znajduje najczęściej zastosowanie w państwach demokratycznych. Niemniej należy podkreślić tendencję wzrostową użycia instytucji referendum w państwach autorytarnych. Jest to jednocześnie paradoks i fenomen, ponieważ instytucja demokratyczna znajduje zastosowanie w państwach niedemokratycznych. W takich przypadkach znajduje uzasadnienie opinia Pavla Usova, sformułowana, co prawda pod adresem białoruskiego reżimu autorytarnego, jednak w mojej ocenie definiująca sytuację także w pozostałych państwach autorytarnych, które nawiązują do: „z jednej strony demokratycznych procedur, mechanizmów legitymizacji, instytucjonalnej organizacji systemu politycznego, z drugiej zaś – sposobów i metod funkcjonowania, które były właściwe poprzedniemu (sowieckiemu) reżimowi niedemokratycznemu, takich jak: aparat represyjny, system ideologiczny, kontrola nad przestrzenią polityczną”²². W związku z powyższym referendum funkcjonuje bez względu na ustrój polityczny, jednak o jego demokratycznym charakterze będą świadczyły odpowiednie instrumenty demokratyczne, tj. wolne media, otwarta debata referendalna, partycypacja społeczna, wolny dostęp do źródeł informacji, brak stosowania przymusu i aparatu represji i inne. Tylko wówczas możliwe będzie potwierdzenie, że mamy do czynienia z wolnym, demokratycznym referendum, w przeciwnym wypadku referendum będzie hybrydą, w formie demokratyczną, w treści autorytarną.

Referendum jest domeną europejskich systemów politycznych, podczas gdy w Azji znajdują one zastosowanie wyjątkowo i w ograniczonym zakresie. Do najpopularniejszych głosowań referendalnych należą referenda konstytucyjne. Pod względem ilościowym państwem prymarnym w zakresie stosowania tejże instytucji jest Szwajcaria, a dodatkowo należy wskazać na Włochy i Irlandię z Europy Zachodniej, Azerbejdżan (państwo autorytarne), Słowenię i Litwę z Europy Środkowej i Wschodniej oraz Filipiny, Kambodżę i Syrię (dwa ostatnie państwa autorytarne) z Azji.

²² P. Usov, *op.cit.*, s. 313.

Bibliografia

- 2017 *Global Go To Think Tank Index Report*, University of Pennsylvania, https://repository.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1012&context=think_tanks.
- Altman D., Donovan T., Hill R., Kersting N., Morris C., White S., Qvortrup M., *Appendix A: Referendums Around the World*, [w:] *Referendums around the World. The Continued Growth of Direct Democracy*, red. M. Qvortrup, Basingstoke 2014.
- Beriger J.-I., *Das Referendum in den Föderationssubjekten und Gemeinden des heutigen Russlands. Eine Analyse der normative Ausgestaltung und praktischen Anwendung*, Baden-Baden 2016.
- Brady H.E., Kaplan C.S., *Eastern Europe and the Former Soviet Union*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy*, red. D. Butler, A. Ranney, Washington 1994.
- Butler D., Ranney A., *Theory*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy*, red. D. Butler, A. Ranney, Washington 1994.
- Cronin T. E., *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall*, Cambridge–London 1989.
<http://c2d.ch/>
- <https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018>.
- http://www.eiu.com/Hanlers/WhitepaperHandler.ashx?fi=Democracy_Index_2018.pdf&mode+wp&campaignid=Democracy2018.
- Kobach K.W., *Switzerland*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy*, red. D. Butler, A. Ranney, Washington 1994.
- Kobori M., *Referendums in Asia*, [w:] *Referendums around the World. The Continued Growth of Direct Democracy*, red. M. Qvortrup, London 2014.
- Maj D., *Direct Democracy in Lithuania*, [w:] *Handbook of Direct Democracy in Central and Eastern Europe after 1989*, red. M. Marczevska-Rytko, Opladen–Berlin–Toronto 2018.
- Maj D., *Referendum Ogólnokrajowe w republikach bałtyckich po 1991 roku – analiza porównawcza*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio K: Politologia” 2016, vol. XXIII.2.

- Marczewska-Rytko M., *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2001.
- Marczewska-Rytko M., *Direct Democracy in Central and Eastern Europe after 1989: Conclusion*, [w:] *Handbook of Direct Democracy in Central and Eastern Europe after 1989*, red. M. Marczewska-Rytko, Opladen–Berlin–Toronto 2018.
- Marczewska-Rytko M., *Direct Democracy in Poland*, [w:] *Handbook of Direct Democracy in Central and Eastern Europe after 1989*, red. M. Marczewska-Rytko, Opladen–Berlin–Toronto 2018.
- McGann J., *Think Tanks and Policy Advice in the United States. Academics, advisors and advocates*, London 2007.
- Musiał-Karg M., *Elektroniczne referendum w Szwajcarii. Wybrane kwestie zmian helweckiej demokracji bezpośredniej*, Poznań 2012.
- Musiał-Karg M., *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy*, Toruń 2008.
- Qvortrup M. (red.), *Referendums around the World. The Continued Growth of Direct Democracy*, Basingstoke 2014.
- Sartori G., *Teoria demokracji*, Warszawa 1994.
- Szewczak W., *Jak zmierzyć demokrację? Skale pomiaru demokracji polityczne stosowane w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 1.
- Szewczak W., *Jak zmierzyć demokrację? Teoretyczne i metodologiczne podstawy budowy skal demokracji politycznej w politologii porównawczej*, „Przegląd Politologiczny” 2010, nr 4.
- Usov P., *Powstanie, konsolidacja i funkcjonowanie reżimu neoautorytarnego na Białorusi w latach 1994–2010*, Warszawa 2014.
- Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 roku O referendum (Dz.U. nr 99, poz. 487).
- Ziętara W., *Definicje, funkcje i klasyfikacje think tanków*, [w:] *Zagadnienie think tanków w ujęciu interdyscyplinarnym*, red. T. Bąkowski, J. Szlachetko, Gdańsk 2012.
- Ziętara W., *Instytucja referendum w podmiotach Federacji Rosyjskiej. Wymiar prawny i praktyczny*, [w:] *Uwarunkowania demokracji bezpośredniej we współczesnym świecie*, red. M. Musiał-Karg, A. Stelmach, Poznań 2018.
- Ziętara W., *Referendum konstytucyjne jako instrument legitymizacji władzy autorytarnej na przykładzie Republiki Białorusi i Federacji Rosyj-*

skiej, [w:] *W kręgu historii, politologii i emigracji*, red. K. Leszczyńska, Toruń 2018.

Streszczenie

Celem artykułu jest porównanie instytucji referendum w wymiarze praktycznym ilościowym w państwach europejskich i azjatyckich z uwzględnieniem kryterium reżimu politycznego. W tym celu nawiązano do statusów współczesnych państw według ocen amerykański think tank *Freedom House* przedstawionych w raporcie *Freedom in the World* Indeksu demokracji opracowywanego przez analityków *The Economist Intelligence Unit*. Wyodrębniono kategorię państw demokratycznych, hybrydowych oraz autorytarnych. W zestawieniu o dane ilościowe zastosowania referendum w tych państwach sformułowano wnioski. Do najważniejszych należy stwierdzenie, że referenda są instytucją typowo europejską, podczas gdy w Azji nie mają znaczącego zastosowania oraz referenda jako instytucje demokratyczne są organizowane przede wszystkim w państwach demokratycznych, jednakże regularnie znajdują także zastosowanie w państwach autorytarnych.

Słowa kluczowe: referendum, państwa demokratyczne, państwa autorytarne, system polityczny, Europa, Azja

Summary

The aim of this article is to compare referendum in a practical quantitative dimension in European and Asian states, taking into account the criterion of the political regime. In connection with this, reference is made to the status of modern states according to the ratings of the American think tank *Freedom House* presented in the report *Freedom in the World* and *Democracy Index* prepared by analysts of the *Economist Intelligence Unit*. A category of democratic, hybrid and authoritarian states was distinguished. In the summary of the quantitative use of referenda, conclusions were formulated in those states. The most important is the opinion that referendum is a typically European institution, while in Asia they are not often used and referendums as democratic institutions are organized primarily in democratic states, but they are also regularly used in authoritarian states.

Keywords: referendum, democratic states, authoritarian states, political system, Europe, Asia

Protesty społeczne we Francji: dlaczego Francuzi nie lubią swojego prezydenta

Wstęp

Ostatnie wybory prezydenckie we Francji odbyły się 23 kwietnia i 7 maja 2017 roku¹. Urzędujący prezydent, François Hollande² już w grudniu 2016 roku ogłosił, że nie będzie ubiegał się o reelekcję, stając się tym samym pierwszym w powojennej historii kraju prezydentem, który nie podjął decyzji o ponownym starcie w wyborach na ten urząd.

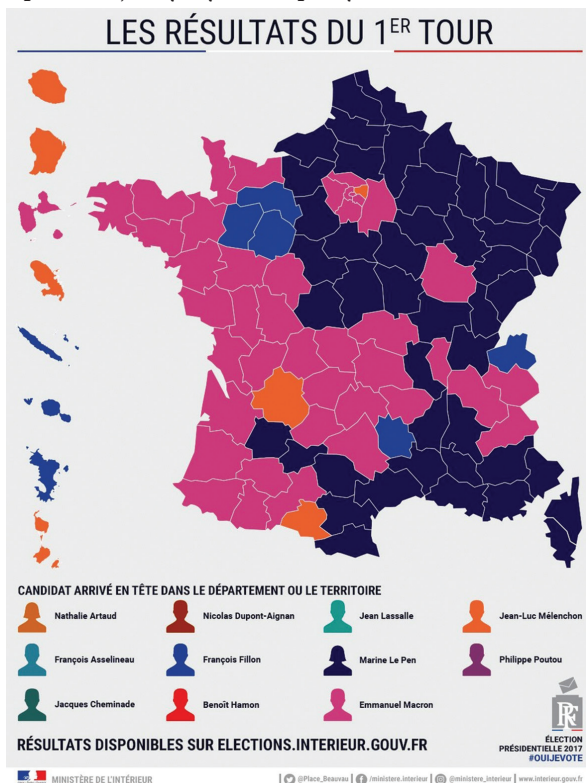
Do pierwszej tury wyborów stanęło jedenastu kandydatów: Nathalie Arthaud, François Asselineau, Jacques Cheminade, Nicolas Dupont-Aignan, François Fillon, Benoît Hamon, Jean Lassalle, Marine Le Pen, Emmanuel Macron, Jean-Luc Mélenchon, Philippe Poutou³.

¹ W dniu 23 kwietnia 2017 r. miała miejsce I tura wyborów, następną odbyła się 7 maja.

² François Hollande (ur. 1954) – polityk, prezydent Republiki Francuskiej i z urzędu współksiążę Andory od 15 maja 2012 do 14 maja 2017 r., I sekretarz Partii Socjalistycznej w latach 1997–2008, poseł i były eurodeputowany.

³ <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-elections/Election-presidentielle-2017/Election-presidentielle-2017-resultats-globaux-du-premier-tour> [dostęp: 15.03.2019].

Fot. 1. Wyniki pierwszej tury wyborów prezydenckich w 2017 r.



Źródło: <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-elections/Election-presidentielle-2017/Election-presidentielle-2017-resultats-globaux-du-premier-tour>.

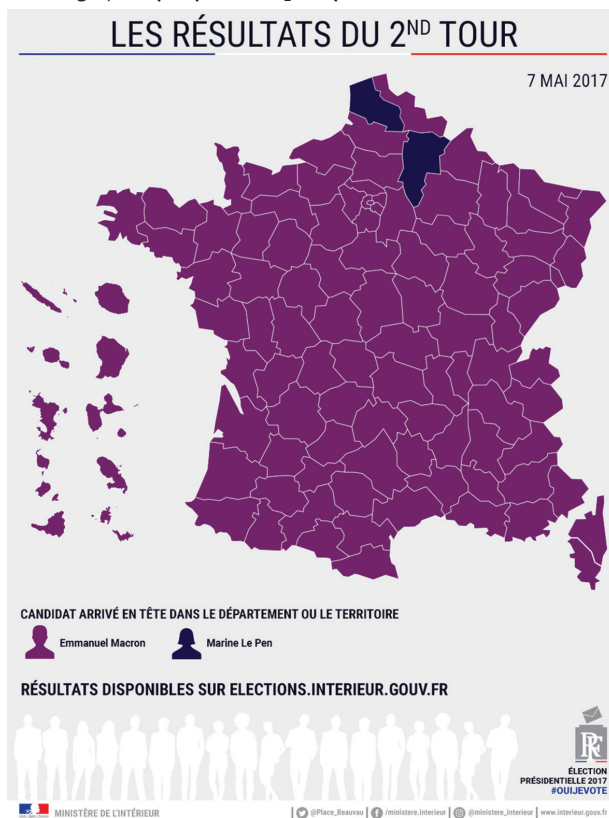
Do drugiej tury wyborów przeszło dwoje kandydatów, Marine Le Pen⁴, która uzyskała 33,9% poparcia (10 638 475 głosów) i Emmanuel Macron⁵,

⁴ Marine Le Pen (ur. 1968) – polityk i prawniczka, w latach 2003–2011 wiceprzewodnicząca, od 2011 r. przewodnicząca Frontu Narodowego/Zjednoczenia Narodowego (FN/RN), deputowana do Parlamentu Europejskiego VI, VII i VIII kadencji, posłanka do Zgromadzenia Narodowego. Kandydatka w wyborach prezydenckich w latach 2012 i 2017.

⁵ Emmanuel Macron (ur. 1977) – francuski polityk, urzędnik państwowy i bankowiec, prezydent Republiki Francuskiej i z urzędu współksiążę Andory od 14 maja 2017 r. W latach 2012–2014 pełnił funkcję zastępcy sekretarza generalnego Pałacu Elizejskiego w administracji prezydenta F. Hollande. 26 sierpnia

uzyskując 66,1% poparcia (20 743 128 głosów), zostając tym samym nowym prezydentem V Republiki Francuskiej⁶.

Fot. 2. Wyniki drugiej tury wyborów prezydenckich w 2017 r.



Źródło: <https://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiques/Resultats-globaux-du-second-tour-de-l-election-du-President-de-la-Republique-2017> [dostęp: 15.03.2019].

2014 r. objął stanowisko ministra gospodarki, przemysłu i cyfryzacji w rządzie M. Valls. W trakcie urzędowania popadł w spory z działaczami związków zawodowych. Jednocześnie zyskał osobistą popularność, zaczął być uwzględniany w sondażach przeprowadzanych na potrzeby wyborów prezydenckich w 2017 r. 6 kwietnia 2016 r. założył własny ruch polityczny pod nazwą En Marche!

⁶ <https://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiques/Resultats-globaux-du-second-tour-de-l-election-du-President-de-la-Republique-2017> [dostęp: 15.03.2019].

Marine Le Pen, która przegrała wybory, powiedziała, że wynik, jaki uzyskała jej Front Narodowy jest historycznym sukcesem tej partii, która będzie „główną opozycją” dla Emmanuela Macrona. Zapowiedziała również, że musi „utworzyć nową siłę polityczną”, a FN powinien się zmienić, aby dorosnąć do nowych wyzwań. Wezwała „wszystkich patriotów”, by przyłączyli się do jej ugrupowania⁷.

Z kolei prezydent elekt w orędziu do narodu zapowiedział walkę o jedność narodu. Mówił o obowiązkach wobec państwa, o ochronie interesów oraz o terroryzmie, podkreślając, że jako prezydent będzie bronił: „żywośnych interesów Francji, jej wizerunku i przekazu” oraz „Europy (..), gdyż to nasza cywilizacja jest zagrożona; nasz sposób życia, nasza wolność, wartości”. Zapewniał również, że Francja będzie aktywna na polu międzynarodowym, zwłaszcza w zakresie walki o pokój, pomocy rozwojowej oraz walki z ociepleniem klimatu⁸.

Sto dni prezydentury

Wygraną Emmanuela Macrona w wyborach prezydenckich przyjęto z wielką ulgą z kilku powodów. Głównym powodem jego wygranej była powszechna obawa zwycięstwa w wyborach skrajnie prawicowej, coraz bardziej zyskującej popularność Marine Le Pen. Dodatkowo Macron, jako człowiek spoza dotychczasowych układów, był tym, na kogo Francuzi czekali i na kogo postawili mając serdecznie dość polityków kompromitujących się kolejnymi wpadkami. Wielu rozczarowanych Francuzów w młodym polityku upatrywało szansy na poprawę sytuacji w kraju⁹.

⁷ https://www.francetvinfo.fr/elections/presidentielle/video-presidentielle-revivez-en-integralite-le-discours-de-marine-le-pen-apres-sa-defaite-au-second-tour_2180025.html [dostęp: 15.03.2019].

⁸ https://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2017/video/2017/05/07/presidentielle-2017-macron-assure-qu-il-s-efforcera-de-retisser-les-liens-entre-l-europe-et-les-citoyens_5123880_4854003.html [dostęp: 15.03.2019].

⁹ <https://www.lci.fr/politique/video-les-100-premiers-jours-d-emmanuel-macron-a-l-elysee-en-8-lecons-2060752.html>; <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1716850,1,minelo-sto-dni-rzadow-emmanuela-macrona-coraz-czesciej-slychac-ze-robi-z-polityki-teatr.read> [dostęp: 15.03.2019].

Po stu dniach prezydentury notowania nowego francuskiego prezydenta znacznie spadły. Zaczęto dostrzegać, że jego brak doświadczenia politycznego to nie zaleta, lecz wada. Wytykano mu popełniane błędy, brak kontroli nad własnymi ministrami, nieradzenie sobie ani z francuskim budżetem, ani z ochroną francuskich interesów w Brukseli. Zarzucano mu większe zainteresowanie działaniami medialnymi, prowadzonymi pod publiczność, niż rzeczywistą poprawą sytuacji. Z czasem było już tylko gorzej. Od czasów, kiedy prezydentem Francji był Jacques Chirac¹⁰ nie było takiego przypadku, aby nowy prezydent tak gwałtownie tracił poparcie społeczne. Francuskiemu społeczeństwu nie podobała się także krytyka własnych ministrów prezydenta za niepopularne decyzje, które – jak było powszechnie wiadomo – zostały zatwierdzone przez samego prezydenta¹¹.

Najistotniejszymi z obietnic Macrona były:

- obniżenie deficytu państwa poniżej 3%;
- redukcja wydatków publicznych o 60 mld euro;
- realizacja planu inwestycyjnego o wartości 50 mld euro;
- obniżka podatków dla osób prawnych z 33 do 25%;
- uwolnienie najmniej zarabiających Francuzów z niektórych podatków, dzięki czemu zyskaliby w skali roku dodatkową pensję;
- redukcja bezrobocia poniżej 7% (do końca jego kadencji);
- nienaruszalność 35. godzinnego tygodnia pracy;
- trzyletnie dotacje dla firm zatrudniających pracowników w najbiedniejszych regionach¹²;

¹⁰ Jacques Chirac (ur. 1932) – w latach 1995–2007 prezydent Francji, w latach 1974–1976 oraz 1984–1986 premier Francji, w latach 1977–1995 mer Paryża. Chirac działał na scenie politycznej przez czterdzieści pięć lat, jest ostatnim prezydentem Francji urodzonym przed II wojną światową i ostatnim zaangażowanym w politykę jeszcze w czasie prezydentury generała Charles'a de Gaulle.

¹¹ <https://www.europe1.fr/politique/macron-invite-ses-ministres-a-profiler-des-vacances-pour-se-reappropriier-le-projet-de-transformation-3407390>; <https://www.lci.fr/politique/video-les-100-premiers-jours-d-emmanuel-macron-a-l-elysee-en-8-lecons-2060752.html> [dostęp: 15.03.2019].

¹² Do najbiedniejszych francuskich regionów zaliczono: a) Île-de-France (ze wskaźnikiem ubóstwa na poziomie 25 079%); b) Grand-Est (21 517%); c) Auvergne-Rhône-Alpes (21 226%); d) Burgogne-Franche-Comté (20 927%); e) Normandie (20 694%). Por. <https://bestof.one/categories/lieux/regions/classements/les-regions-les-plus-pauvres-de-france?p=1> [dostęp: 27.03.2019].

- ujednoczenie systemów emerytalnych w sektorze publicznym i prywatnym;
- reforma systemu zasiłków¹³.

Zapowiedzi i obietnice wyborcze były bardzo ambitne, nic więc dziwnego, że brak ich realizacji zaczął mocno irytować francuskich obywateli.

Rosnące niezadowolenie Francuzów

Po roku od objęcia urzędu ponad połowa społeczeństwa we Francji negatywnie oceniała prezydenta. Działania Emmanuela Macrona dotyczące siły nabywczej i zmniejszania nierówności społecznych były krytykowane przez 78% społeczeństwa, 76% było zdania, że polityka prowadzona przez prezydenta jest korzystna wyłącznie dla dobrze sytuowanych osób (pojawiały się nawet głosy, że Macron jest „prezydentem bogatych”), 72% obywateli uważało, że jego działania zmierzają w złym kierunku, natomiast 70% badanych krytykowało system emerytalny, a 66% kontrolę imigracji. Bilans był nieco mniej negatywny, jeśli chodzi o ocenę walki z brakiem bezpieczeństwa: 53% osób uważało, że sprawy idą w złym kierunku, z kolei reformę edukacji negatywnie oceniło 51% badanych, podobnie jak walkę z bezrobociem¹⁴. Jedynie ocena polityki zagranicznej Francji nie wypadła tak źle: 63% obywateli było zdania, że zmierza w dobrą stronę, a 57% pozytywnie oceniło wkład państwa w walkę z terroryzmem¹⁵.

Pod koniec trzeciego kwartału 2018 roku Macron cieszył się poparciem zaledwie 31% obywateli, czyli mniejszym niż jego poprzednik, socjalista François Hollande w tym samym okresie prezydentury (32%)¹⁶. Przyczyn niskiego poparcia prezydenta należy upatrywać w jego licznych

¹³ <https://wpolityce.pl/polityka/354124-pierwszy-bilans-francuskiego-prezydenta-czyli-100-dni-zjazdu-macrona-po-rowni-pochylej> [dostęp: 27.03.2019]; <https://storage.googleapis.com/en-marche-fr/COMMUNICATION/Programme-Emmanuel-Macron.pdf> [dostęp: 27.03.2019].

¹⁴ <https://www.rtl.fr/actu/politique/le-bilan-d-emmanuel-macron-est-negatif-pour-55-des-francais-apres-un-an-de-mandat-779328012>; https://www.youtube.com/watch?v=R-vC_kwmpHE [dostęp: 27.03.2019].

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ <https://www.valeursactuelles.com/politique/sondage-macron-encore-moins-populaire-que-hollande-98634> [dostęp: 28.03.2019].

potknięciach i nietrafionych decyzjach, jak choćby w aferze Benalla¹⁷, sprawie statku L'Aquarius¹⁸ czy też w związku z nieoczekiwaną rezygnacją Nicholasa Hulot¹⁹, ministra środowiska w rządzie Macrona. Zaskakująco niezdarnych wypowiedzi i gaf, zmniejszających i tak niewielkie poparcie prezydenta, było znacznie więcej.

Szokującą dla francuskiego społeczeństwa okazała się informacja, że w kampanii wyborczej Macrona pomagał islamski ekstremista²⁰. Wiado-

¹⁷ Afera Benalla – Alexandre Benalla, jeden z bliskich współpracowników prezydenta Francji, pobił parę młodych manifestantów podczas protestu, który odbył się 1 maja 2018 roku na ulicach Paryża. Odpowiadał m.in. za ochronę prezydenta. Sprawa wyszła na jaw za sprawą doniesień francuskich mediów, które opublikowały nagranie wideo, na którym widać jak mężczyzna w hełmie policyjnym wyciąga z tłumu i szarpie młodą kobietę, a następnie bije leżącego mężczyznę. Odpowiedzialność za ten atak wziął na siebie prezydent Macron, choć po upublicznieniu nagrania Benalla został tylko zawieszony w obowiązkach na dwa tygodnie. Pozycja, jaką Benalla miał w Pałacu Elizejskim oraz jego naciski na organy podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, do których uprawnień wtrącać się nie miał praw wzbudzały ogromne zainteresowanie prasy i społeczeństwa. Dodatkowo w sieci aż huczało od plotek o homoseksualnym związku Benalla z Macronem. Prezydent Francji publicznie jednak temu zaprzeczył. Afera Benalla miała swój dalszy, niechlubny ciąg: <https://www.nouvelobs.com/politique/20190219.AFP1949/l-affaire-benalla-le-sparadrap-de-macron.html>; <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2018/07/24/01016-20180724ARTFIG-00067-affaire-benalla-chronologie-de-la-crise-qui-fait-trembler-la-majorite.php>; <https://www.tvp.info/41400913/raport-byly-wspolpracownik-macrona-zaszko-dzil-bezpieczenstwu-prezydenta> [dostęp: 28.03.2019]. Por. <https://www.youtube.com/watch?v=PgjUeK6lCJk> [dostęp: 28.03.2019].

¹⁸ L'Aquarius – statek ratujący imigrantów użytkowany przez dwie organizacje humanitarne Lekarze Bez Granic (MSF) i SOS Méditerranée. Sprawa dotyczyła kryzysu humanitarnego z sierpnia 2018 roku, kiedy L'Aquarius, przewożący 140 migrantów, nie mógł znaleźć portu, który zechciałby przyjąć uchodźców. Por. <https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/mediterranee-aquarius-cherche-port-urgence-140-migrants-1525486.html> [dostęp: 28.03.2019].

¹⁹ Nicholas Hulot (ur. 1955) – minister środowiska w latach 2017–2018, ogłosił swoją rezygnację podczas wywiadu w radiu France Inter 28 sierpnia 2018 r. O podjętej decyzji nie uprzedził premiera ani prezydenta. Cały wywiad dostępny na stronie: <https://www.youtube.com/watch?v=YJZa90g9WSk> [dostęp: 28.03.2019].

²⁰ <https://niezalezna.pl/234094-szok-we-francji-w-kampanii-wyborczej-partii-macrona-pomagal-islamski-ekstremista> [dostęp: 5.04.2019].

mość ta, szczególnie w sytuacji zagrożeń zamachami terrorystycznymi²¹, pogorszyła i tak niskie poparcie nie tylko samego prezydenta i jego polityki, ale postawiła pod znakiem zapytania przyszłość jaka czeka Francję w najbliższym czasie. Co więcej, francuski prezydent jest obecnie poświadczany o sympatyzowaniu z islamistami, którzy w trakcie kampanii prezydenckiej jawnie nawoływali do oddawania głosów na niego, jako kandydata na stanowisko prezydenta²².

Apogeum

Na kilka tygodni przed końcem 2018 r. rząd Macrona oficjalnie ogłosił, że od 1 stycznia 2019 r. ponownie wzrośnie podatek od benzyny, co powszechnie podniesie jej ceny. Dla przeciwników polityki prezydenta decyzja ta odebrana została jako kolejna, uderzająca w biedniejszą część społeczeństwa francuskiego, co wywołało gwałtowną falę protestów.

W odpowiedzi na plany wprowadzenia podatku od benzyny Francuzi zaczęli się masowo organizować przez Internet. Petycje przeciwko podwyżce cen benzyny zdobyły rekordowo dużą liczbę głosów poparcia²³. Następnie w dniu 17 września 2018 r. organizacja zrzeszająca kierowców potępiła projekt podwyżki cen paliw, nawołując jednocześnie do wysyłania paragonów

²¹ W ostatnich czterech latach można wymienić przynajmniej kilka przykładów aktów terrorystycznych, które dotknęły Francję: 7 stycznia 2015 roku w siedzibie magazynu satyrycznego „Charlie Hebdo” (zginęło 12 osób), seria ataków terrorystycznych z dnia 13 listopada 2015 roku, które miały miejsce w Paryżu i Saint-Denis (14 listopada Państwo Islamskie potwierdziło swój udział w zamachach), atak terrorystyczny przeprowadzony 14 lipca 2016 r. w Nicei. Zamachowiec ciężarówką potrafił osoby spacerujące po *Promenade des Anglais*, w wyniku czego zginęło 87 osób, w tym zamachowiec, a ponad 200 osób zostało rannych. Następny – akt terrorystyczny, który miał miejsce 3 lutego 2017 r. przed wejściem do muzeum *Louvre* w Paryżu, kolejny w dniu 20 kwietnia 2017 r. na terenie Pól Elizejskich.

²² <https://www.youtube.com/watch?v=Z9EGocCBO8> [dostęp: 5.04.2019]; <https://www.valeursactuelles.com/politique/les-islamistes-de-luoif-appellent-voter-macron-81840> [dostęp: 6.04.2019]; <https://francais.rt.com/france/37497-musulmans-appelles-voter-massivement-macron> [dostęp: 6.04.2019].

²³ Petycję *Pour une Baisse des Prix du Carburant à la Pompe!* podpisało ponad milion dwieście tysięcy osób: <https://www.change.org/p/pour-une-baisse-des-prix-%C3%A0-la-pompe-essence-diesel> [dostęp: 5.05.2019].

za gaz do Pałacu Elizejskiego²⁴. Miesiąc później, 10 października 2018 r. dwóch kierowców ciężarówek założyło wydarzenie na Facebooku, nawołujące do narodowej blokady przeciw podwyżce cen benzyny 17 listopada 2018 r.²⁵ W dzień poprzedzający ogólnonarodowy protest około dwa tysiące grup z całego kraju ogłaszało, że ma zamiar blokować drogi, punkty poboru opłat, stacje benzynowe, rafinerie czy też organizować demonstracje. Aby łatwiej zidentyfikować uczestników protestu podczas tego dnia akcji demonstranci postanowili nosić żółte kamizelki ratunkowe, prosząc swoich sympatyków o okazywanie swojego poparcia umieszczając takie kamizelki w widocznych miejscach swoich samochodów. Protesty uzyskały swą nazwę właśnie z powodu noszonych przez ich uczestników żółtych kamizelek²⁶.

Fot. 3. „*Gilets jaunes*” (Żółte kamizelki) w Belfort 17 listopada 2018 r., w pierwszym dniu protestów



Źródło: https://fr.wikipedia.org/wiki/Mouvement_des_Gilets_jaunes [dostęp: 5.05.2019]

²⁴ <http://www.leparisien.fr/economie/consommation/prix-de-l-essence-les-automobilistes-invites-a-envoyer-leur-facture-a-l-elysee-17-09-2018-7892124.php> [dostęp: 5.05.2019].

²⁵ [https://www.facebook.com/novembre2018/posts/181249762812358?__xts__\[0\]=68.ARDZsKYbVuGnCNGLWVs0JPOr-7ofKXQrH1Nw7v720GAzA9B1IRXZ-4cAxt9ZTGP55GG0y43tvGp-DP8TC2LtPnLcBPLAlhvQBPNbJD8hxyKqwXQrG-To2rhh7enSc1dQC2WSbtJsbRw6vSEc51V5ABkUraasxCOJc4xN_bznrcb_P6l-7NMkPUtvVerGipynrR_v1KGYCNY8-U6fEz9UmgwrLJVtR1LSXzW15DO4L-tfaJnykU_IRiQtPhbFhEe_R9270MtoR_eD56TSh_zrJiizJ_ahO53GINuWDUd-tRlk7SN22aal-FAbQdHvBPgm6KUGdDfxl6lk0LEDH1lMlwSV5J0&__tn__=-R](https://www.facebook.com/novembre2018/posts/181249762812358?__xts__[0]=68.ARDZsKYbVuGnCNGLWVs0JPOr-7ofKXQrH1Nw7v720GAzA9B1IRXZ-4cAxt9ZTGP55GG0y43tvGp-DP8TC2LtPnLcBPLAlhvQBPNbJD8hxyKqwXQrG-To2rhh7enSc1dQC2WSbtJsbRw6vSEc51V5ABkUraasxCOJc4xN_bznrcb_P6l-7NMkPUtvVerGipynrR_v1KGYCNY8-U6fEz9UmgwrLJVtR1LSXzW15DO4L-tfaJnykU_IRiQtPhbFhEe_R9270MtoR_eD56TSh_zrJiizJ_ahO53GINuWDUd-tRlk7SN22aal-FAbQdHvBPgm6KUGdDfxl6lk0LEDH1lMlwSV5J0&__tn__=-R) [dostęp: 5.05.2019].

²⁶ https://fr.wikipedia.org/wiki/Mouvement_des_Gilets_jaunes [dostęp: 5.05.2019].

W dniu 17 i 18 listopada 2018 roku miały miejsce tysiące protestów i demonstracji, w których wzięło udział prawie trzysta tysięcy osób. Niestety sprawy nie potoczyły się w pokojowy sposób. Doszło do eskalacji przemocy i śmiertelnego wypadku – pierwszego dnia protestu śmierć poniosła 63-letnia kobieta²⁷, potrącona przez kierującą samochodem w Pont-de-Beauvoisin²⁸. Przez cały weekend protestów rannych zostało blisko 400 osób, a 280 aresztowano²⁹.

Był to dopiero początek protestów i zamieszek w całej Francji. Protestujący wezwali do ogólnonarodowych demonstracji, które miały się odbyć w dniach 24–25 listopada. W Paryżu doszło do blokady najbardziej reprezentacyjnej, tłumnie odwiedzanej przez turystów alei Champs Elysées, przy końcu której znajduje się Pałac Elizejski, siedziba prezydenta Macrona³⁰.

²⁷ https://twitter.com/Jeannecollelli/status/1063719782850199553?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1063719782850199553&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.francetvinfo.fr%2Fconomie%2Ftransports%2Fprix-des-carburants%2Fblocages-du-17-novembre-ce-que-l-on-sait-de-la-mort-d-une-manifestante-des-gilets-jaunes-renversee-par-une-automobiliste_3039093.html [dostęp: 5.05.2019].

²⁸ Chodzi o Chantal Mazet, uczestniczkę protestu, matkę czworga dzieci, która została przejechana przez kierującą SUVem kobietę. Kobieta utknęła w ulicznej blokadzie. Twierdziła, że wpadła w panikę i nie wiedziała, co robi – chciała wydostać się z blokady i zawieźć córkę do lekarza. Jednakże kamery monitoringu z miejsca wypadku pokazały, że spanikowana kobieta ruszyła autem specjalnie i nie w przypadkowy sposób: https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/prix-des-carburants/blocages-du-17-novembre-ce-que-l-on-sait-de-la-mort-d-une-manifestante-des-gilets-jaunes-renversee-par-une-automobiliste_3039093.html; https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/mobilisation-du-17-novembre/mort-d-une-manifestante-gilet-jaune-en-savoie-la-conductrice-a-volontairement-redemarre_3042569.html [dostęp: 5.05.2019].

²⁹ https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/mobilisation-du-17-novembre/un-mort-en-savoie-trois-blesses-graves-des-incident-partout-en-france-la-mobilisation-des-gilets-jaunes-sous-tension_3039139.html [dostęp: 5.05.2019].

³⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=7msfmhLC-j4>; https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/11/24/gilets-jaunes-au-moins-81-000-personnes-dans-les-manifestations-et-les-blocages-en-france_5388126_3224.html; https://twitter.com/MarcBettinelli/status/1066346593367019520?ref_src=twsrc%5Etfw

Pomimo ustępstw rządu³¹ niepokoje wciąż narastały. Sytuacji nie ułatwiały akty wandalizmu, dokonywane nie tyle przez uczestników protestów, co przez zwykłych chuliganów, pragnących wykorzystać zaistniałe okoliczności do własnych celów. Policja i służby spodziewały się kolejnych zamieszek, palenia samochodów oraz wybijania szyb sklepów i restauracji w trakcie manifestacji przewidzianych na 15–16 grudnia 2018. To już kolejna odsłona protestu, nie tylko przeciwko polityce prezydenta i rządu, ale również przeciwko francuskiej klasie uprzywilejowanych, którą faworyzuje i z którą utożsamiany jest Emmanuel Macron.

Rzecznik rządu Benjamin Griveaux zarzucił uczestnikom protestów brak rozsądku i gotowości do rozmów w sytuacji zagrożenia aktem terrorystycznym. Było to dzień po apelu, jaki wygłosił francuski minister spraw wewnętrznych Christophe Castaner, o zaprzestanie protestów, po akcji unieszkodliwiania zamachowca w Strasbourgu w dniu 11 grudnia 2018 r.³² Sprawca ataku, Cherif Chekatt, został wprawdzie zastrzelony, ale jego rodzina nadal pozostawała pod obserwacją służb. Służby wzmocniły również obserwacje dwudziestu tysięcy podejrzanych o radykalizm i terroryzm, którym założono tzw. teczki S³³.

Nawet święta bożonarodzeniowe nie był czasem spokoju i pojednania. Protestujący zapowiedzieli bowiem, że niezależnie od tego czy to będzie Wigilia, Boże Narodzenie czy też Wielkanoc, protesty nie ustaną aż do momentu uzyskania zapewnienia od rządu o spełnieniu wszystkich

fw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1066346593367019520&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lemonde.fr%2Fsociete%2Farticle%2F2018%2F11%2F24%2Fgilets-jaunes-au-moins-81-000-personnes-dans-les-manifestations-et-les-blocages-en-france_5388126_3224.html [dostęp: 5.05.2019].

³¹ <https://www.20minutes.fr/politique/2387439-20181205-gilets-jaunes-concessions-gouvernement-marquent-elles-tournant-quinquennat-macron> [dostęp: 5.05.2019].

³² Zamach terrorystyczny w Strasbourgu, do którego doszło 11 grudnia 2018 r., podczas jarmarku bożonarodzeniowego. Sprawcą ataku był 29-letni Chérif Chekatt, obywatel Francji pochodzenia algierskiego. Por. https://www.youtube.com/watch?v=rMW3UqA_awY [dostęp: 5.05.2019].

³³ S (*securité* – bezpieczeństwo): <https://www.lci.fr/police/video-securite-interieure-et-terrorisme-qu-est-ce-qu-une-fiche-s-2087176.html> [dostęp: 5.05.2019].

postulatów: „Que ça soit le réveillon, Noël, Pâques, on tiendra tant qu'on n'aura pas ce qu'on veut”³⁴.

Na portalu społecznościowym Facebook założona została strona „La France énervée”³⁵ zrzeszająca niezadowolonych francuskich internautów, uczestników protestów. Kolejne protesty zostały zapowiedziane odpowiednio na 5 i 12 stycznia 2019 r., z możliwością akcji protestacyjnej już od 2 stycznia. Do spotkania na Champs-Élysées nawoływał Éric Druet, twarz protestujących, w apelu wyemitowanym na kanale YouTube: „Ce soir, on ne va pas faire de grosse action mais il faut choquer un peu l'opinion publique”³⁶. Wieczorem tego samego dnia Éric Druet został ponownie przesłuchany przez francuską policję, podobnie jak miało to miejsce 22 grudnia 2018 r., z zarzutem posiadania zakazanej broni (pałki). Jego proces został wyznaczony na 5 czerwca 2019 r.³⁷

Pierwsze miesiące 2019 r. również nie były spokojne. W kolejnej, trzynastej sobocie protestów w dniu 9 lutego, w wyniku starć z policją jeden z manifestantów stracił rękę, na skutek wybuchu granatu GLI-F4 z gazem łzawiącym. Poszkodowanym był fotograf biorący udział w protestach „żółtych kamizelek”³⁸.

³⁴ <https://blogs.mediapart.fr/patrick-cahez/blog/251218/gilets-jaunes-que-ca-soit-le-reveillon-noel-paques-tiendra> [dostęp: 30.07.2019].

³⁵ <https://www.facebook.com/Gilet.jaune.france.fr/> [dostęp: 30.07.2019].

³⁶ “Ce soir, on ne va pas faire de grosse action mais il faut choquer un peu l'opinion publique” (fr. Dziś wieczór nie będzie wielkiej akcji, ale trzeba nieco wstrząsnąć opinią publiczną); por. https://www.huffingtonpost.fr/2019/01/02/ce-que-prevoient-les-gilets-jaunes-debut-2019-des-champs-a-la-defense-en-passant-par-bourges_a_23631952/ [dostęp: 30.07.2019]; <https://www.youtube.com/watch?v=Z5iZxheMYnc> [dostęp: 30.07.2019].

³⁷ Proces odbył się przed paryskim sądem (*Tribunal Correctionnel de Paris*) w dniu 5 czerwca 2019 r. É. Druet został oskarżony o posiadanie zakazanej broni oraz o udział w grupie z zamiarem użycia przemocy. Otrzymał wyrok czterech miesięcy więzienia w zawieszeniu. Por. https://www.liberation.fr/france/2019/06/05/audience-d-eric-drouet-c-est-le-proces-des-gilets-jaunes_1731919 [dostęp: 30.07.2019].

³⁸ <https://pl.sputniknews.com/swiat/201902099783286-protest-paryz-zolte-kamizelki-policja-reka-wideo-sputnik/> [dostęp: 31.07.2019]; https://www.youtube.com/watch?time_continue=13&v=Yrd8dbnggp8 [dostęp: 31.07.2019].

W czasie, gdy prezydent Macron nadal objeżdżał Francję, spotykając się z burmistrzami oraz zwykłymi mieszkańcami w ramach „wielkiej debaty” na temat przyszłości Francji oraz koniecznych reform, „żółte kamizelki” protestowały w każdy weekend. Poparcie dla ruchu jednak spadło po tym jak jego uczestnicy zostali oskarżeni o antysemityzm. W czasie jednego z protestów w Paryżu obrzucono obelgami żydowskiego filozofa, Alain Finkielkraut³⁹.

Epilog

Ruch „żółtych kamizelek” od ponad pół roku protestuje przeciw reformom społecznym i gospodarczym prezydenta Francji. Mimo obniżającej się frekwencji cotygodniowe demonstracje antyrządowe mocno osłabiły notowania prezydenta. Jego słabnąca popularność przełożyła się także na wynik, jaki uzyskała w wyborach do Parlamentu Europejskiego jego własna partia, La République En Marche!, na którą zagłosowało 22,4% wyborców. Na pierwszym miejscu uplasowała się lista Zjednoczenia Narodowego Marine Le Pen, zdobywając 23,3% głosów⁴⁰.

Sam prezydent traci resztki popularności, narażając się Francuzom swoimi gafami, lekceważeniem społeczeństwa i absolutnym brakiem wyrozumiałości, co w danym momencie wypada zrobić, a czego lepiej unikać.

Choć prezydent Francji stara się nadrobić utraconą popularność, to recepcja jego poczynań nie jest jednoznaczna. Emmanuel Macron pojawił się na trasie lipcowego Tour de France, by kibicować kolarzom. Jego przyjęcie było różne, niemniej jednak dyrekcja wyścigu postanowiła się przypodobać prezydentowi, umieszczając w dniu 19 lipca br., w serwisie Twitter zdjęcie prezydenta w otoczeniu młodych kobiet z podpisem: „Emmanuel Macron remporte tous les maillots”⁴¹.

³⁹ <https://polskatimes.pl/francja-brutalna-policja-i-zolte-kamizelki-zamieszki-w-paryzu-16032019-zdjecia-protesty-trwaja-juz-czwarty-miesiac-wideo/ar/13971012> [dostęp: 31.07.2019]. W serwisie YouTube udostępniony został film ukazujący napaść na filozofa: <https://www.youtube.com/watch?v=oO2qkUoLfOs> [dostęp: 31.07.2019].

⁴⁰ https://www.francetvinfo.fr/politique/emmanuel-macron/direct-elections-europeennes-2019-rn-lrem-eelv-jadot-lr-lfi-brexit_3462271.html [dostęp: 31.07.2019].

⁴¹ „Emmanuel Macron remporte tous les maillots” (fr. Prezydent zdobywa „ko-

Fot. 4. Prezydent Macron w otoczeniu hostess podczas wyścigu Tour de France



Źródło: <https://rmcsport.bfmtv.com/cyclisme/tour-de-france-quand-emmanuel-macron-pose-avec-des-hotesses-1219990.html> [dostęp: 31.07.2019].

Taka promocja wizerunku prezydenta nie przypadła do gustu Francuzom, którzy pod zdjęciem umieszczali złośliwe komentarze, dotyczące na przykład żółtej koszulki lidera wyścigu Tour de France w odniesieniu do protestów ruchu „żółtych kamizelek”, a także wiele innych⁴².

Trudno przewidzieć jak i kiedy zakończą się protesty ruchu „żółtych kamizelek” oraz czy w ogóle dojdzie do rozwiązania impasu, w jakim znalazła się Francja. Z jednej strony bowiem francuskie społeczeństwo w znacznej

szulki wszystkich kolorów”); <https://rmcsport.bfmtv.com/cyclisme/tour-de-france-quand-emmanuel-macron-pose-avec-des-hotesses-1219990.html> [dostęp: 31.07.2019]; <https://nczas.com/2019/07/28/jak-macron-pojechal-na-tour-de-france-i-co-z-tego-wyniklo/> [dostęp: 31.07.2019].

⁴² Ibidem; por. https://twitter.com/hashtag/TDF2017?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E887711142033985542&ref_url=https%3A%2F%2Fnczas.com%2F2019%2F07%2F28%2F-jak-macron-pojechal-na-tour-de-france-i-co-z-tego-wyniklo%2F [dostęp: 31.07.2019].

części popierało postulaty protestujących, z drugiej jednak jest zmęczone nieustannymi protestami i towarzyszącymi im aktami wandalizmu. Nie da się bowiem ukryć, że w szeregach protestujących wkradli się chuligani i zwykli złodzieje, a to nikomu się nie podoba.

Macron nie potrafi rozwiązać problemu. Czy rozwiązania siłowe okażą się skutecznym działaniem? To budzi szereg wątpliwości, bowiem każdy akt przemocy ze strony policji wywołuje jeszcze gwałtowniejsze protesty przeciwko już nie tylko samej polityce rządu, ale jawnie przeciwko samemu prezydentowi. W chwili obecnej wydaje się, że skala protestów zmalała, choć może być i tak, że spadło zainteresowanie prasy francuskiej samym ruchem „żółtych kamizelek”, tym samym jest i mniej prasowych doniesień na ten temat. Najbliższe miesiące zapewne pokażą kto zyskał, a kto stracił w wyniku konfliktu pomiędzy społeczeństwem a prezydentem.

Bibliografia

- <http://www.leparisien.fr/economie/consommation/prix-de-l-essence-les-automobilistes-invites-a-envoyer-leur-facture-a-l-elysee-17-09-2018-7892124.php>.
- <https://bestof.one/categories/lieux/regions/classements/les-regions-les-plus-pauvres-de-france?p=1>.
- <https://blogs.mediapart.fr/patrick-cahez/blog/251218/gilets-jaunes-que-ca-soit-le-reveillon-noel-paques-tiendra>.
- https://fr.wikipedia.org/wiki/Mouvement_des_Gilets_jaunes.
- <https://francais.rt.com/france/37497-musulmans-appelles-voter-massivement-macron>.
- <https://france3-regions.francetvinfo.fr/provence-alpes-cote-d-azur/mediterranee-aquarius-cherche-port-urgence-140-migrants-1525486.html>.
- <https://nczas.com/2019/07/28/jak-macron-pojechal-na-tour-de-france-i-co-z-tego-wyniklo/>.
- <https://niezalezna.pl/234094-szok-we-francji-w-kampanii-wyborczej-partii-macrona-pomagal-islamski-ekstremista>.
- <https://pl.sputniknews.com/swiat/201902099783286-protest-paryz-zolte-kamizelki-policja-reka-wideo-sputnik/>.

- <https://polskatimes.pl/francja-brutalna-policja-i-zolte-kamizelki-zamieszki-w-paryzu-16032019-zdjecia-protesty-trwaja-juz-czwarty-miesiac-wideo/ar/13971012>.
- <https://rmcsport.bfmtv.com/cyclisme/tour-de-france-quand-emmanuel-macron-pose-avec-des-hotesses-1219990.html>.
- <https://storage.googleapis.com/en-marche-fr/COMMUNICATION/Programme-Emmanuel-Macron.pdf>.
- https://twitter.com/hashtag/TDF2017?src=hash&ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E887711142033985542&ref_url=https%3A%2F%2Fnczas.com%2F2019%2F07%2F28%2Fjak-macron-pojechal-na-tour-de-france-i-co-z-tego-wyniklo%2F.
- https://twitter.com/Jeannecolleni/status/1063719782850199553?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1063719782850199553&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.francetvinfo.fr%2Feconomie%2Ftransports%2Fprix-des-carburants%2Fblocages-du-17-novembre-ce-que-l-on-sait-de-la-mort-d-une-manifestante-des-gilets-jaunes-renversee-par-une-automobiliste_3039093.html.
- <https://wpolityce.pl/polityka/354124-pierwszy-bilans-francuskiego-prezydenta-czyli-100-dni-zjazdu-macrona-po-rowni-pochylej>.
- <https://www.20minutes.fr/politique/2387439-20181205-gilets-jaunes-concessions-gouvernement-marquent-elles-tournant-quinquennat-macron>.
- <https://www.change.org/p/pour-une-baisse-des-prix-%C3%A0-la-pompe-essence-diesel>.
- <https://www.europe1.fr/politique/macron-invite-ses-ministres-a-profiter-des-vacances-pour-se-reappropriier-le-projet-de-transformation-3407390>; <https://www.lci.fr/politique/video-les-100-premiers-jours-d-emmanuel-macron-a-l-elysee-en-8-lecons-2060752.html>.
- <https://www.facebook.com/Gilet.jaune.france.fr/>.
- [https://www.facebook.com/novembre2018/posts/181249762812358?__xts__\[0\]=68.ARDZsKYbVuGnCNgLWVs0JPOr-7ofKXQrH1Nw7v-720GAzA9B1lRXZ4cAxt9ZTGP55GG0y43tvGp-DP8TC2LtPnL-cBPLaIhvQBPNbJD8hxyKqwXQrGTo2rhh7enSc1dQC2WSbtJs-bRw6vSEc5IV5ABkUraasxCOJc4xN_bzncrb_P6l7NMkPUtvVerGi](https://www.facebook.com/novembre2018/posts/181249762812358?__xts__[0]=68.ARDZsKYbVuGnCNgLWVs0JPOr-7ofKXQrH1Nw7v-720GAzA9B1lRXZ4cAxt9ZTGP55GG0y43tvGp-DP8TC2LtPnL-cBPLaIhvQBPNbJD8hxyKqwXQrGTo2rhh7enSc1dQC2WSbtJs-bRw6vSEc5IV5ABkUraasxCOJc4xN_bzncrb_P6l7NMkPUtvVerGi)

- pynrR_v1KGYCNY8-U6fEz9UmgwrLJVtR1LSXzWl5DO4L-tfaJnykU_lRiQtPhbFhEe_R9270MtoR_eD56TSh_zrJiizJ_ahO53GINuWDUd-tRlk7SN22aalFABQdHvBPgm6KUGdDfxl6Ik0LEDH1lMlwSV5J0&__tn__=-R.
- https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/mobilisation-du-17-novembre/un-mort-en-savoie-trois-blesses-graves-des-incident-s-partout-en-france-la-mobilisation-des-gilets-jaunes-sous-tension_3039139.html.
- https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/prix-des-carburants/blocages-du-17-novembre-ce-que-l-on-sait-de-la-mort-d-une-manifestante-des-gilets-jaunes-renversee-par-une-automobiliste_3039093.html.
- https://www.francetvinfo.fr/economie/transports/mobilisation-du-17-novembre/mort-d-une-manifestante-gilet-jaune-en-savoie-la-conductrice-a-volontairement-redemarre_3042569.html.
- https://www.francetvinfo.fr/elections/presidentielle/video-presidentielle-revivez-en-integralite-le-discours-de-marine-le-pen-apres-sa-defaite-au-second-tour_2180025.html.
- https://www.francetvinfo.fr/politique/emmanuel-macron/direct-elections-europeennes-2019-rn-lrem-eelv-jadot-lr-lfi-brexit_3462271.html.
- https://www.huffingtonpost.fr/2019/01/02/ce-que-prevoient-les-gilets-jaunes-debut-2019-des-champs-a-la-defense-en-passant-par-bourges_a_23631952/.
- <https://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiques/Resultats-globaux-du-second-tour-de-l-election-du-President-de-la-Republique-2017>.
- <https://www.interieur.gouv.fr/Archives/Archives-elections/Election-presidentielle-2017/Election-presidentielle-2017-resultats-globaux-du-premier-tour>.
- <https://www.lci.fr/police/video-securite-interieure-et-terrorisme-qu-est-ce-qu-une-fiche-s-2087176.html>.
- <https://www.lci.fr/politique/video-les-100-premiers-jours-d-emmanuel-macron-a-l-elysee-en-8-lecons-2060752.html>; <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1716850,1,minelo-sto-dni-rzadow-emmanuela-macrona-coraz-czesciej-slychac-ze-robi-z-polityki-teatr.read>.

https://www.lemonde.fr/election-presidentielle-2017/video/2017/05/07/presidentielle-2017-macron-assure-qu-il-s-efforcera-de-retenir-les-liens-entre-l-europe-et-les-citoyens_5123880_4854003.html.

https://www.liberation.fr/france/2019/06/05/audience-d-eric-drouet-c-est-le-proces-des-gilets-jaunes_1731919.

<https://www.nouvelobs.com/politique/20190219.AFP1949/l-affaire-benalla-le-sparadrapp-de-macron.html>.

<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2018/07/24/01016-20180724ARTFIG00067-affaire-benalla-chronologie-de-la-crise-qui-fait-trembler-la-majorite.php>.

<https://www.tvp.info/41400913/raport-byly-wspolpracownik-macrona-zaszkodzil-bezpieczenstwu-prezydenta>.

<https://www.rtl.fr/actu/politique/le-bilan-d-emmanuel-macron-est-negatif-pour-55-des-francais-apres-un-an-de-mandat-779328012>; https://www.youtube.com/watch?v=R-vC_kwmpHE.

<https://www.valeursactuelles.com/politique/sondage-macron-encore-moins-populaire-que-hollande-98634>.

https://www.youtube.com/watch?time_continue=13&v=Yrd8dbnggp8.

<https://www.youtube.com/watch?v=7msfmhC-j4>.

https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/11/24/gilets-jaunes-au-moins-81-000-personnes-dans-les-manifestations-et-les-blocages-en-france_5388126_3224.html.

https://twitter.com/MarcBettinelli/status/1066346593367019520?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwterm%5E1066346593367019520&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.lemonde.fr%2Fsociete%2Farticle%2F2018%2F11%2F24%2Fgilets-jaunes-au-moins-81-000-personnes-dans-les-manifestations-et-les-blocages-en-france_5388126_3224.html.

<https://www.youtube.com/watch?v=PgjUeK6lCJk>.

https://www.youtube.com/watch?v=rMW3UqA_awY.

<https://www.youtube.com/watch?v=YJZa90g9WSk>.

<https://www.youtube.com/watch?v=Z5iZxheMYnc>.

<https://www.youtube.com/watch?v=Z9EGocCBO8n>.

<https://www.valeursactuelles.com/politique/les-islamistes-de-luoif-appellent-voter-macron-81840>.

Streszczenie

Artykuł w zwięzły sposób przedstawia nowe na francuskiej scenie politycznej zjawisko, nazwane ruchem „żółtych kamizelek”. Przyczyną powstania ruchu było rosnące niezadowolenie Francuzów zarówno z prowadzonej przez rząd polityki wewnętrznej, jak i z samego prezydenta Macrona, który w kampanii wyborczej obiecywał społeczeństwu wiele, ale nie zrealizował swych wyborczych obietnic. Bezpośrednim katalizatorem wybuchu gwałtownych protestów była zapowiedź wprowadzenia podatku od benzyny, co tak naprawdę rozwścieczyło Francuzów. Dodatkową kwestią, która wpłynęła na spadek popularności prezydenta była wyjątkowa brutalność działań policji, wymierzonych w protestujących oraz wybryki niektórych prezydenckich urzędników. Nieumiejętność rozwiązania problemu również nie przyniosła francuskiemu prezydentowi wzrostu zaufania i akceptacji rządowych projektów.

Słowa kluczowe: protesty, ruch „żółtych kamizelek”, francuskie niezadowolenie, prezydent Macron, polityka wewnętrzna Francji

Abstract

The article concisely presents a new phenomenon on the French political scene, called the „yellow vests” movement. The reason for the movement was the growing dissatisfaction of the French people with both the government’s internal policy and the president Macron himself, who promised a lot to the public in his election campaign but did not fulfil his electoral promises. The immediate cause for the outbreak of violent protests was the announcement of the introduction of a tax on petrol, which enraged the French. An additional issue that contributed to the President’s decline in popularity was the exceptional police brutality against protesters and the actions of some presidential officials. The inability to solve the problem also didn’t increase confidence in the French President and acceptance of government projects.

Keywords: protests, „yellow vests” movement, French discontent, President Macron, French internal policies

2

Dylematy polityczne i gospodarcze współczesnej Rosji

Lyubov Shishelina¹

Dilemmas of Central, Eastern European and Russian Political Development

Lessons of the passed three decades and the calls of the global scale

At the background of the deepening contradictions within the European Union, as well as in Transatlantic relations, the countries of Central Europe, which have achieved considerable success in recent years and have significantly approached the Western standards of well-being, have come to a series of anniversaries, encouraging them to serious philosophical analysis, assessment and reflection on their historical path and current situation. One of these dates in 2019 is the 30-th anniversary of the “velvet revolutions” when the practical implementation of reforms began. Other jubilees of this year are the 20-th anniversary of the membership of these countries in NATO and the 15-th anniversary of their accession to the European Union. Both of them can be considered as the derivatives of the revolutionary events of the 1989-ies. As we can judge from the co-

¹ Lyubov Shishelina, Doctor of Sciences (History), Head of Department for Central and Eastern European Studies, Institute of Europe, Russian Academy of Sciences. Address: 11–3, Mokhovaya str., Moscow, Russia, 125009. E-mail: l.shishelina@gmail.com, The article is written in the framework of the project *Current political trends in Central Europe: lessons and challenges for Russia* 19-011-31594 sponsored by Russian Foundation for Fundamental Studies and ANO Expert Institute of Social Studies.

incidence of so many anniversaries, the “symbolism of the “milestones”, “magic of numbers”, are widespread in Europe².

Today the very fact of transformation, or, in other words, the reforms of political, economic and social aspects of life of Eastern European societies is being less analyzed than it used to be in 1990-ies and the very beginning of the 21-st century. At that time the topic of restructuring of the societies and finding the subsequent transformation of the world system were at the top of a public debate. Everyone was concerned about the assessment of the process; numerous works attempted to answer the question “where from and where to?”³.

Other questions have become relevant today: have the reforms been completed? did they coincide with expectations of the reform-makers? Has the goal set three decades ago been achieved? If the answer will be positive, – what next? After all, the society must develop further. Therefore, it is necessary to clearly identify the direction of such movement. Such thoughts come to mind at the moment when the surrounding countries and the World try to weight: what can they expect from the region that appeared 100 years ago on the political-geographical map as Central Europe?

This anniversary quite modestly – in comparison with its real historical significance – was celebrated in Prague, Bratislava, Warsaw in 2018. The works that would evaluate the quality and finality of reforms today have been largely replaced by the works that analyze not the essence of the transformation, but the results of adaptation to the standards and norms of Euro-Atlantic integration. Thus, changing the categories of evaluation. Most often, they present analysis of public opinion on the result of the accession to the EU after 5, 10, 15 years. More rarely we can dwell upon in these works on analysis of specific results of the development of the national economy and the social sphere during last decades.

² *Vishegradskaja chetverka v Evropejskom sojuze: dilemmy konvergencii* (2017). [Visegrad four in European Union: dilemmas of convergence] / Ed. L.N. Shishelina. Moscow.

³ The author also took part in this process, becoming the editor and one of the authors of the book “Visegrad Europe: where from and where to? Twenty years of reforms in Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic” [Visegrad Europe..., op.cit., 2010].

And there hardly appear philosophical essays reflecting on how uncritical had been the simplified transfer of Western model on Central European soil, as well as its consequences that latter could be detected in the relations of these countries with Brussels.

Central European analytics today is presented by working more often in the key of official Euro-Atlantic agenda “thinking tanks” on one side, and quite independent research centers at universities, as well as living with scant public funding classical academic science. The governments clearly prefer supporting official policy centers and foundations. Academies and universities, which have retained the reputation of the strongholds of freethinking, are equated to the opposition in a number of countries and have been subjected to “reform”, which had been diminished to the reduction of the number of intellectual workers and introduction of cumbersome bureaucratic parity that hampers the creative process. Is this not a striking change and “heritage” of reforms and revolutions?

We can mention the abundance of reports and events devoted to the five – year jubilees of the widening of the EU, when there was yet not so much result subjected to serious evaluation, except the very fact of the change. Still it is worth mentioning that at the background of the fifth anniversary of the Eastern enlargement of the EU in 2009, the Eastern partnership program, also approaching its jubilee this year, was launched. The following milestones that could be matched with the phases of convergence, had been mentioned in a more restraint way, or even left in the shadow of other events. It is believed that the countries of Central Europe have come to a certain state that significantly distinguishes them and the region from what it was 30 years ago.

The regions we are going to discuss have passed quite a long path of reforms in recent decades. Last year China was celebrating 40 years of reforms (1978), Russia currently – 35 years (1984), CE – as well as Central Europe – 30 years (1988–89). This is a sufficient opportunity to analyze the processes and determine their main trends.

If in China initially only the economy had been subjected for reform, in the USSR and in Eastern Europe the reform was all-encompassing, extended to all spheres of life of societies: economy, politics, relations with neighbors and with the world. The main goal here was to reform the system of economic, political and international relations created after

the WWII. And, perhaps, the main trend was politics. It is no coincidence that in Russia it was called “new thinking”, “glasnost”. And, perhaps, the main common feature of the European and Russian reforms was the destruction of the old order without clear schemes and ideas about the future. In Russia, these ideas were absent initially. There were rather ambitions of the new elite, who came together with Gorbachev and whose main goal was – as it seen from the distance of 30 years – to gain sympathy in the international arena. The problem of Eastern European societies was that Gorbachev’s perestroika – that to many opinions had opened the way towards changes in the whole “socialist block” – started when the forming of ideas about Central Europe was at the initial stage. Then the ways of political modernization of societies, had coincided more often with the return to the pre-WWII political models or those, that appeared in 1946–48. Nevertheless, for central Europeans this distance could match was the time-limit of historic memory. The situation in Russia was more complicated – 70 years separated it from the previous political model as well as two devastating wars as a result of which a completely new elites and political structures and statuses were created. Monarchic, cadet and other movements that had emerged at the first stage of the Russian transformations in early 1990-ies could not obtain roots in the Russian society in the pre-Yeltsin period. The general mood that determined the initial course of reforms was the desire of social reformers to rapid personal enrichment using the programs of coupon privatization and other methods of clearly illegal nature.

But if we return back to the distinctions of reforms we should at a first mention local /national specifics that influenced their implementation.

The following parameters are important here:

- *Quality of the reform elites*. Such characteristics as diletantism, romanticism, populism, were common to almost all the newly emerged political actors of that period. While more pragmatic and experienced party reformers were preoccupied with material side of the question, the aim of the romantics was to follow the Western European standards of democracy, gleaned during their previous short trips abroad. Of course, in the former systems as in the present, there were no special courses for training of opposition personnel. The first post-socialist reform governments consisted mainly of

intelligentsia (historians, philosophers, writers and even composers as in Lithuania) that already at their first steps met with “unforeseen situation”, that made them to step back in some cases.

And yet, being forced to certain compromises that corrected their initial intensions and as a result slowed the transition, they managed to break up with the past and start a movement in the new direction. As a result, in three decades, all the countries of Central Europe have established a fully functionable multi-party system starting with transparent and alternative democratic elections. This filled the political life with the new sense and inspired the masses to actively join the new creative project. Though in the first elections, the inertia to choose between “old” and “new” was still present, nowadays the parties representing the classical left spectrum are mostly gone. The exception is the Communist party of the Czech Republic, which is still present in the Parliament, but, apparently this is mostly due to the merit of the Czech Republic as a country with the most stable democratic traditions, as well as to the ability of the Czech communists to respond to the current challenges. In addition, the Czech Republic is the most industrial of the countries of the region, therefore, the party of workers has a social base here.

Today, in most countries, the political watershed is drawn between conservative European values and Euro-Atlantic, universalist ones. Inside these main tendencies one can detect between moderate and radical scenarios. However, often the motivation of voters remains – as in the first elections – rather in the nature of voting “against” than consciously pursuing concrete ideological choice. Nevertheless, even in such conditions, there is an alternation of parties in power, a change of persons and generations of politicians.

Among alarming signals, one could mention a visible decline in tolerance towards representatives of the alternative political spectrum. Competition between liberals and conservatives began to gradually approach the state of civil war, in which the media are actively involved. While reporters are compromising the candidates; intelligentsia is threatening “to vote with their feet”, i.e. to leave the country, which “has ceased to be their reach.” And very disgusting turnover of these battles is achieved when bureaucratic machine of Brussels starts interfering in the internal political disputes. It exerts all kinds of pressure upon “deliberalised”

countries among which the most effective might be considered the promise of application of article 7 of the Lisbon Treaty on the basis of requirements of deputies of the Parliament of the EU. Thus, in 2018 there was a sensational report of the Deputy from Holland Yu. Sargentini, in which she, basing on reports of human rights organizations and the opposition working in the Hungary, formulates conclusions about the country's non-compliance with the fundamental principles of the EU and demands to impose sanctions against it. However, since the coming to power of the Law and Justice party in Poland, which has evident sympathies towards Hungarian conservatives, it has been more difficult to do so, as unanimity cannot be reached during the state. Similar position occupies Hungary, when under the sight of Brussels gets Poland.

Another warning sign is that against the background of growing contradictions and instability in the EU in recent years, ordinary citizens are beginning to get tired of election campaigns. Increasingly, independent candidates win elections at different levels. There is also fatigue from the aggressively imposed new political line, dominated by the struggle of kompromat, revelations. Political life sometimes balances at the watershed with sarcasm and nihilism of high ideals. As a result, win the parties whose programs are characterized by less tasks, but which are popular among the electorate. This refers to such parties as very specific "Pirates" in Czech Republic, while and one of the first places in the Hungarian ranking goes to "The double-tailed dog party", specializing on criticism and unmasking the politicians⁴.

While the elites in power in Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic are busy building the top floor of the system – an ideology based on the politics of memory – citizens are increasingly attracted to parties that address the actual needs of the average person, the concerns of regions and cities. After the fascination with global trends, the population is looking for an outlet in thinking about a new Central European mentality, identity, some combination of national and regional in spite of the "common European". The answers to most of these questions one could find in

⁴ Central'naya Evropa: politicheskij portret na fone 100-letiya (2018) [Central Europe: political portrait at the background of 100 years] / Ed. L.N. Shishelina, M.V. Vedernikova. M.: IE RAN.

the laboratories of classical science, presented today by once successfully fit into the region academies of sciences, now arguing with the state about the conditions of their continued existence, funding and status. On the one hand, science is increasingly being used as a national arbiter in the public debate, which today generates a sharp confrontation in society. A debate, which in some cases can also be compared with the civil cold war. On the other hand, the ruling elite is fearing about the objective evaluations of the current state of societies more frequently originating from these laboratories (master's studios, not "think-tanks") of thought.

What are the calls that alongside with evident success are being witnessed now by majority of Central European states? The most evident are:

- giant social stratification;
- social impasse;
- factually return to one-party system (when one and the same party remains in power for several electoral circles;
- disillusionment with democracy.

– *Economic conditions.* Starting opportunities for economic reforms in Eastern European (currently – Central European) countries were also not the most profitable. It is no accidentally that the first stage of independent management in former Eastern European countries was reduced to knocking out debts from Russia (except Poland, that had its own history of economic encounters with Moscow) or selling out national enterprises to foreign investors. Russia itself, after the refusal of the former republics to supply it with products of enterprises that after the collapse of the USSR appeared abroad, was forced to establish its own production of all means that were previously based in former republics: trams, trolley-buses, electric trains, minibuses... Almost the same Russia is experiencing currently, being under the conditions of sanctions.

It was also a period of mass reorientation of markets, spontaneous privatization, and a search of a new balance in trade relations. While Russia had been experimenting blandly most of the time, the countries of Central Europe after a rather short period of uncertainty had decided to join the European model and to adopt their economics to its conditions. However both the reforming regions currently meet the challenge of keeping balance between national and global in economic sphere.

– *Regional features.* At the very beginning the impulse point for political change was a return to pre-war ideology. Consequently, there prevailed several large schemes of regional integration, that originated from the periods of regional uncertainty in the beginning and in the middle of the XX century. At a time when Gorbachev's vision of territorial construction of the USSR had very much resemblance to the European Union, in Eastern Europe the most realistic seemed to be the same regional cooperation as previously, but without the USSR. Finally, the Soviet Union collapsed, and in the Center of Europe merely three decades before (in 1991) there was established the most successful regional structure in modern history – the Visegrad Group.

Today we can distinguish new tendencies in both the reforming parties. Thus, in Central Europe there are tendencies of enlarging the successful “region of the four” by extending it between the three seas which in fact are present in the Polish idea of Trimarium intensively supported by the USA, as well as in Chinese initiative 17+1. In parallel there are efforts of Czechs and Slovaks to cooperate with Austria (Slavkov initiative). The main challenge for Central Europe here seems not to lose the nucleus of integrational process in the face of V4 for the sake of recurrent World tendencies and not to turn into a battlefield of Chinese and American political and economic interests.

Russia within soon three decades since dissolution of the USSR did not manage to establish any new functionable regional integration, and on the wave of latest international tensions turned its efforts towards enforcing cooperation with China. This turn is called Euro-Asian integration. Currently there are no evident signs however that Russia will stick to this new interpretation of “Eurasianism” in case of improvement of relations with Europe. To such conclusion brings us the very philosophy of geopolitical space of Russia.

– *The impact of international factors.* The ideology of the Western world was based on the opposition to communism. Accordingly, this trend became prevailing among the ideals and goals of the Central European opposition. The same goal to overcome the legacy of socialism in politics, ideology and economy was shaping itself in minds and programs of the Russian opposition at the end of 1980-ies. Thus, at the beginning of transformation processes, our aims – the common goal of getting out of

communism coincided⁵, but in the mid-90s with the strengthening of the “party in power” in Russia, after the shooting of the Parliament in 1993, they parted. Russia has followed the path of formation of the vertical for the party in power that won the elections to the State Duma.

Besides towards the end of 1990-es the competition between the big Powers resumed. This coincided with the accession of the CE countries to NATO and turned into a serious confrontation after the launch of the war in Yugoslavia. As there has never been a direct military encounter of the Powers, this confrontation gradually turned into a World-wide competition of values that dismissed the competition of ideologies.

However, after 5 years of EU membership, the countries of Central Europe have started moving from the stage of adaptation to real convergence with the western standards and norms. This process is based on the necessity of mutual responses, thus, leaving also space for renewal of mutual efforts in evaluation of reforming trends.

The 2014 events in Ukraine made the countries of Central Europe to stick to the values elaborated by their Western allies and thus, often contrary to their interests to undertake sanctions against Russia. Similar counter-steps undertaken by Moscow had increased the gape between us, but at the same time strengthened the understanding in the necessity to find means and measures to overcome it.

Unfortunately, by their 30th anniversary, the Central European countries found themselves in a very difficult international situation, among the two largest crises of our time: the civil confrontation in Ukraine and the influx of migrants from the Middle East and Africa. Against this background, the organized nucleus of CE – the Visegrad group, thanks to the will to cooperate, proved to be a well-established subject of international relations, capable of cohesive actions and regional, as well as all-European discussion. Thus, on the inner periphery of the EU, a holistic space of common interests with respect to the EU has been formed. Moreover, becoming part of the concentric circle of geoconstruction the EU, it simultaneously grew

⁵ W. Rodkiewicz, *Foreign policy thinking of Polish and Russian elites and the chances for a Polish-Russian pragmatic partnership* (2002)/ “Russia and Central Europe in the new geopolitical realities. Proceedings of the IV International scientific conference in Moscow, June 14–16, 2001. Moscow.

stronger inside, kept its uniqueness in the rejection of certain trends of convergence which do not coincide with their own ideas about the “return to Europe”. The Visegrad four was born and stabilized itself in the process of adapting to two realities: the expansion of Euro-Atlantic influence and internal socio-political and economic transformations. The latest crisis events also had proved that we are witnessing the emergence in the region of the tradition of joint action in defending political interests.

The Visegrad four, through the Visegrad Foundation, implements the so-called soft power policy in the neighborhood: towards the former Soviet republics and towards the Balkans, funding a number of educational projects and programs to support civil societies and the media in these countries.

In the foreign policy courses of the countries themselves, there are more references to “new European values”, democratic and legal attitudes of the European Union, loyalty to the Euro-Atlantic process, although against the background of a number of crisis situations recently, the desire for more independent solutions is growing.

Our paths had parted, but common interests remained even after 30 years of figurative divorce. Thus, we cannot ignore the Constanta that we are the closest neighbors on the continent. In addition to geographical proximity, our countries have common cultural roots and not only negative (as it is increasingly stressed today) experiences of the joint historical past. Therefore, the relations between us as neighbors are a Constanta, from which there is no escape, no matter how it is being perceived by some groups of politicians. Yes, our new relations in any case have to fit into the legal geopolitical context: the Visegrad countries are now members of NATO and the EU. On March 12, 2019 Hungary, Poland and the Czech Republic marked the 20th anniversary of their accession of to NATO. On May 1, 2019, all four Visegrad countries had summarized their one and a half decades of membership in the European Union. Consequently, our modern relations should correspond to this structural reality.

Conclusion

Three decades after the start of reforms, we see in the center of Europe successful reforms in Hungary, Poland, Slovakia, the Czech Republic and

significant achievements of other countries that have chosen at the turn of the last decade of the twentieth century a path of joining the EU integrational project. Part of the way they went under the patronage of the European Union and that determined the outcome of the reform of the economy, politics and partly ideological foundations in this part of Europe. It is no secret that the result is different from the romantic ideas of the second half of the 1980s, and therefore, in a state of constant movement through dissatisfaction, this part of Europe will continue its search for a path, more consistent with its ideas and possibilities that many today associate with the “third way”.

Not only has the economy and the internal political organization of these societies changed. Its foreign policy transformed radically. The main result is, of course, in the undoubted success of joint efforts at the regional level – the formation of a unique for modern integration practice organization, a stable association of countries – the Visegrad group. Figuratively speaking, it can now be considered a reliable platform for all areas of joint as well as national foreign policy of these countries. Indeed, flexible integration has demonstrated unprecedented stability and has become a worthy symbol of the reform region.

Thus, three decades later, the questions of where, where and how turned out to be mostly closed. However, the question remains whether the societies of Czechia, Hungary, Poland and Slovakia are satisfied with what has been achieved in general? And this is already a problem of common Euro-Atlantic values and approaches, that can be solved rather in a framework of the universal European approaches.

Evaluating the result of reform process in Russia, we can state that the old order, as well as the construction of a state has been ruined, but the new effective formula for further prosperous development had not been found yet. The economy is still oriented at the export of natural resources, the social stratification is threatening stability, political life is dominated by one party and not a single integration project came into being, even the largely pedaled unity with Byelorussia. Thus, 30 years since the First Congress of People’s deputies the reform process remains merely where it has been. There remain the same goals of innovation in economics, forming of a middle class in social sphere, developing alternative movements in political life, conceptualizing the process of modern

integration. All this will be possible with the final determination of the priorities for state-national politics.

Literature and References

- Central'naya Evropa: politicheskij portret na fone 100-letiya (2018) [Central Europe: political portrait at the background of 100 years] / Ed. L.N. Shishelina, M.V. Vedernikova. M.: IE RAN.
- Rodkiewicz W., *Foreign policy thinking of Polish and Russian elites and the chances for a Polish-Russian pragmatic partnership* (2002) / "Russia and Central Europe in the new geopolitical realities. Proceedings of the IV International scientific conference in Moscow, June 14–16, 2001. Moscow.
- Vishegradskaja Evropa: otkuda i kuda? Dvadcaty let po puti reform v Vengrii, Poljshe, Slovakii i Chehii* (2010). [Visegrad Europe: where from and where to? Twenty years of reforms in Hungary, Poland, Slovakia and the Czech Republic] / Ed. L.N. Shishelina. Moscow.
- Vishegradskaja chetverka v Evropejskom sojuze: dilemmy konvergencii* (2017). [Visegrad four in European Union: dilemmas of convergence] / Ed. L.N. Shishelina. Moscow.

Abstract

After factually three decades of transformations it has become evident that all the three mentioned regions (Central, Eastern Europe and Russia) have different reform experience and results. This can be explained by sequence of multiple factors: national (quality of reform elites, economic conditions, national traditions, historic experience), regional (peculiarities of geopolitics and "philosophy of the space"), international influence (continuing concurrence for leadership between Great Powers, their systems of values and integrational projects). Today the 30-years' long result of the process can be characterized rather as "something in between", as the desired "third way" which is different both as to the starting point of reforms as well as to the initial image of the transatlantic world of values, put forward as a goal in 1989. Initially it had been present in the conceptions and ideals of Central Europe in the former "Eastern block" countries and by concept of Euro-Asian way in reforming USSR. The major call cur-

rently is being formulated in a question: whether to follow the path, began at the end of the XX century, or to concentrate on the geopolitical calls coming from the depth of the “revolutionary regions”. The questions – to what extend it is possible, under which conditions – and what would be the global result, currently move to the forefront.

Keywords: Central Europe, Visegrad Four, V4, Velvet revolutions, political transformations, social transformations, economic reforms.

Streszczenie

Po faktycznych trzech dekadach transformacji stało się oczywiste, że wszystkie trzy wymienione regiony (Europa Środkowa, Wschodnia i Rosja) mają różne doświadczenia i wyniki reform. Można to wytłumaczyć szeregiem czynników: narodowych (jakość elit reformatorskich, warunków ekonomicznych, tradycji narodowych, doświadczeń historycznych), regionalnych (specyfika geopolityki i „filozofii przestrzeni”), wpływów międzynarodowych (ciągła walka o przywództwo między wielkimi mocarstwami, ich systemami wartości i projektami integracyjnymi). Dziś 30-letni wynik tego procesu można scharakteryzować raczej jako „coś pomiędzy”, jako pożądana „trzecia droga”, która różni się zarówno punktem początkowym reform, jak i postrzeganiem transatlantyckiego świata wartości, które były postawione jako cele w 1989 r. Początkowo obraz ten był obecny w koncepcjach i ideałach Europy Środkowej w byłych państwach bloku wschodniego oraz w koncepcji euroazjatyckiej drogi w reformowaniu ZSRR. Główne wyzwanie formułowane jest obecnie w pytaniu: czy podążać ścieżką, rozpoczętą pod koniec XX wieku, czy też skoncentrować się na wezwaniach geopolitycznych pochodzących z głębi „rewolucyjnych regionów”. Pytania – w jakim zakresie jest to możliwe, na jakich warunkach – i jaki byłby wynik globalny, obecnie znajdują się na pierwszym planie.

Słowa kluczowe: Europa Środkowa, Grupa Wyszehradzka, V4, aksamitne rewolucje, transformacja polityczna, transformacja społeczna, reformy gospodarcze.

Dylemat 2024 roku – w poszukiwaniu dożywotniej władzy w Rosji

Wstęp

Rok 2024 to ważna data z punktu widzenia trwania bądź zmiany obecnego systemu politycznego w Rosji. W tym bowiem roku odbędą się wybory prezydenckie, a Władimir Putin – symbol tego systemu – formalnie nie będzie mógł w nich startować.

Oczywiście można zmienić reguły politycznej gry w taki sposób, by zniknęły formalne utrudnienia, które stoją na drodze do pozostania Władimira Putina na stanowisku prezydenta. Jednak na chwilę obecną nie wiadomo jaka będzie w tej sprawie decyzja rosyjskiej elity politycznej, a niepewność jaka wiąże się kolejnymi wyborami prezydenckimi w Rosji inspiruje znawców Rosji, politologów, ekspertów i analityków do dyskusji na możliwych scenariuszami 2024 r.¹ Zastanawiają się oni nad tym czy

¹ W tekście wykorzystano głównie głosy rosyjskich politologów i analityków. В. Гельман, *В поисках пожизненной власти*, http://www.ponarseurasia.org/ru/article_20190206_Gelman?fbclid=IwAR2nKjWCnzEQsDTJ53JsCQE-Ku5g4DAuyw0o7 xQCgvykdrxZtgK4CbdRAVY [dostęp: 4.06.2019]; Г. Голосов, *Пример Назарбаева: Уйти, чтобы остаться*, <https://planperemen.org/opinion/golosov/21032019?fbclid=IwAR1cgKvcprfrbcabe0aB-2lEQOtpWJ70QBDSTKMrEEDSbtWmXhKivhwrbic> [dostęp: 4.06.2019]; «У российского правящего класса есть основания опасаться потерять все» О развилках Путина и шансах новой перестройки. Интервью политолога Григория Голосова, https://www.znak.com/2019-03-21/o_razvilkah_putina_i_shansah_no

możliwe jest i jakby miało wyglądać przekazanie władzy lojalnemu następcy? Kto mógłby nim być? Czy prawdopodobne jest, by elita decyzyjna zdecydowała się na kolejną zmianę w Konstytucji Federacji Rosyjskiej umożliwiającą pozostanie Władimira Putina na stanowisku prezydenta? Pytania te prowadzą do analizy warunków pozwalających elicie rządzącej osiągnąć fundamentalny dla niej cel – a jest nim przetrwanie obecnego systemu politycznego.

Debaty na temat przewidywanej przyszłości, rozwoju sytuacji mogą wydawać się kontrproduktywne i quasi-naukowe. Jednakże podzielam zdanie wybitnego znawcy Rosji, profesora Daniela Treismana, który twierdzi, że „nawet jeśli nie można jasno określić, którą ze ścieżek potoczy się historia, nadal warto pomyśleć o układzie ścieżek, ich rozwidleniach, skrzyżowaniach. Przygotowuje to do szybkiej interpretacji tego, co dzieje się w miarę rozwoju wydarzeń. Jednocześnie próba systematycznego myślenia o przyszłości narzuca pewną dyscyplinę i perspektywę, które są pomocne w zrozumieniu teraźniejszości. Musimy myśleć o tym, jak różne aspekty obecnej rzeczywistości pasują do siebie”².

Rosyjski system polityczny

Jakość funkcjonowania obecnego rosyjskiego systemu politycznego dobrze oddaje termin *Dual State* Richarda Sakwy³. Z jednej strony istnieje normatywna rzeczywistość zapisana w Konstytucji z demokratycznymi instytucjami, takimi jak chociażby wolne wybory oraz rzeczywistość ukształtowana przez reżim administracyjny, pozostająca w jawnej sprzeczności

vooy_perestroyki_intervyu_politologa_grigoriya_golosova?fbclid=IwAR3V2vrQh-G64Cdq20DMHEMWLgX2WfG0KTYPGvE8r7Xyf-TAf_xsBlyCxAgo [dostęp: 8.06.2019]; A. Колесников, *Система Путина: возраст дожития*, <https://newtimes.ru/articles/detail/175845> [dostęp: 4.06.2019]; Ф. Крашенинников, *Планы Путина? Не смотрите на календарь*, <https://newtimes.ru/articles/detail/176009>, Е.Сенников, «Передача власти преемнику невозможна»; https://republic.ru/posts/93481?utm_source=republic.ru [dostęp: 12.06.2019].

² D. Treisman, *Russia's Political Economy: The Next Decade*, [w:] *Russia 2020: Scenarios for the Future*, red. M. Lipman, N. Petrov, Washington 2011, s. 150.

³ R. Sakwa, *The Dual State in Russia*, „Post Soviet Affairs” 2010, vol. 26, s. 185–206.

z tymi regułami. *De facto* ów rozdźwięk determinuje charakter „państwa rosyjskiego”. Tworzą go bowiem wewnętrzne kręgi elity administracyjnej, politycznej i finansowej kraju. Stwierdzenie, że działalność elity rządzącej jest motywowana dobrem państwa, a wszystko jest podporządkowane państwu – oznacza jedynie to, że działalność ta inspirowana jest jej własnymi interesami⁴. Putin i jego najbliższy krąg zwolenników odgrywają ogromną rolę w tym spersonalizowanym systemie politycznym – stanowią supere-lite⁵.

Institucje państwowe nie tylko nie działają efektywnie, ale przede wszystkim głównie imitują rzeczywistość aktywność. System polityczny został w dużej mierze zdeinstytucjonalizowany. Bez względu na to jak słabe są instytucje, autorytarny system rosyjski ma co najmniej jedną sprawnie funkcjonującą instytucję: prezydenta. Ten, by zachować kontrolę i zakres swojej władzy działa na zasadzie sterowania ręcznego – rozwiązuje palące problemy społeczne w trakcie bezpośrednich linii z narodem, jest łącznikiem między przedstawicielami elit administracyjnej, finansowej, politycznej⁶. Fundamentalną kwestią w tym spersonalizowanym i pionowym układzie władzy jest pytanie o to, jak ręczne sterowanie państwem przez

⁴ O państwie i roli prezydenta pisze też w najnowszej swojej książce *Niewspółczesny kraj* Władisław Inozemcew pisze: „Państwo jest abstrakcją, nie ma ani zrozumiałych właściwości, ani tym bardziej zobowiązań wobec ludności, ale każdy członek populacji powinien poświęcić wszystko dla dobra państwa od własności do życia. Obecna elita kultywuje to podejście – naród to paliwo dla pracy państwowej maszyny. Putin w tym schemacie ma za zadanie intensyfikować kult państwa abstrakcyjnego. Można przywołać wszystko, co mówił o suwerenności państwa w ostatnich latach, ponieważ jest to główny fetysz oficjalnego dyskursu i pozwala zrozumieć jaką prezydent pełni w nim rolę. Ma misję – chronić to abstrakcyjne państwo, państwo w sobie przed wszelkimi zagrożeniami, a żadna cena nie może być uznana za zbyt wysoką. „Słowa o rajy dla wiernych po wojnie nuklearnej brzmią jeszcze straszniej, jeśli weźmie się pod uwagę, że wypowiada je nie tylko przywódca kraju posiadającego broń jądrową ale i wybrany przedstawiciel misji specjalnej”, И. ДАВЫДОВ, *Президент и его миссия*, <https://newtimes.ru/articles/detail/172792> [dostęp: 17.06.2019].

⁵ A. Kolesnikov, *Frozen landscape: the Russian political system ahead of the 2018 presidential election*, https://carnegieendowment.org/files/Kolesnikov_Consensus_Article_March2018_WEB.pdf [dostęp: 20.06.2019].

⁶ И. ДАВЫДОВ, op.cit.

prezydenta wpływa na system polityczny? Odpowiedź na nie ułatwia przyjrzenie się obecnym tendencjom polityki wewnętrznej i kierunkowi działań rządzących.

Pierwszy rok po wyborze Władimira Putina w 2018 r. po raz czwarty na urząd prezydenta Rosji minął pod znakiem niepopularnych reform i zmian: m.in. reformy emerytalnej, reformy związanej z wywózką śmieci⁷, podwyższenia podatków i taryf za określone usługi⁸; stworzenia specjalnego podatku dla samozatrudnionych⁹. Ośrodek władzy robi to z oczywistych powodów – trudnej sytuacji ekonomicznej państwa. Robi to również w określonym momencie – pierwszym cyklu po wyborach, ponieważ do kolejnych wyborów jeszcze daleko.

W tym samym czasie elita decyzyjna podejmuje szereg kroków w celu zminimalizowania szans na wzrost kapitału politycznego sił krytykujących rozwiązania systemowe elity rządzącej. Ustawa wprowadzająca kary finansowe dla organizatorów akcji protestacyjnych, w których bierze udział młodzież; tzw. ustawa „fake news” wprowadzająca kary za rozpowszechnianie nieprawdziwych informacji i znieważenie przedstawicieli władz w Internecie; projekt ustawy izolującej rosyjską przestrzeń internetową (Runet) oraz projekt ustawy z kwietnia 2019 r. dający MSW, FSB oraz Rosfinmonitoringowi możliwość blokowania kont bankowych organizatorów niesankcjonowanych protestów bez decyzji sądu¹⁰ potwierdzają, że elita rządząca dąży do osłabienia podmiotów politycznych niełojalnych wobec ośrodka władzy oraz wyeliminowania tendencji naruszających stabilność systemu.

⁷ А. Хачатуров, *Почему россияне выступают против «мусорной реформы»*, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2019/03/05/79780-dvoynoy-othod> [dostęp: 4.06.2019].

⁸ Р. Фаляхов, *Жить станет дороже: как повысят тарифы ЖКХ*, <https://www.gazeta.ru/business/2018/09/26/11998699.shtml> [dostęp: 8.06.2019].

⁹ *Перевели на спецрежим: как Госдума одобрила новый налог для самозанятых*, <https://www.rbc.ru/economics/25/10/2018/5bd07ec89a79475e0ee47da7> [dostęp: 4.06.2019].

¹⁰ Е. Мухаметшина, А. Корня, *Власти обзаводятся новыми инструментами борьбы с протестными настроениями*, [https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/04/08/798625-protestnie-nastroeniya-obzavodyatsya-instrumentami?fbclid=IwAR1wy-3tUTdXuDilWj5_2cwJ90I2YQkRXp-2FGj1\]kpRRbRZwBpOM8llsQi0](https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/04/08/798625-protestnie-nastroeniya-obzavodyatsya-instrumentami?fbclid=IwAR1wy-3tUTdXuDilWj5_2cwJ90I2YQkRXp-2FGj1]kpRRbRZwBpOM8llsQi0) [dostęp: 4.06.2019].

Wymienione powyżej działania elity rządzącej pokazują, że w trudnej sytuacji ekonomicznej kraju decydenci polityczni nie dążą do reform modernizujących i usprawniających funkcjonowanie instytucji państwowych, lecz koncentrują się głównie na blokowaniu źródeł zagrożenia płynącego z działań aktywnych podmiotów wewnętrznych, czyli *de facto* na nasileniu represji. Dyskurs obłożonej twierdzy, ochrony przed wrogami wewnętrznymi i zewnętrznymi jest niebezpieczny dla samej elity rządzącej.

Po pierwsze, spirala nasilających się represji „rykosztem” uderza również w nieangażujących się politycznie członków społeczeństwa, np. ustawodawstwo dotyczące cenzury i izolacji rosyjskiego Internetu budzi niezadowolenie zwykłych użytkowników sieci i sprawia, że pewne grupy społeczne zaczynają wyrażać gotowość do publicznego sprzeciwiania się decyzjom rządzącym.

Po drugie, w obliczu represyjnych rozwiązań instytucjonalnych zmienia się również charakter samej opozycji politycznej i zwykle nie są to zmiany, których oczekują rządzący. Znaczącym efektem represji nie jest bowiem – jak chcieliby rządzący – marginalizacja sił krytykujących ośrodek władzy, lecz ich wewnętrzna mobilizacja oraz radykalizacja¹¹. Presja siłowa zawsze jest testem oporu, więc można albo się poddać i zniknąć jako podmiot polityki, albo przejść do innego stanu jakościowego, to jest większej solidarności i mobilizacji, krystalizacji tożsamości opozycyjnej.

Po trzecie, we współczesnych zurbanizowanych i wykształconych społeczeństwach nasilające się represje i różnego rodzaju przemoc polityczna rzadko są uważane za uprawomocnione mechanizmy utrzymania władzy politycznej. Nadmiernie surowe środki wymierzone przez rządzących w opozycję mogą sprawiać wrażenie niepewności ośrodka władzy, lęku przed konkurencją. Elita decyzyjna wkłada dużo wysiłku w to, by *image* głowy państwa był zupełnym tego przeciwieństwem – chce by prezydent wyglądał na niezłomnego, pewnego siebie, ulubieńca tłumu, który jest wręcz adorowany przez znakomitą większość mieszkańców Rosji. Lider z takim poparciem nie powinien w żadnym stopniu obawiać się opozycji¹².

¹¹ А. Кынев, *Как власти сплотить оппозицию*, <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/03/06/752831-splotit-oppozitsiyu> [dostęp: 13.04.2018].

¹² Е. Шульман, *Съест пироги и сохранить его. Авторитарные такти-*

Po czwarte rozwiązania ustawodawcze wymierzone w krytyków Kremla jak i cała propaganda demonizująca opozycyjne podmioty polityczne sprawiają, że spod kontroli wymykają się nastroje nacjonalistyczne – samozwańczy obrońcy kraju przechodzą do ofensywy – uderzając w podmioty identyfikujące się z szeroko rozumianą opozycją. Dzieje się to bez oficjalnej zgody rządu, ale w rzeczywistości ośrodek władzy sam skutecznie wycofuje się i rezygnuje ze swojego monopolu na tak zwaną prawowitą przemoc, przynajmniej na pewien czas. Ostatecznie jednak taka samozwańcza przemoc może niekorzystnie wpłynąć na wizerunek państwa, a rządzący bez zmiany oficjalnego dyskursu nie są w stanie efektywnie przeciwdziałać radykalnym praktykom.

Stabilność systemu politycznego a nastroje społeczne

Obecnie jednak najważniejszym zadaniem dla rządzących jest poprawa nastrojów społecznych, w tym rankingów poparcia dla prezydenta i premiera. W marcu 2019 r., w ankiecie ośrodka badań opinii publicznej Centrum Lewady, 44% respondentów uznało, iż kraj „podąża” w złym kierunku (48% uznało, że w dobrym). W dalszym ciągu na najniższym od wielu lat utrzymuje się poziom akceptacji działań Władimira Putina na stanowisku prezydenta Rosji – 64% (34% respondentów nie popiera działań prezydenta)¹³. Odwrotnie przedstawia się statystyka odzwierciedlająca akceptację działań premiera Dmitrija Miedwediewa – 34% respondentów popiera, a 65% nie popiera politycznych decyzji premiera¹⁴. Co prawda spadek popularności rządzących prawdopodobnie w marcu osiągnął swój kres – wówczas to parametry spadkowe zatrzymały się i nawet nieznacznie odbiły, jednak najważniejsze pytanie brzmi czy elita rządząca będzie umiała wyjść w najbliższej przyszłości naprzeciw społecznym oczekiwaniom?

ки выживания и вероятность цветной революции в России, http://www.counter-point.org/9_shulman/ [dostęp: 19.06.2018].

¹³ Podobne wskaźniki były w 2013 roku (63% respondentów popierało, 36% nie popierało działań Władimira Putina jako prezydenta Rosji), *Одобрение институов власти*, <https://www.levada.ru/2019/03/28/odobrenie-institutov-vlasti-11/> [dostęp: 14.04.2019].

¹⁴ Ibidem.

Socjologiczne badania w fokus grupach potwierdzają niebezpieczne dla rządzących zmiany nie tylko nastrojów społecznych, ale i świadomości. Przewodnicząca grupy badawczej z Rosyjskiej Akademii Gospodarki Narodowej i Administracji Publicznej Anastasia Nikolskaya twierdzi, że wyniki badań powinny być alarmujące dla ośrodka władzy. Dostrzec można rosnący brak konsensusu w sprawie Krymu oraz zaufania do przedstawicieli lokalnych władz, spadek autorytetu prezydenta. Co jednak najważniejsze – mamy do czynienia nie tylko z chwilową zmianą nastrojów społecznych, ale wręcz rewolucją w świadomości mieszkańców Rosji. Jej przejawem jest np. wola autonomii regionów „i to nie chodzi o oddzielenie dla samego oddzielenia, ale o to, że tak dalej żyć się nie da”. Autorka badania cytuje ludzi z Magadanu, Władywostoku i Jakucka, którzy mówią praktycznie to samo: „Moskwa bierze nasze pieniądze, a my tu prowadzimy życie na granicy przeżycia”. Ludzie nie chcą, by Rosja wspierała Baszara al-Asada w Syrii, nie chcą umarzać długów Kuby. Chcą, by kraj skończył z polityką konfliktów z różnymi państwami i nie był już zmuszony do „kupowania” czyjejkolwiek przyjaźni¹⁵. Socjolożka dzieli się wypowiedziami swoich respondentów, którzy w zdecydowanej większości wskazują na imitacyjny charakter różnych instytucji państwa. „U nas łże-federacja, łże-demokracja, totalne naruszenie Konstytucji (...) Doszliśmy do degradacji państwa jako całości”.

Również pierwszy rok kolejnej kadencji Władimira Putina jako prezydenta został bardzo negatywnie oceniony przez mieszkańców Rosji. 72% respondentów uznała, że „jest gorzej niż było”, 26% stwierdziło, że „nic się nie zmieniło”, a tylko 2% uznała, że „jest lepiej niż było”.

O tym, że potrzeby mieszkańców Rosji nie są w pełni zaspokajane w obecnym systemie świadczy chociażby najnowsze badanie Instytutu Gallupa pokazujące, iż co piąty Rosjanin chciałby wyjechać z kraju¹⁶.

¹⁵ Е. Сеньшин, «Полная неадекватность власти, как будто мы с ней живем в разных мирах», https://www.znak.com/2019-05-20/proishodit_revoluciya_v_massovom_soznanii_rossiyan_intervyu_s_sociologom?fbclid=IwAR2DfjPpTc19cC4W0DfRGQ0IQIW_TvInW7qf_d37ii7oGM8Q8IMGKOrK-GrQ [dostęp: 6.06.2019].

¹⁶ В Кремле считают, что американцы хотят эмигрировать «гораздо больше» россиян. Это неправда, <https://meduza.io/feature/2019/04/05/v-kremle-schitayut-chto-amerikantsy-hotyat-emigrirovat-gorazdo-bolshe-rossiyan-eto-npravda> [dostęp: 6.06.2019].

To tylko niektóre z alarmujących badań socjologicznych pokazujących ogromną wolę zmian w Rosji.

Przetrwanie bądź transformacja obecnego systemu w dużym stopniu będzie wypadkową wielu czynników i trudno jednoznacznie odpowiedzieć, w jaki sposób wspomniane wyżej zmiany nastrojów i świadomości społecznej wpłyną na krajobraz polityczny w Rosji. Tym niemniej rezultaty opisanych powyżej badań czynią kwestię 2024 r. jeszcze bardziej skomplikowaną.

Celem elity decyzyjnej jest przetrwanie systemu politycznego, a wszystko inne – dobre czy złe – będzie efektem ubocznym. Dlatego kluczowym zadaniem dla rządzących jest realizacja takiego scenariusza w 2024 roku, by cel ten mógł zostać zrealizowany.

Scenariusz nr 1 dobrowolne przekazanie władzy

Historia postsowieckich autorytarnych reżimów potwierdza, że zmiana ubóstwianego przywódcy nawet jeśli umarł nagle i nie usankcjonował następcy, przechodzi szybko i łatwo¹⁷. Chociaż obecnie nie ma podstawy prawnej dla sukcesji w Rosji, to jednak Władimir Putin ma jeszcze czas na jej przygotowanie. Pytanie tylko czy elita rządząca jest skora do tego, by przygotować grunt do takiego przekazania władzy jak zrobił to chociażby Nursułtan Nazarbajew? Przywódca Kazachstanu *de facto* przekazał urząd, ale nie władzę.

Zdaniem wielu politologów koncepcja przekazania prezydentury jest obciążona zbyt wielkim ryzykiem dla elity rządzącej, a sam scenariusz Nazarbajewa nie jest możliwy do powtórzenia w Rosji. Według Grigirija Gołosowa prawne przygotowania do oddania władzy w Kazachstanie rozpoczęły się już w 2007 r. „Już wtedy Nazarbajew przyjął strategiczną decyzję o tym, że nie będzie prezydentem do końca dni”¹⁸. Co więcej, Rosja Putina różni się zarówno od Kazachstanu Nazarbajewa, jak i od innych autokracji na obszarze postsowieckich.

¹⁷ С. Шелин, *Почему в России так сложно поменять вождя*, <http://www.rosbalt.ru/blogs/2019/03/22/1771192.html?fbclid=IwAR1SnRj8rmWPYm1abYc-DyDsH5aXG2yN7yf97DSRNWLPPxVEFk-wwOjifncs> [dostęp: 6.06.2019].

¹⁸ Г. Голосов, *op.cit.*

Po pierwsze, wszystkie te państwa są autokracjami niepotrzebującymi w takim stopniu społecznej legitymizacji decyzji dotyczącej procedury przenoszenia władzy z jednej osoby na drugą. Zmiana tzw. pierwszych osób w państwie jest sprawą elity decyzyjnej. W Rosji po 2011 r. zamiana stanowisk między Putinem i Miedwiediewem spowodowała kryzys, który był jedną z przyczyn wielotysięcznych protestów a elita rządząca nie chciałaby powtórzenia takiego scenariusza. Zwłaszcza teraz, gdy społeczne zaufanie dla rządzących jest mocno osłabione, legitymizacja decyzji o sukcesji stoi pod znakiem zapytania.

Po drugie, przekazanie władzy nawet lojalnemu następcy zawsze stanowi duże ryzyko dla dotychczasowego prezydenta (np. przypadek prezydenta Nigerii Olusęgun Ọbasanjo, który przez swojego następcę został oskarżony o korupcję i musiał wyjechać z kraju). Ponowne przekazanie władzy Dmitrijowi Miedwiediew, który stracił autorytet zarówno wśród opinii publicznej, jak wśród przedstawicieli elity rządzącej byłoby sprawą nieprostą. Wytypowanie innych lojalnych współpracowników obarczone jest ryzykiem z jeszcze innego powodu – wieku prezydenta. Czy można bowiem bez obaw decydować się na formalną zamianę ról a jednocześnie oczekiwać lojalności następcy wobec Putina, który w 2024 r. będzie miał 72 lata, a w 2030 r. 78 lat?

Zbyt wiele znaków zapytania, a zwłaszcza zbyt duże ryzyko związane z przeprowadzeniem tego scenariusza sprawia, że szansa, by został wdrożony jest raczej wątpliwa.

Scenariusz nr 2 Referendum ogólnokrajowe

Ogólnonarodowe referenda dotyczące poparcia dla idei kontynuacji władzy lidera czy zmian konstytucyjnych umożliwiających przedłużenie jego kadencji odbywały się w wielu państwach postsowieckich: w Turkmeniście (1994 r.), Białorusi (2004 r.) czy Kazachstanie (1995 r.), Azerbejdżanie (2016 r.).

Przeprowadzenie podobnego referendum w celu przedłużenia kadencji prezydenta Rosji byłoby jednak krokiem tyle odważnym, co niebezpiecznym i nieroztropnym. Co prawda pozytywny wynik referendum (a w przypadku braku realnej alternatywy jest on wielce prawdopodobny) dałby Putinowi upragnioną legitymację władzy, jednakowoż obecnie, przy

spadku popularności rządzących, rozważanie takiego scenariusza przez elitę rządzącą jest obarczone dużym pierwiastkiem ryzyka. I nie chodzi tylko o spadające słupki poparcia, ale też o to, że samo głosowanie angażując obywateli w sprawy polityki mogłoby być katalizatorem wybuchu społecznego niezadowolenia, a tego Kreml chciałby uniknąć.

Dlatego, by scenariusz ten był rozwiązaniem optymalnym dla rządzących ważna jest poprawa nastrojów społecznych.

Scenariusz nr 3 Państwo związkowe

W miarę zbliżania się 2024 r. na wpół zapomniany projekt państwa związkowego staje się coraz bardziej pożądanym, a presja wywierana przez Kreml na Łukaszenkę jest coraz większa. Jednak stworzenie nowego podmiotu politycznego w formie państwa związkowego obarczone jest również przeciwnościami:

- po pierwsze, Aleksander Łukaszenko jak każdy autokrata nie jest zbyt chętny do przekazywania zasobów Białorusi pod kontrolę Moskwy, a przymus i presja ze strony Rosji nie wróżą powodzenia rozwoju nowego podmiotu i długotrwałego zadowolenia społecznego;
- po drugie, legalność sztucznie skonstruowanego państwa związkowego i jego przywódców może okazać się więcej niż wątpliwa, a utrzymanie sytuacji pod kontrolą w sytuacji pogłębiającej się stagnacji gospodarczej i starzenia się lidera stanie się z czasem coraz trudniejsze.

W związku z powyższymi ograniczeniami scenariusz ten również nie wydaje się rozwiązaniem optymalnym dla elity rządzącej.

Scenariusz siłowy

Powiedzieliśmy wyżej, że celem rosyjskiej elity decyzyjnej jest przetrwanie rosyjskiego systemu politycznego dlatego nie możemy wykluczyć też najbardziej dramatycznego scenariusza: a mianowicie zmiany konstytucji bez żadnych prób imitowania procedur demokratycznych i ogłoszenie, iż Putin jest dożywotnim przywódcą. Jednakże opcja ta oznacza zgodę elity rządzącej zarówno na utratę legitymizacji władzy, która była dużym wsparciem dla Kremla przez lata prezydentury Władimira Putina, jak

i całkowite zerwanie z próbami tworzenia iluzji praworządności systemu rosyjskiego, a to bez wątpienia wprowadzi kolejne problemy lidera, nie tylko w relacjach międzynarodowych, ale również w polityce wewnętrznej.

Żaden scenariusz nie jest dla elity decyzyjnej rozwiązaniem idealnym i każdy niesie ze sobą ryzyko dość poważnych problemów z zachowaniem stabilności systemu politycznego. Trudno określić, w którą stronę będzie ewoluował rosyjski system polityczny, jednakże możemy bliżej przyrzeć się warunkom i przeszkodom dla zmiany reżimu politycznego.

Warunki i blokady dla zmiany reżimu

Doświadczenie różnych państw sugeruje, że ważnymi czynnikami zmian reżimu politycznego mogą być wstrząsy zewnętrzne, takie jak wojny, konflikty międzynarodowe, kryzysy gospodarcze. Jednak równie prawdopodobne jest, jak twierdzi Władimir Gelman, iż zamiast stać się motorem przemian (w jakimkolwiek kierunku), przyczynią się one do petryfikacji systemu. Rosja może wpaść w pułapkę nieskończonej ciągłości reżimu¹⁹. I tak np. wnioski płynące z szeroko dyskutowanych w literaturze przedmiotu kwestii dotyczących zależności między zmianami gospodarczymi a możliwościami transformacji reżimów autorytarnych nie pozwalają na formułowanie jednoznacznych prognoz dotyczących przyszłości danego systemu. Okazuje się bowiem, że w przypadku kryzysów ekonomicznych, wzrost popytu na zmiany polityczne nie jest oczywisty. Gospodarcze problemy mogą wręcz zintensyfikować społeczne oczekiwania umocnienia systemu i niechęć do politycznych rekonstrukcji. Ta niepewność związana jest także z sytuacją przeciwną: mianowicie zrównoważony i długoterminowy wzrost gospodarczy (podobny do tego, którego doświadczyła Rosja w latach 1999–2008) również nie gwarantuje zwiększonego zapotrzebowania na demokratyzację.

Nie oznacza to jednak, że demokratyzacja nie jest możliwa. Sytuuje się ona jako jeden z trzech wariantów ewolucji rosyjskiego reżimu politycznego. Przedstawiają się one następująco:

¹⁹ V. Gelman, *Authoritarian Russia: Analyzing Post-Soviet Regime Changes (Russian and East European Studies)*, Pittsburgh 2015, s. 131.

- stagnacja, czyli trwanie obecnego reżimu politycznego w Rosji, a dokładniej jego dalszy powolny rozkład;
- rosnące tendencje w kierunku hegemonicznego i/lub represyjnego autorytaryzmu w wyniku reakcji grup rządzących na nowe problemy z utrzymaniem *status quo* (model „żelaznej pięści”);
- nagłe załamanie się obecnego reżimu politycznego pod określonymi warunkami w kierunku stopniowej i najprawdopodobniej pełzającej demokratyzacji reżimu politycznego.

Wydaje się, że na dzień dzisiejszy dla rosyjskich elit najbardziej optymalną jest pierwsza opcja, czyli zachowanie nawet chwiejnej równowagi. Nie znaczy to jednak, że utrzymanie *status quo* może odbyć się bez jakichkolwiek działań z jej strony. Główne zadanie dla rosyjskich strategów politycznych to znalezienie idealnej taktyki zapewniającej z jednej strony lojalność społeczeństwa i optymalizację represji w stosunku do opozycji z drugiej. Obecnie, czyli kilka lat przed następnymi wyborami prezydenckimi w Rosji, poszukiwania najlepszej taktyki są obarczone wieloma trudnościami.

Po pierwsze, zwiększa się nie tylko ilościowy, ale także jakościowy zakres społecznie aktywnej części obywateli (coraz lepiej zorganizowana opozycja)²⁰.

Po drugie, selektywne represje wobec losowych osób (takie jak kary więzienia za zamieszczanie określonego wpisu na Facebooku) przestają być skutecznym środkiem odstraszającym i minimalizującym wolę działania lub wyrażania swoich poglądów w przestrzeni publicznej. Jeśli skala nielojalności przekroczy poziom, powyżej którego groźby selektywnych represji przestaną zapobiegać społecznemu aktywizmowi, rządzący zmuszeni będą sięgnąć do bardziej drastycznej, lecz również niekorzystnej z punktu widzenia ich wizerunku taktyki – mianowicie do masowych represji.

Po trzecie, w chwili obecnej brak jest jakichkolwiek perspektyw na nowe źródła rosnącej lojalności wobec ośrodka władzy, takich jak na przykład wzrost dochodów obywateli w niedalekiej przyszłości.

²⁰ Co prawda przez lata umacniania się reżimu autorytarnego ukształtowanego w czasie rządów Władimira Putina oraz blokowania realnej opozycji wobec rządzących trudno znaleźć w Rosji alternatywę dla Putina jako lidera. System wyklucza konkurencję, a dokładniej Władimir Putin sam decyduje, kto jest konkurencyjny, a kto nie. Zob. A. Kolesnikov, op.cit.

W tych warunkach taktyka częściowych ustępstw w kwestiach nieistotnych bądź mało istotnych z punktu widzenia interesów ośrodka władzy (w celu uwolnienia pary) i próba przerzucania winy np. na liderów protestów (za działalność niezgodną z prawem, np. zmianę lokalizacji uzgodnionych akcji ulicznych etc.) staje się dla strategów politycznych rozwiązaniem racjonalnym i w pełni uzasadnionym. W krótkiej perspektywie ta technika pozwala nie tylko utrzymać dość chwiejną równowagę polityczną, ale także zyskać na czasie z powodu wymuszonej demobilizacji²¹.

Pytanie kluczowe, czy elicie rządzącej wystarczy pomysłów, siły i wiarogodności, by tę taktykę z powodzeniem kontynuować przez kolejne lata?

Podsumowanie

Rok 2024 już dziś stanowi poważne wyzwanie dla ośrodka władzy. Biorąc pod uwagę jak istotną rolę w rosyjskim systemie politycznym odgrywa głowa państwa to kolejne wybory prezydenckie prowokują pytania o szanse i możliwości utrzymania równowagi tego systemu. Gwałtowna zmiana nastrojów społecznych, a także – jak potwierdzają badania socjologiczne – świadomości społecznej nie ułatwiają elicie rządzącej przygotowania scenariusza zapewniającego bezpieczną realizacją tego zadania. Na dzień dzisiejszy optymalne rozwiązanie 2024 r. dla kremlowskich strategów politycznych to stagnacja, czyli trwanie obecnego systemu z Władimirem Putinem jako legitymizowanym prezydentem. I o ile formalne bariery łatwo obejść, gdy większość entuzjastycznie opowiada się za władzą danego lidera, o tyle, gdy mamy do czynienia ze stopniowym wyczerpywaniem się zasobów legitymizacji i poparcia dla głowy państwa oraz coraz częściej artykułowaną przez różne grupy społeczne wołą zmian politycznych – trudno zdecydować się na realizację konkretnego scenariusza bez obaw o konsekwencję dla stabilności systemu.

Wydaje się, że w chwili obecnej najważniejsze jest zadbanie o to, by społeczeństwo pozostawało w przekonaniu o braku realnej alternatywy

²¹ В. Гельман: *Дилеммы Кириенко*, https://newtimes.ru/articles/detail/180848?fbclid=IwAR2xrU92LeGCHAXzOMe6b-JX6yyZ4pNdDF5OrtQH1GKnnP_qFrBSW-U-K1M [dostęp: 8.07.2019].

dla Władimira Putina, co oznacza konieczność całkowitej marginalizacji potencjalnie groźnych politycznie dla ośrodka władzy przedstawicieli sił opozycyjnych.

Tym niemniej brak „złotego środka” w tej materii i nadmierna represja wymierzona w nielojalnych aktywistów i działaczy społecznych może przynieść – jak wykazaliśmy w powyższej analizie – niekorzystne dla rządzących konsekwencje.

To jak ośrodek władzy poradzi sobie ze wszystkimi wyzwaniami wpływającymi na układ sił politycznych po 2024 r. zależy nie tylko od jego działań, czyli wyboru odpowiedniej do danego problemu strategii, spójności i zgody w samej elicie decyzyjnej²², ale również w dużej mierze od determinacji i woli walki o swoje interesy takich podmiotów, jak opozycja czy społeczeństwo. Należy oczywiście pamiętać, że interesy tych ostatnich podmiotów nie muszą się ze sobą pokrywać.

Bibliografia

Давыдов И., *Президент и его миссия*, <https://newtimes.ru/articles/detail/>.

Фаляхов Р., *Жить станет дороже: как повысят тарифы ЖКХ*, <https://www.gazeta.ru/business/2018/09/26/11998699.shtml>.

Гельман В., *Дилеммы Кириенко*, https://newtimes.ru/articles/detail/180848?fbclid=IwAR2xrU92LeGCHAXzOMe6b-JX6yyZ4pNdDF5OrtQH1GKnnP_qFrBSW-U-K1M.

Гельман В., *В поисках пожизненной власти*, http://www.ponarseurasia.org/ru/article_20190206_Gelman?fbclid=IwAR2nKjWCnzEQsDTJ53JsCQEKu5g4DAuywxoo7xQCgvkdrxZtgK4CbdRAVY.

Голосов Г., *Пример Назарбаева: Уйти, чтобы остаться*, <https://planperemen.org/opinion/golosov/21032019?fbclid=IwAR1cgKvcpfrbcabe0aB-2lEQOtpWJ70QBDSTKMVrEEDSbtWmXhKivhwrbic>.

«У российского правящего класса есть основания опасаться потерять все» О развилках Путина и шансах новой перестройки

²² Профессор Григорий Голосов: «Путинский режим еще не прошел пик своего развития», <https://philologist.livejournal.com/9485991.html> [dostęp: 8.07.2019].

- ки. Интервью политолога Григория Голосова, https://www.znak.com/2019-03-21/o_razvilkah_putina_i_shansah_novoy_perestroyki_intervyu_politologa_grigoriya_golosova?fbclid=IwAR3V2vrQhG64Cdq20DMHEMwLgX2WfG0KTYPGvE8r7Xyf-TAf_xsBLYCxAgo.
- Хачатуров А., *Почему россияне выступают против «мусорной реформы»*, <https://www.novayagazeta.ru/articles/2019/03/05/79780-dvoynou-othod>.
- Колесников А., *Система Путина: возраст дожития*, <https://newtimes.ru/articles/detail/175845>.
- Крашенинников Ф., *Планы Путина? Не смотрите на календарь*, <https://newtimes.ru/articles/detail/176009>.
- Е. Сенников, *«Передача власти преемнику невозможна»*, https://republic.ru/posts/93481?utm_source=republic.ru.
- Кынев А., *Как власти сплотить оппозицию*, <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2018/03/06/752831-splotit-oppozitsiyu>.
- Мухаметшина Е., Корня А., *Власти обзаводятся новыми инструментами борьбы с протестными настроениями*, https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2019/04/08/798625-protestnie-nastroeniya-obzavodyatsya-instrumentami?fbclid=IwAR1wy-3tUTdXuDilWj5_2cwJ90I2YQkRXp2FGj1JkpRRbRZwBpOM8llsQi.
- Шульман Е., *Съесть пирог и сохранить его. Авторитарные тактики выживания и вероятность цветной революции в России*, http://www.counter-point.org/9_shulman/.
- Одобрение институтов власти*, <https://www.levada.ru/2019/03/28/odobrenie-institutov-vlasti-11/>.
- Перевели на спецрежим: как Госдума одобрила новый налог для самозанятых*, <https://www.rbc.ru/economics/25/10/2018/5bd07ec89a79475e0ee47da7>.
- Профессор Григорий Голосов: «Путинский режим еще не прошел пик своего развития»*, <https://philologist.livejournal.com/9485991.html>.
- Сеньшин Е., *«Полная неадекватность власти, как будто мы с ней живем в разных мирах»*, https://www.znak.com/2019-05-20/proishodit_revolyuciya_v_massovom_soznanii_rossiyan_intervyu_s_sociologom?fbclid=IwAR2DfjPpTc19cC4W0DfRgQQ0IQ1W_TvInW7qf_d37ii7oGM8Q8IMGKOrKGrQ.
- Шелин С., *Почему в России так сложно поменять вождя*, <http://www.>

- rosbalt.ru/blogs/2019/03/22/1771192.html?fbclid=IwAR1SnRj8rm-WPYm1abYcDyDsH5aXG2yN7yf97DSRNWLPPxVEFk-wwOjifncs.
- В Кремле считают, что американцы хотят эмигрировать «гораздо больше» россиян. Это неправда*, <https://meduza.io/feature/2019/04/05/v-kremle-schitayut-cto-amerikantsy-hotyat-emigrirovat-gorazdo-bolshe-rossiyan-eto-nepravda>.
- Gelman V., *Authoritarian Russia: Analyzing Post-Soviet Regime Changes (Russian and East European Studies)*, Pittsburgh 2015.
- Treisman D., *Russia's Political Economy: The Next Decade*, [w:] *Russia 2020: Scenarios for the Future*, red. M. Lipman, N. Petrov, Washington 2011.
- Sakwa R., *The Dual State in Russia*, „Post Soviet Affairs” 2010, vol. 26.
- Kolesnikov A., *Frozen landscape: the Russian political system ahead of the 2018 presidential election*, https://carnegieendowment.org/files/Kolesnikov_Consensus_Article_March2018_WEB.pdf.

Streszczenie

Artykuł koncentruje się na analizie najważniejszych wyzwań, jakie stoją przed rosyjskim ośrodkiem władzy w związku z wyborami prezydenckimi w 2024 r. W interesie najbliższych współpracowników Władimira Putina jest by prezydent pełnił tę funkcję po 2024 r. (choć publicznie wola taka nie została wprost wyartykułowana) lub by ewentualna tranzycja władzy nie naruszyła stabilności obecnego systemu politycznego. Mimo że do wyborów prezydenckich zostało pięć lat, rosyjski ośrodek władzy sukcesywnie podejmuje kroki zmierzające do petryfikacji obecnego układu politycznego. Sytuacja jest dla rosyjskiej elity rządzącej o tyle skomplikowana, iż po ogłoszeniu planów reformy emerytalnej (latem 2018 r.) rankingi poparcia i zaufania do prezydenta gwałtownie spadły i obecnie znajdują się na najniższym poziomie od co najmniej pięciu lat. Tym samym rosyjski ośrodek decyzyjny zmuszony jest nie tyle poradzić sobie z formalnym wyzwaniem, jakim są wybory prezydenckie 2024 r., ale również doprowadzić do odbudowy społecznego zaufania do najważniejszego polityka w państwie i symbolu obecnego systemu politycznego – Władimira Putina.

Słowa kluczowe: Władimir Putin, system polityczny, wybory prezydenckie

Abstract

The article focuses on the analysis of the most important challenges facing the Russian ruling elite before presidential election in 2024. It is in the interest of Vladimir Putin's closest associates that the president would stay in post after 2024 (although this will not be publicly articulated in public) or that transfer of power would not undermine the stability of the current political system. Despite the fact that five years remain until the presidential election, the Russian ruling elite is successively taking steps to petrify the current political system. Fall of Putin's approval ratings complicates the achievement of this goal. Thus, the Russian decision-making center is forced not only to deal with the formal challenge of the presidential election in 2024, but also with restoring image and public trust of one the most important politician in the country and the symbol of the current political system – Vladimir Putin.

Keywords: Vladimir Putin, political system, presidential elections

Miejsce samorządu lokalnego w polityce współczesnej Rosji

Sprecyzowanie, jakie miejsce zajmuje samorząd lokalny¹ w polity-

¹ Należałoby dokonać pewnego uporządkowania tematu translacji na język polski rosyjskiego pojęcia „местное самоуправление”. W literaturze polskiej można spotkać się ze stosowaniem zamiennego tłumaczenia albo samorząd terytorialny, albo samorząd lokalny, tym samym uznając te pojęcia za tożsame. Jednakże takie podejście jest, można rzec, błędem, bowiem pomiędzy pojęciami samorządu terytorialnego i samorządu lokalnego, powszechnie używanymi w polskiej literaturze naukowej, trudno jest postawić znak równości. Zgodnie z występującą w Polsce terminologią, samorząd lokalny (gminny, powiatowy), wspólnie z samorządem regionalnym (wojewódzki) budują samorząd terytorialny. Wobec tego z dużym prawdopodobieństwem można stwierdzić, że zamienność wynika z indywidualnego, nieusystematyzowanego podejścia do tłumaczenia przedmiotowego pojęcia „местное самоуправление” oraz szukania pewnej analogii pomiędzy rosyjskimi i polskimi realiami. Wyjaśniając niejako wątpliwość w zakresie translacji, słowo „местный” oznacza dosłownie „lokalny”, co wskazywać by mogło na to, że odnosi się konkretnie do samorządu lokalnego, a nie do samorządu terytorialnego w ogóle. Tym bardziej, że w języku rosyjskim istnieją również słowa, i terytorialny (ros. *территориальный*), i regionalny (ros. *региональный*). Polskie pojęcie samorządu terytorialnego jest tłumaczone w języku rosyjskim jako „*территориальное самоуправление*”, co można odczytać jako podkreślenie odmienności istniejących w obu krajach samorządów. Podsumowując, w przypadku samorządu w Rosji trudno doszukać się widocznych analogii z polskim samorządem. Różnice są zarazem widoczne. Przejawiają się w innej konstrukcji układu samorządowego, wynikające choćby z faktu, że Polska jest państwem unitarnym, Rosja zaś państwem federalnym. W Polsce wy-

ce współczesnej Rosji, jest zadaniem trudnym i wymagającym nie tylko przeprowadzenia szczegółowej analizy w zakresie litery prawa, lecz przede wszystkim realiów panujących w tym powierzchniowo największym państwie na świecie. By móc opisać badane zagadnienie, należałoby odpowiedzieć na kilka kluczowych pytań: Jak obecnie wygląda struktura samorządu lokalnego w Federacji Rosyjskiej? W jakim stopniu ustrój polityczny Federacji Rosyjskiej determinuje samorząd lokalny? Czy, biorąc pod uwagę dążenie Rosji do odbudowy supermocarstwa, uzyskania pozycji jednego z głównych mocarstw w stosunkach międzynarodowych, samorząd lokalny, będący w państwach zachodnich co do zasady przejawem procesu demokratyzacji państwa, może stać się dla rosyjskich władz centralnych jednym z fundamentalnych celów rozwoju Federacji Rosyjskiej? Czy występują relacje na linii władza państwowa – samorząd lokalny? Czy są one oparte na rywalizacji, a może na zdrowej współpracy? Jaki jest stopień zaangażowania samorządu w wykonywanie zadań na szczeblu państwowym? Czy to zaangażowanie jest obarczone pełną kontrolą państwa, czy pozostawiona jest mu względna niezależność? I ostatnie, ale niemniej ważne pytanie, jaki jest stopień teoretycznej i rzeczywistej samodzielności samorządu, także w rozstrzygnięciu spraw o charakterze lokalnym?

Podążając za wyżej wytyczonym kierunkiem dyskusji na temat miejsca samorządu lokalnego w polityce współczesnej Rosji należy przede wszystkim rozstrzygnąć czy samorząd lokalny jest w stanie spełniać swoją rzeczywistą rolę gwaranta szeroko pojmowanej niezależności lokalnych społeczności. Być może, mając na względzie słowa profesora Mariana Brody, że „wiele z ustaw – nie mówić już o zapowiedziach ich uchwalenia – nie formułuje się tam [w Rosji – przyp. B.P.-M.] z zamiarem rzeczywistego wprowadzenia (zwłaszcza w rozumieniu zachodnim) w życie (...)”², jest on jedynie prawną iluzją?

stępuje samorząd regionalny, w rosyjskim prawodawstwie nie sposób odnaleźć odniesienia do takiego samorządu. Mając na względzie te rozważania przyjęto, że w niniejszej pracy, co do zasady, pojęcie „местное самоуправление” będzie tłumaczone jako samorząd lokalny, jednak z tą adnotacją, że temat translacji tego pojęcia, powinien stanowić przedmiot dalszych analiz.

² M. Broda, *Rosja – autorytaryzm – demokracja – między iluzją i realnością*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014, nr 2, s. 6.

Struktura samorządu lokalnego

Należałoby podkreślić, że Federacja Rosyjska to państwo składające się z 85³ podmiotów federalnych, podzielonych na 22 republiki, 9 krajów, 46 obwodów, 3 miasta wydzielone, 1 obwód autonomiczny oraz 4 okręgi autonomiczne. Każdy z podmiotów Federacji dzieli się na mniejsze jednostki terytorialne: miejskie okręgi i municypalne rejony, definiując dwuszczeblowość samorządu lokalnego, wprowadzoną nowelą do ustawy federalnej „O ogólnych zasadach organizacji ustawodawczych (przedstawicielskich) i wykonawczych organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej”⁴. Miejski okręg tworzą trzy typy jednostek samorządowych: okręg miejski z wewnątrzmijskim podziałem, wewnątrzmijski rejon, wewnątrzmijskie terytorium miasta o znaczeniu federalnym, a municypalny rejon – dwa typy jednostek: osady miejskie i wiejskie. 1 maja 2019 r. weszła w życie nowelizacja ustawy federalnej „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego w Federacji Rosyjskiej”⁵, która wprowadziła kolejny typ jednostki samorządu lokalnego: okręg municypalny⁶. Obecnie podaje się, że w Rosji istnieje ponad 11 tys. jednostek samorządu terytorialnego⁷.

³ Liczba ta zawiera dwa podmioty – Krym i Sewastopol. Jednak przynależność tych miast do Rosji jest kwestią sporną pomiędzy Rosją a większością państw świata.

⁴ Федеральный закон от 27.05.2014 г., № 136-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации dostępna pod adresem <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102062162&rdk=0> [dostęp: 3.08.2019].

⁵ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, dostępna pod adresem <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102083574> [dostęp: 3.08.2019].

⁶ Федеральный закон от 1.05.2019 г., № 87-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Pełny tekst Ustawy dostępny jest pod adresem, <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102544823> [dostęp: 3.08.2019].

⁷ Aktualny rejestr jednostek samorządu terytorialnego dostępny jest pod adresem http://www.oktmo.ru/municipality_registry/ [dostęp: 3.08.2019].

Należy domniemywać, że liczba ta odnosi się do stanu sprzed 1 maja bieżącego roku, a mianowicie nie uwzględnia zmian dokonywanych w ustalaniu nowych granic jednostek samorządu lokalnego.

Obok wyżej opisanego podziału terytorialnego w 2000 r. wprowadzono również podział na okręgi federalne⁸. Obecnie funkcjonuje osiem takich okręgów, jednak nie mają one statusu jednostki administracyjnej.

Biorąc pod uwagę powyższe można uznać, że obszar badanego zjawiska jest znaczny, co pozwala domniemywać, że samorząd lokalny w Rosji winien odgrywać niemałą rolę.

Ustrój polityczny

To, co ważne podkreślenia, to kwestia, iż samorząd lokalny może należycie funkcjonować tam, gdzie jest demokracja⁹, ponieważ tylko w ramach tego ustroju istnieje możliwość rzeczywistej decentralizacji władzy państwowej. Demokracja stała się porządkiem politycznym *sui generis*.

W samej Rosji propagowana jest polityczna hipokryzja przekonywania innych państw, a nawet, co ważne wyróżnienia, rosyjskiego społeczeństwa, o istnieniu ustroju demokratycznego. Znalazło to wręcz umocowanie w Konstytucji Federacji Rosyjskiej – samej mającej stanowić swoisty gwarant istnienia demokracji w Rosji, zgodnie z którą „Rosja jest demokratycznym, federacyjnym państwem prawa o republikańskiej formie rządów”¹⁰. Również oświadczenia najwyższych osobistości państwowych wskazują na to, że w Rosji istnieje wyraźna tendencja do myślenia o niej w kategoriach państwa demokratycznego: „Rosja jest krajem społecznym, (...) żyje według zasad demokratycznych i przepisów prawa”¹¹. Przyczym, być może, by wyróżnić swoją demokrację na tle innych państw de-

⁸ Указ Президента Российской Федерации О полномочном представителе Президента Российской Федерации в Федеральном округе, dostępny pod adresem <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102065756> [dostęp: 3.08.2019].

⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2002, s. 19.

¹⁰ Art. 1 ust. 1 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, której treść jest dostępna pod adresem: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408010002> [dostęp: 3.08.2019].

¹¹ J. Afanasjew, *Groźna Rosja*, Warszawa 2005, s. 104.

mokratycznych, określają ją mianem demokracji suwerennej, podejmując niejako dyskurs nad rzeczywistą kondycją zachodnich demokracji.

Paradoksalnie, poza Rosją częściej spotkać się można z osądem, iż jest pozorną, fasadową demokracją¹², która jest daleka od choćby zachodniego wzorca¹³. Prof. Andrzej Antoszewski wręcz przekonuje, iż w Federacji Rosyjskiej dominuje elekcyjny autorytaryzm¹⁴, a ustroj autorytarny, co do zasady, nie daje możliwości rozwoju samorządu lokalnego. Jest reżimem odwołującym się do „systemu fikcji, ustrojowych pozorów, dekoracji skrywających, przynajmniej po części, rzeczywiste mechanizmy władzy”¹⁵. Za autorytaryzmem podąża centralizacja władzy państwowej, która stoi w sprzeczności z decentralizacją – fundamentem istnienia samorządności na poziomie najbliższym obywatelowi. Zastanawia jednak pewna, można rzec, specyficzna logika myślenia, przyjęta przez rosyjskie społeczeństwo. Z jednej strony widać bowiem chęć narodu do kontynuowania procesu demokratyzacyjnego, z drugiej zaś obawę przed samą demokracją, wyrażaną poprzez zgodę na rządy silnej ręki, prowadzenie polityki podmiotowości, która utożsamiana jest przeciw z centralną władzą państwową¹⁶. Mając na względzie tę opisaną wyżej, istniejącą dychotomię pomiędzy Wschodem a Zachodem, w pojmowaniu ustroju politycznego w Rosji, również dyskurs o samorządzie lokalnym, można rzec, nie może być jednoznaczny. Pojawiają się zrozumiałe wątpliwości czy samorząd lokalny w Rosji faktycznie istnieje.

¹² A. Smolar, *Wstęp*, [w:] *Imperium Putina*, red. W. Konończuk, Warszawa 2007, s. 8.

¹³ Interesujący dyskurs na temat sensu, zasad, wartości i elementów współczesnej demokracji prowadzi Lucyna Rajca w monografii pt. *Demokracja. Studium polityczne*, Toruń 2007.

¹⁴ A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2007, s. 189.

¹⁵ J. Baszkiewicz, *Władza*, Wrocław 1999, s. 105.

¹⁶ M. Broda, *Rosja – autorytaryzm – demokracja – między iluzją...*, op.cit., s. 5.

Odbudowa pozycji mocarstwowej

Polityka uprawiana przez Władimira Putina, która została określona pragmatyczną i odideologizowaną¹⁷, nie pozostawia złudzeń, jeśli chodzi o priorytetyzację podstawowych zadań. Na pierwszy plan wysuwa się bowiem polityka zagraniczna i związane z nim dążenie do odbudowy pozycji mocarstwowej, uwidocznione m.in. poprzez chęć światowej dominacji w zakresie eksploatacji i dystrybucji surowców naturalnych. Dążenie to jest widoczne m.in. w zatwierdzonym 30 listopada 2016 r. przez niego szczegółowym dokumencie „Koncepcja polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej”¹⁸. Przedstawione w Koncepcji cele i zadania, obrazują nieodpartą chęć do jej światowej dominacji w kluczowych aspektach międzynarodowej polityki, m.in. w zakresie polityki energetycznej czy militarnej. „Rosjanie mogą być głodni, ale dopóki mają poczucie mocarstwowości, wszystko jest w porządku” – twierdził Richard Pipes¹⁹. Zatem warto zadać pytanie czy z takimi priorytetami Putinowskiej polityki potrzeby samorządu lokalnego mogą konkurować? Jak pisał profesor Marian Broda, Rosja stawiała na ekspansję, a nie porządkowanie spraw wewnętrznych²⁰.

Dokumentem, który, można byłoby rzec, rozwiewa wątpliwości co do ważności samorządu lokalnego w rosyjskiej polityce jest, po pierwsze, cytowana wyżej Konstytucja, która daje solidną prawną podstawę dla istnienia samorządu lokalnego w Federacji Rosyjskiej; po drugie – „Strategia bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej”, przyjęta dekre-

¹⁷ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2009, s. 21.

¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г., № 640 Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации, dostępny pod adresem: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201612010045> [dostęp: 3.08.2019].

¹⁹ <https://wiadomosci.dziennik.pl/opinie/artykuly/485879,sila-rzadzi-swiatem-rozmowa-z-richardem-pipesem-o-wladimirze-putinie.html> [dostęp: 3.08.2019].

²⁰ M. Broda, *Mocarstwowy imperatyw i imperialno-autorytarne fatum współczesnej Rosji?*, [w:] *Rosja. Rozważania imperiologiczne*, red. S. Bieliń, A. Skrzypek, Warszawa 2015, s. 20.

tem prezydenta 31 grudnia 2015 r.²¹ Strategia ta jest podstawą kształtowania i realizacji polityki państwowej w sferze zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej. Według niej organy samorządu lokalnego wraz z organami władzy państwowej i przy współpracy z instytucjami społeczeństwa obywatelskiego, mają za zadanie zapewnić bezpieczeństwo narodowe poprzez realizację działań politycznych, militarnych, organizacyjnych, społeczno-gospodarczych, informacyjnych, prawnych i innych mających na celu przeciwdziałanie zagrożeniom dla bezpieczeństwa narodowego i zaspokojenie interesów narodowych. Samorząd lokalny, wedle niej, powinien być angażowany w obszarach: zapobiegania zagrożeniom jakości życia obywateli (pkt 53 Strategii), zapobiegania zagrożeniom bezpieczeństwa gospodarczego (pkt 62 Strategii), zapobiegania zagrożeniom w sferze ochrony zdrowia obywateli (pkt 75 Strategii), obszarze bezpieczeństwa ekologicznego i gospodarki zasobami naturalnymi (pkt 86 Strategii), co więcej – przygotowania mobilizacyjnego i mobilizacji w Federacji Rosyjskiej, m.in. na wypadek wojny (pkt 39 Strategii), ochrony ludności i terytoriów przed sytuacjami nadzwyczajnymi o charakterze naturalnym i cywilizacyjnym oraz bezpieczeństwa pożarowego (art. 49 Strategii).

To, co warte podkreślenia, to zapis zawarty w Strategii, traktujący wyraźnie o obowiązku wykonania zawartych w niej postanowień przez wszystkie organy władzy państwowej i samorządu lokalnego.

Ważność samorządu lokalnego w polityce Federacji Rosyjskiej podkreślił Władimir Putin, który w swoim przemówieniu z dnia 12 grudnia 2013 r. ogłosił, że „silny samorząd lokalny może stać się potężnym zasobem dla uzupełnienia i odnowy zasobów ludzkich kraju”²².

²¹ Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г., № 683 О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации dostępny pod adresem: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102385609> [dostęp: 3.08.2019].

²² Doroczne przemówienie Prezydenta Federacji Rosyjskiej Władimira Putina do Zgromadzenia Narodowego z dnia 12 grudnia 2013 roku dostępne pod linkiem: <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> [dostęp: 25.07.2019].

Niezależność samorządu lokalnego

Należy ponownie podkreślić, iż prawo do samorządu lokalnego zostało umiejscowione w Konstytucji Federacji Rosyjskiej²³. Wedle niej „w Federacji Rosyjskiej uznaje się i gwarantuje samorząd lokalny” (część art. 12 Konstytucji), a m.in. za pośrednictwem jego organów, naród sprawuje swoją władzę (art. 3 ust. 2 Konstytucji). Poświęcono mu również rozdział 8, w którym zawarto zapis, że „samorząd lokalny w Federacji Rosyjskiej zapewnia samodzielne rozwiązywanie przez ludność kwestii o znaczeniu lokalnym oraz władanie, użytkowanie i dysponowanie własnością municypalną” (art. 130 Konstytucji).

To, co warte szczególnego wyróżnienia, to kwestia, że Konstytucja ta, pomimo tak skomplikowanego podziału terytorialnego, daje jednostkom samorządowym prawo do niezależności. Ustala to część art. 12 Konstytucji w brzmieniu: „Samorząd lokalny jest w ramach swoich kompetencji niezależny. Organy samorządu lokalnego nie wchodzą w skład systemu organów władzy państwowej”. A zatem wpływ państwa na sprawy lokalne powinien być, według litery prawa, ograniczony.

Podstawowe pytanie zatem brzmi czy prawo to jest rzeczywiście przez władze rosyjskie respektowane? W jaki sposób państwo traktuje samorząd lokalny – ignoruje, a próbuje jego działania i niezależność, czy może uznaje go za rywala w uprawianej przez nią polityce?

Warto powtórzyć, iż samorząd ma zadanie rozwiązywać szereg kwestii o charakterze lokalnym niezależnie. Czy jest to w praktyce możliwe? Większość spraw o znaczeniu lokalnym jest kontynuacją uprawianej polityki państwa, głównie w kwestii prawnej i finansowej, a zatem współpraca na linii samorząd–centrala, bez względu na kierunek działania, musi dobrze funkcjonować, by sprawy na najniższym szczeblu władzy były sprawnie rozwiązywane. Tym bardziej, że zapisy „Strategii bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej” wskazują na konieczną współpracę samorządu z organami władzy państwowej, niemniej wzbudzając uczucie konsternacji czy niezależność ta faktycznie istnieje.

²³ Конституция Российской Федерации, której treść jest dostępna pod adresem: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201408010002> [dostęp: 3.08.2019].

W literaturze politologicznej można bowiem spotkać informacje o „niezdrowych” relacjach pomiędzy rosyjskim samorządem a władzą państwową. Przejawia się to w specyficznym podejściu państwa do samorządu, który to ma grać swoją rolę, zgodnie ze scenariuszem nakreślonym przez centralę, obalając niejako zasadę niezależności samorządu wobec niej.

Zasada niezależności samorządu lokalnego od państwa ma też przeciwników. Wedle nich, gdyby samorząd lokalny był swoistym przedłużeniem polityki państwa w terenie, nie dochodziłoby do tak częstych nadużyć, np. korupcji. Ponadto izolacja samorządu lokalnego podważa jedność systemu rządów i rządzenia krajem²⁴.

W państwie, jakim jest Rosja, gdzie wyraźnie widać dążenie do centralizacji władzy oczywistym staje się fakt, iż władza państwowa chce mieć wpływ na funkcjonowanie samorządu, nadając sobie dość szerokie uprawnienia. Traktuje o tym art. 5 ust. 1 ustawy „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...”, do których zalicza: określenie ogólnych zasad organizacji samorządu lokalnego w Federacji Rosyjskiej, prawne regulowanie zgodnie z przedmiotem działania Federacji Rosyjskiej i w granicach uprawnień Federacji Rosyjskiej, jak również zgodnie z przedmiotem wspólnego działania Federacji Rosyjskiej i podmiotów Federacji Rosyjskiej, praw, obowiązków i odpowiedzialności federalnych organów władzy państwowej i ich urzędników, organów władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej i ich urzędników w zakresie samorządu lokalnego, prawne regulowanie praw, obowiązków i odpowiedzialności obywateli, organów samorządu lokalnego i urzędników samorządu lokalnego w zakresie rozwiązywania spraw o znaczeniu lokalnym oraz prawne regulowanie praw, obowiązków i odpowiedzialności organów samorządu lokalnego i urzędników samorządu lokalnego przy realizacji odrębnych państwowych uprawnień, którymi organy samorządu lokalnego są obdarzone przez ustawy federalne. Tak sformułowane zadania

²⁴ Л.Е. Лаптева, *Местное самоуправление и государство*, „Труды Института государства и права Российской академии наук” 2016, t. 2, nr 54, s. 132–133; В.А. Баранчиков, *Правовые проблемы становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации*, Moskwa 2005, s. 55; А.А. Уваров, *Местное самоуправление в России*, Moskwa 2005, s. 14–15.

podają w wątpliwość zasadę niezależności samorządu lokalnego od władzy państwowej.

Również poprzez przekazanie samorządom, w granicach prawa, niektórych swoich uprawnień, władza państwowa uzyskuje prawo do jego kontroli. Poświęcono temu rozdział VI ustawy „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...”

Oprócz kontroli w zakresie prawidłowości realizacji odrębnych państwowych uprawnień przekazywanych samorządom lokalnym, państwo ma również prawo do pociągnięcia do odpowiedzialności przedstawicielskiego organu jednostki samorządu lokalnego (art. 73 ustawy), szefa jednostki samorządu lokalnego i szefa lokalnej administracji (art. 74 ustawy).

Analizowana ustawa, choć za pośrednictwem podmiotów federalnych, daje władzy państwowej także możliwość tymczasowego wykonywania odrębnych uprawnień organów samorządu lokalnego (art. 75 ust. 1 ustawy), w następujących przypadkach: jeśli w związku z klęską żywiołową, z katastrofą, inną nadzwyczajną sytuacją przedstawicielski organ jednostki samorządu lokalnego i lokalna administracja są nieobecne i (lub) nie mogą być sformowane; jeśli wskutek decyzji, działań (bezruchu) organów samorządu lokalnego wynika przedawnione zadłużenie jednostki samorządu lokalnego w wypełnieniu swoich zobowiązań o spłacie długu i (lub) zobowiązań budżetowych, określone w porządku, ustanowionym przez Kodeks budżetowy Federacji Rosyjskiej, przewyższające o 30% majątkowych dochodów budżetu jednostki samorządu lokalnego w wykonaniu swoich budżetowych zobowiązań, przewyższające o 40% środków budżetowych w sprawozdawczym roku finansowym, pod warunkiem wypełnienia zobowiązań budżetowych wskazanych jednostek samorządu lokalnego; jeśli przy określeniu odrębnych przekazywanych uprawnień, kosztem udzielenia subwencji lokalnym budżetom przez organy samorządu lokalnego, było dopuszczone niecelowe wydatkowanie budżetowych środków albo naruszenie Konstytucji Federacji Rosyjskiej, federalnej ustawy, innych normatywnych aktów prawnych, ustanowione przez właściwy sąd.

Dążenie do mocarstwowości, kojarzonej w polityce wewnętrznej Rosji głównie z centralizacją władzy, nie sprzyja, wydawać by się mogło, rozwojowi samorządu lokalnego. Państwo pragnie kontrolować kluczowe sfery życia obywateli, nie dając im zbyt dużej swobody, która mogłaby

się przerodzić w bunt przeciw uprawianej polityce. Już teraz Rosja obawia się ruchów nacjonalistycznych, które rodzą się lokalnie i które mogą doprowadzić do podziału terytorialnego kraju, burząc plan odbudowy permocarstwa.

Centralizacja rządu doprowadziła do sytuacji, w której gro spraw o znaczeniu lokalnym nie jest rozstrzygana przez samorządy a tereno- we oddziały władzy państwowej. W literaturze rosyjskiej spotkać można analizy, z których wynika, iż aktualnie obowiązująca ustawa „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...” ogranicza rolę regionów w regulacji stosunków samorządowych²⁵ z korzyścią dla centrum federalnego, wzmacniając pion władzy, choć samorząd lokalny nadal pozostaje w obszarze wspólnej jurysdykcji Federacji i jej podmiotów.

Jednym z widocznych przykładów pozornej niezależności samorządu lokalnego są zapisy przytoczanej już ustawy „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...”, dotyczące określania struktur organów lokalnych (art. 34 ustawy). Z uwagi na fakt, iż powołanie struktur lokalnych, do których zaliczyć należy organy przedstawicielskie, zwierzchników gmin i lokalne administracje, jest obowiązkowe, ich ustanowienie jest zatem realizowane na podstawie prawa federalnego. Samorządom pozostaje prawo do określania kontrolnych organów finansowych i komisji wyborczych, które, biorąc pod uwagę ich kompetencje, nie są *de facto* strukturami lokalnymi. Ważność analizowanego wątku podnosi fakt, że ustawa stoi w sprzeczności z zapisami Konstytucji o niezależności określania struktur organów samorządowych (art. 12 i 131 Konstytucji)²⁶.

Kwestie o znaczeniu lokalnym

Kwestie o znaczeniu lokalnym zostały zdefiniowane w ustawie „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...”, a precyzyjniej wskazując – w art. 14–16. Innowacją tej ustawy jest m.in. podział zadań pomiędzy jednostki samorządu lokalnego, odpowiednio dla: osady (art. 14

²⁵ А.А. Курочкин, *Местное самоуправление и федеральное регулирование*, „Чиновник” 2005, nr 2 (36), <http://www.law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1213473> [dostęp: 3.08.2019].

²⁶ Ibidem.

ustawy), municypalnego rejonu (art. 15 ustawy) i miejskiego okręgu (art. 16 ustawy).

Choć porównując zapisy ustawy z eksplorowaną wcześniej Strategią, można uznać, że część z wymienionych w ustawie kwestii wpisuje się w wyznaczone przez Strategię obszary działania. Wynika to niejako z zapisów samej Strategii, będącej drogowskazem dla opracowania dokumentów w zakresie obszarów funkcjonowania samorządu lokalnego. Niemniej jednak cechą Strategii jest jej ogólnikowość i brak podziału celów na poszczególne poziomy władzy.

W analizach ustawy „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...” można spotkać wiele wątpliwości co do słuszności rewizji zagadnień lokalnych. Sprawy związane m.in. z rejestracją mieszkań i działek na skutek procesu prywatyzacji, inwentaryzacją techniczną, usługami podatkowymi, utrzymaniem porządku i przestrzeganiem praw obywateli, rejestracją pojazdów, rejestracją cywilną²⁷, a także z bezpieczeństwem socjalnym, czyli m.in.: rynkiem pracy, ochroną zdrowia czy edukacją, które powinny być, co do zasady, rozstrzygane lokalnie, należą do jurysdykcji państwowej.

Lokalnie powinny być również rozstrzygane sprawy związane z usługami emerytalnymi czy migracją. W zakresie usług emerytalnych obecnie w Rosji funkcjonuje Fundusz Emerytalny Federacji Rosyjskiej, za sprawy migracyjne odpowiada Federalna Służba Migracyjna. Już teraz trudno sobie wyobrazić skalę obsługiwanych przez te służby obywateli. Tymczasem powstają plany połączenia Funduszu Emerytalnego, Funduszu Ubezpieczeń Medycznych i Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w jeden państwowy fundusz socjalny. W rezultacie planuje się stworzyć „mega regulatora”, który przejmie cały zakres ubezpieczeń społecznych w Rosji²⁸. Istnieje zatem trend podążający w kierunku centralizacji spraw, kluczowych z perspektywy życia obywateli.

Z punktu widzenia samorządu lokalnego taki stan rzeczy jest o tyle problemowy, bowiem decyzje terenowych oddziałów władzy państwowej są podejmowane niezależnie od szefa jednostki samorządu lokalnego czy

²⁷ С. Авакьян, *А есть ли в России местное самоуправление?*, „Russian Federation Today”, sierpień 2009, nr 16.

²⁸ https://www.rbc.ru/economics/23/05/2019/5ce40b419a7947adee83d295?-from=from_main, <https://tass.ru/ekonomika/6461905>.

szefta administracji lokalnej, a zatem niekoniecznie uwzględniające potrzeby lokalnej społeczności.

Władimir Putin, w swoim dorocznym przemówieniu w 2013 r., konstatował jednakże, iż sprawy logicznie przynależące do samorządów, a które obecnie rozstrzygane są na federalnym poziomie, powinny zostać tym samorządom przekazane²⁹.

To, co warte podkreślenia, to kwestia możliwości finansowych w zakresie rozstrzygnięcia spraw o znaczeniu lokalnym. Ustawa „O ogólnych zasadach organizacji samorządu lokalnego...” w tym zakresie jest nieprecyzyjna, powodując, że znamienita większość wylistowanych spraw o znaczeniu lokalnym znajduje się poza możliwościami materialno-finansowymi administracji lokalnej. Taki stan rzeczy prowadzi do sytuacji, w której istnieje realne zagrożenie braku realizacji potrzeb lokalnych. Co więcej, w wielu jednostkach samorządu lokalnego wydziały finansowe zaangażowane w przygotowanie i realizację budżetów lokalnych są eliminowane, a ich funkcje przejmują Skarb Państwa³⁰.

To, co pozostaje w gestii samorządów i czyni go nadal atrakcyjnym, jest władanie własnością municypalną.

Podsumowanie

Historia samorządu lokalnego w Rosji sięga XIX w., kiedy to w 1861 r. samorząd powołano najpierw w gminach i gromadach, potem w 1864 r. w powiatach i guberniach, a w 1870 r. w miastach. Dzięki niemu mocno zapóźniona Rosja znacząco rozwinęła się w sferze gospodarczej, sanitarnej, edukacyjnej czy zdrowotnej³¹.

Współcześnie samorząd lokalny wygląda zupełnie inaczej. Różnice widoczne są nie tylko w strukturze, ale przede wszystkim w roli, jaką spełnia dla społeczeństwa.

²⁹ Doroczne przemówienie Prezydenta Federacji Rosyjskiej Władimira Putina do Zgromadzenia Narodowego z dnia 12 grudnia 2013 roku, <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> [dostęp: 25.07.2019].

³⁰ С. Авакьян, *А есть ли в России...*, op.cit.

³¹ J. Baszkiewicz, *Władza*, Wrocław 2009, s. 119.

Dyskusję na temat miejsca samorządu lokalnego w polityce współczesnej Rosji nie sposób skonkludować. Należałoby zidentyfikować faktyczną zależność pomiędzy literą prawa a praktyką, a nie jest to, jak widać, zadanie łatwe. Prawo daje samorządowi lokalnemu szansę na istnienie i, powiedzmy, funkcjonowanie, choć utrudnione poprzez szereg wprowadzonych kanałów nacisku ze strony władzy centralnej. Rzeczywistość, która jest najlepszym weryfikatorem założeń, jest wobec zapisów w prawie mniej optymistyczna. Gro spraw o znaczeniu lokalnym znajduje się poza jurysdykcją samorządów, zaś to, co pozostało w jego gestii, nie ma aż tak dużego znaczenia dla przeciętnego obywatela. Tym bardziej, że większość samorządów i tak boryka się z dużymi problemami finansowymi, nie mając nawet środków na zaspokojenie podstawowych potrzeb lokalnej społeczności. Pytanie czy alternacja władzy państwowej wystarczy, by odmienić los samorządu lokalnego? Na pewno zdecydowanej poprawy wymaga współdziałanie, obecnie nawet nieuregulowane prawnie, pomiędzy typami jednostek samorządu lokalnego w ramach dwuszczeblowego systemu samorządu lokalnego³².

Bibliografia

Literatura przedmiotu

Afanasjew J., *Groźna Rosja*, Warszawa 2005.

Antoszewski A., Herbut R., *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Warszawa 2007.

Авакьян С., *А есть ли в России местное самоуправление?*, „Russian Federation Today”, sierpień 2009, nr 16.

Баранчиков В.А., *Правовые проблемы становления и развития местного самоуправления в Российской Федерации*, Moskwa 2005.

Baszkievicz J., *Władza*, Wrocław 2009.

Broda M., *Mocarstwowy imperatyw i imperialno-autorytarne fatum współczesnej Rosji?*, [w:] *Rosja. Rozważania imperiologiczne*, red. S. Bieleń, A. Skrzypek, Warszawa 2015.

³² Е.Г. Конышева, *Двухуровневая модель местного самоуправления: проблемы и перспективы*, „Административное и муниципальное право”, Moskwa 2015, nr 9 (93), s. 949.

- Broda M., *Rosja – autorytaryzm – demokracja – między iluzją i realnością*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2014, nr 2.
- Bryc A., *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2009.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2002.
- Коньшева Е.Г., *Двухуровневая модель местного самоуправления: проблемы и перспективы*, „Административное и муниципальное право” 2015, nr 9 (93).
- Курочкин А.А., *Местное самоуправление и федеральное регулирование*, „Чиновник” 2005, nr 2 (36).
- Лаптева Л.Е., *Местное самоуправление и государство*, „Труды Института государства и права Российской академии наук” 2016, t. 2, nr 54.
- Smolar A., *Wstęp*, [w:] *Imperium Putina*, red. W. Konończuk, Warszawa 2007.
- Уваров А.А., *Местное самоуправление в России*, Moskwa 2005.

Akty prawne

- Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 г. с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 5.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ.
- Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131 Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации.
- Федеральный закон от 27.05.2014 г. № 136-ФЗ О внесении изменений в Федеральный закон Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.
- Федеральный закон от 1.05.2019 г. № 87 О внесении изменений в Федеральный закон Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации.
- Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2000 г. № 849 О полномочном представителе Президента Российской Федерации в Федеральном округе.

Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683
О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.
Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640 Об
утверждении Концепции внешней политики Российской Федера-
ции.

Streszczenie

Samorząd lokalny w Federacji Rosyjskiej jest na polskim polu badawczym tematem niezgłębnym. Wynikać to może z jego odmienności, różnorodności, złożoności strukturalnej. Tym bardziej czyni go eksploracyjnie kwestią ciekawą, wartą przeprowadzenia pogłębnionych analiz. Właściwie każdy wątek dotyczący rosyjskiego samorządu nurtuje i zastanawia. Tak, jak to stało się z określeniem jego miejsca w polityce współczesnej Rosji – polityce pełnej prowokacji, przekonywania o światowej dominacji czy to gospodarczej, czy militarnej. W państwie, gdzie, choć zgodnie z Konstytucją istnieje ustrój demokratyczny, wedle znawców Rosji, panuje raczej demokracja fasadowa, sterowana, a wręcz autorytaryzm. Czy w takich warunkach samorząd lokalny może istnieć i spełniać wytyczoną rolę swoistego gwaranta niezależności decyzyjnej w rozwiązywaniu spraw o znaczeniu lokalnym, a więc tych najbliższych obywatelowi? Autor podejmuje próbę eksploracji tego trudnego do analizy zagadnienia poprzez przyjrzenie się strukturze samorządowej, biorąc pod uwagę wielkość i złożoność terytorialną państwa rosyjskiego, a także jego ustrój czy nawet ważność w odbudowie pozycji mocarstwowej. Wartością samą w sobie, co czyni artykuł, można rzecz, innowacyjnym, jest prowadzenie analiz nie tylko z zakresu prawa, ale także zderzenie ich z faktyczną kondycją samorządu lokalnego.

Słowa kluczowe: samorząd lokalny, Rosja, niezależność, demokracja

Abstract

Local self-government in the Russian Federation is an unfathomable topic in the polish research field. It may result from its otherness, diversity and structural complexity. It makes it exploratively interesting, worth conducting in-depth analyzes. Every topic about the russian local self-government bothers and ponders. Just as it happened with the definition of his place in contemporary russian politics – a policy full of provocation, convincing of world domination, whether economic or military. In a country where,

although in accordance with the Constitution, a democratic system exists, according to experts in Russia, there is rather democracy of the facade, controlled, and even authoritarianism. In such conditions, can local self-government exist and fulfill the role of a specific guarantor of decision-making independence in resolving issues of local importance, i.e. those closest to the citizen? The author attempts to explore this difficult to analyze issue by looking at the local self-government structure, taking into account the size and territorial complexity of the Russian state, as well as its system, and even importance in the reconstruction of the superpower position. The value in itself, which makes the article innovative, is to conduct analyzes not only in the field of law, but also to collide them with the actual condition of local self-government.

Keywords: local government, Russia, independence, democracy

Идентичность как фактор политического диалога в Евразии

Проблема идентичности является одной из наиболее дискуссионных в мировых академических дебатах, начиная со второй половины XX века. Политическая риторика на эту тему впервые заявила о себе в эпоху краха системы колониализма, и не теряет своей актуальности в начале XXI века, когда мировая система, согласно оценкам экспертов и теоретиков, оказалась в состоянии турбулентности. В этих условиях идентичность стала символическим ресурсом, использование которого в политических целях приобрело беспрецедентные масштабы.

Новым импульсом для актуализации темы идентичности стали экстравагантные идеи американского политолога Самюэля Хантингтона, опубликовавшего в 1993 году в журнале «Foreign Affairs» статью «Столкновение цивилизаций»¹. Через три года вышла в свет его книга под одноимённым названием², а в 2004 году он подвёл итог своим теоретическим размышлениям на тему идентичности в книге «Кто мы?: Вызовы американской национальной идентичности»³. Во

¹ S.P. Huntington, *The Clash of Civilizations* // *Foreign Affairs*. 1993 (Summer), vol. 72, № 3. [Электронный ресурс], <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1993-06-01/clash-civilizations>.

² S.P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the remaking of world order*, New York, NY, Simon & Schuster, 1996.

³ S.P. Huntington, *Who are we? The Challenges To America's National Identity*, New York, NY, Simon & Schuster, 2004.

введении С. Хантингтон отмечает, что эта книга посвящена особенностям американской национальной идентичности, суть которой «состоит в том, что американцы приписывают национальной идентичности роль, главенствующую по сравнению со всеми прочими идентичностями»⁴. А в завершающих строках книги С. Хантингтон делает вывод: «Америка становится миром. Мир становится Америкой. Америка остаётся Америкой»⁵. Какая она? «Космополитическая? Имперская? Националистическая? Американцам предстоит сделать выбор, который определит и судьбу нации, и судьбу всего мира»⁶.

В данной статье мы попытаемся показать, что центр определения траектории развития современного и будущего мира медленно перемещается с Запада на Восток. В связи с этим Евразия в широком понимании этого термина становится центром притяжения не только материальных и финансовых ресурсов, но и формирует своё собственное культурно-символическое и связанное с ним политическое пространство. При этом идентичность играет важную роль в процессе политического диалога в Евразии.

Идентичность – феномен, достаточно широко представленный в современных междисциплинарных исследованиях, осуществляющихся на стыке психологии, философии, политологии, социологии и др. Большинство исследователей сходятся во мнении, что этот феномен уходит своими корнями в глубокую древность. В практиках идентификации человек XXI века существенно не отличается от своих предшественников, живших в разные исторические эпохи. Он, также, как и его предки, выстраивает свой внутренний мир в соответствии с определенными типами идентичности: религиозной,

⁴ С. Хантингтон, Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности / С. Хантингтон; Пер. с англ. А. Башкирова. – М.: ООО «Издательство АСТ»: ООО «Транзиткнига», 2004. – 635 с. С. 15.

⁵ С. Хантингтон, Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности / С. Хантингтон; Пер. с англ. А. Башкирова. – М.: ООО «Издательство АСТ»: ООО «Транзиткнига», 2004. – 635 с. С. 572.

⁶ С. Хантингтон, Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности / С. Хантингтон; Пер. с англ. А. Башкирова. – М.: ООО «Издательство АСТ»: ООО «Транзиткнига», 2004. – 635 с. С. 572.

культурной, национальной, политической, гражданской и др. Однако есть и существенная особенность в современных процессах идентификации, которая заключается в том, что идентичность активно конструируется политическими акторами, так как является важным символическим ресурсом, как для внутренней, так и для международной политики. Книги С. Хантингтона, которые мы упомянули в начале статьи, – яркое тому подтверждение.

Второе обстоятельство, на которое следует обратить внимание, связано с тем, что актуализация темы идентичности произошла в связи с появлением новых видов вызовов как для национального государства, так и для коалиций государств, которые нередко организуются ситуативно, на основе обмена ресурсами для достижения собственных целей. Преломление этой проблемы через призму анализа политических процессов в Евразии связано с превращением евразийского пространства в арену геополитической игры крупных мировых акторов, таких как США, ЕС, КНР, Россия, Индия, Пакистан, Иран, Турция⁷, а также с необходимостью выработки стратегических приоритетов, соответствующих общим целям стран евразийского региона.

Новые геополитические и цивилизационные вызовы, с которыми сталкиваются сегодня страны Евразии, нацеливают на всестороннее теоретическое осмысление и практическое использование разнообразных ресурсов и механизмов для развития политического диалога, который следует рассматривать как многоуровневое системное явление, включающее все сферы общественной жизни – экономику, политику, социальную сферу и культуру. В этой связи тема идентичности приобретает особое значение, в силу описанных выше особенностей этого феномена.

Символическое измерение идентичности с проекцией на современную международную ситуацию неизбежно погружает нас на уровень феноменологической рефлексии в дискурсе дихотомии «Запад – Восток». При этом Россия неизбежно окажется в пограничном

⁷ В.Г. Когут, Г.Н. Нурышев, Евразийское пространство: современные геополитические вызовы и угрозы // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2017. № 2–2 (18). С. 14–20. С. 14.

пространстве «между» Западом и Востоком, так как одна из особенностей истории России – в цикличности культурных и политических влияний Востока и Запада, которую можно проследить на примере развития российского государства.

По мнению А.С. Панарина, в качестве страны, занимающей стратегическое положение между Востоком и Западом, Россия периодически сталкивается с необходимостью пересмотра своего цивилизационного статуса⁸. «Русская экзистенция – это напряжённая межцивилизационная и межкультурная динамика, преобразованная во внутренний код культуры, готовый к периодической смене идентичности», – подчёркивал А.С. Панарин. – «Россия с самого начала формировалась как гетерогенное западно-восточное образование, сознательно решая проблему творческого синтеза различных цивилизационных начал. Российское общество вступало в фазу нестабильности не тогда, когда сталкивалось с внешним вызовом со стороны Запада или Востока, а когда этот внешний вызов интериоризировался, получая значение тотальной внутренней самокритики. Неустойчивость России как социокультурного типа связана, таким образом, не столько с промежуточным геополитическим положением как таковым, сколько с проблематичностью тех синтезов, которые российское общество создавало в разные моменты своей истории»⁹.

Анализ современных международных процессов убедительно свидетельствует о том, что в современной мировой политике и экономике наступил так называемый «Восточный цикл». В связи с этим, вслед за А.С. Панариным, попытаемся сопоставить варианты диалога России с Востоком в «его специфической цивилизационной ипостаси как альтернативного западному культурного космоса»¹⁰.

⁸ А.С. Панарин. Россия: Опыт национально-государственной идеологии / В.В. Ильин, А.С. Панарин, А.В. Рябов; под ред. В.В. Ильина. М.: Изд-во МГУ, 1994. 231 с. С. 113.

⁹ А.С. Панарин. Россия: Опыт национально-государственной идеологии / В.В. Ильин, А.С. Панарин, А.В. Рябов; под ред. В.В. Ильина. М.: Изд-во МГУ, 1994. 231 с. С. 113.

¹⁰ А.С. Панарин, Глобальное политическое прогнозирование. – М.: Алгоритм, 2002. – 352 с. С. 118.

Гениальное предвидение А.С. Панарина, высказанное в 2002 году, заключается в том, что России предстоит разрабатывать новую восточную политику, «неизбежную ввиду «предательства Запада» и назревшей необходимости выйти из геополитического одиночества»¹¹. Экономическая и политическая целесообразность этого направления, по мнению А.С. Панарина обусловлена тем, что пики модернизационной волны (подтверждаемые экономической статистикой) на крайнем Западе и дальнем Востоке Евразии наблюдаются именно в пространстве России¹².

В связи с этим становится очевидным, что сегодня необходима теоретическая рефлексия, при помощи которой можно будет рассмотреть новую роль Евразии как пространства для политического диалога, с точки зрения структурно-функциональной взаимообусловленности экономической, культурно-символической, социально-политической и других подсистем. При этом можно согласиться с С.Ю. Глазьевым в том, что в долгосрочной перспективе евразийскую интеграцию можно рассматривать в широком контексте, включая Шанхайскую организацию сотрудничества, сопряжение ЕАЭС с китайской инициативой «Один пояс – Один путь», зону свободной торговли ЕАЭС с Вьетнамом, а в проекте – с Индией и др.¹³

Так как позиционирование России в евразийском проекте требует обеспечения условий для конструктивного взаимодействия её основных субъектов – локальных общностей разного уровня, на теоретическом уровне происходит актуализация исследовательского интереса к феномену «большой традиции цивилизации», которая предстаёт универсальной системой социокультурной регуляции как средства преодоления местных «локализмов» этнорелигиозного характера, а её выработка предполагает актуализацию духовного потенциала всех основных субъектов евразийского цивилизацион-

¹¹ А.С. Панарин, Глобальное политическое прогнозирование. – М.: Алгоритм, 2002. – 352 с. С. 119.

¹² А.С. Панарин, Глобальное политическое прогнозирование. – М.: Алгоритм, 2002. – 352 с. С. 119.

¹³ С.Ю. Глазьев, Рывок в будущее. Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах. – М.: Книжный мир, 2018. – 768 с. – С. 578.

ного поля, прежде всего – православно-славянской и мусульманско-тюркской религиозно-культурных общностей¹⁴.

В связи с этим А.С. Панарин подчёркивал, что на собственно религиозной основе интеграция славянских и тюркских элементов Евразии практически недостижима. Единственно возможной и реальной альтернативой «суперэкуменизму» является выработка особых евразийских культурных универсалий, преобразующих энергию религиозных импульсов в специфической цивилизационной форме¹⁵.

Рассуждая в этом направлении, мы неизбежно приходим к рассмотрению вопроса о такой форме идентичности, как цивилизационная. Согласно Дж. Тойнби, цивилизации – это общности, «более широкие, чем отдельная нация, но менее широкие, чем всё человечество»¹⁶. С. Хантингтон рассматривает цивилизацию «как культурную общность наивысшего ранга, как самый широкий уровень культурной идентичности людей»¹⁷. В своей книге «Столкновение цивилизаций» он подчёркивает, что «цивилизации определяются наличием общих черт объективного порядка, таких как язык, история, религия, обычаи, институты, а также субъективной самоидентификацией людей»¹⁸.

Внешними признаками цивилизации выступают широкий охват отдельных культур и народов, устойчивость их социальных и культурных характеристик, который выражается в социокультурной идентификации. В этой связи основоположник цивилизационного подхода Н.Я. Данилевский в своей книге «Россия и Европа» под-

¹⁴ А.В. Логинов, Россия и Евразия. Евразийский вектор: поиски российской цивилизационной идентичности в XX столетии. М.: Большая Российская Энциклопедия, 2013. 551 с. С. 14.

¹⁵ А.С. Панарин, Евразийский проект в постиндустриальную эпоху // Евразийский проект модернизации России: «за» и «против». М.: Российская академия государственной службы при Президенте РФ, 1995. С. 17–27. С. 14.

¹⁶ А.Дж. Тойнби, Постигание истории. М.: Айрис-Пресс, 2010. 640 с. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lib.ru/HISTORY/TOYNBEE/history.txt#Toynbee003.htm>

¹⁷ С. Хантингтон, Столкновение цивилизаций / Самюэль Хантингтон: пер. с англ. Т. Велимеева. – М.: АСТ: АСТ МОСКВА, 2007. 571 с.

¹⁸ С. Хантингтон, Столкновение цивилизаций / Самюэль Хантингтон: пер. с англ. Т. Велимеева. – М.: АСТ: АСТ МОСКВА, 2007. 571 с. С. 34.

чёркивал, что «Цивилизация, свойственная каждому культурно-историческому типу, тогда только достигает полноты, разнообразия и богатства, когда разнообразны этнографические элементы, его составляющие, – когда они, не будучи поглощены одним политическим целым, пользуясь независимостью, составляют федерацию, или политическую систему государств»¹⁹.

В современном академическом и политическом дискурсе обращает на себя внимание конкуренция различных цивилизационных проектов. В литературе и научных дискуссиях используется также и термин «евразийская цивилизация». На наш взгляд, одной из важных теоретических задач является наполнение этого термина содержанием и его концептуальная проработка, которая могла бы способствовать не только объединению теоретических усилий учёных, занимающихся цивилизационной проблематикой, но и политическим задачам, стоящим перед государствами, позиционирующими себя в Евразийском пространстве.

Кроме того, сегодня существует объективная необходимость во всесторонней и основательной критике теории столкновения цивилизаций С. Хантингтона. Это связано не столько с тем, что противостояние по линии цивилизаций может быть рассмотрено как уязвимое с теоретической точки зрения, сколько с тем, что оно представляет вызов по своим геополитическим последствиям.

В качестве альтернативного подхода предлагаем рассмотреть идеи А.С. Панарина, который указывал на то, что «Требуется смена самой парадигмы отношений между Западом и Востоком, Севером и Югом, Морем и Континентом, «полюсами роста» и обездоленной периферией. Таким образом, вопрос о качественно ином будущем – это не очередная утопия, а жизненная необходимость, ибо в настоящем, как оно сегодня сложилось, нам, по всей видимости, не дано долго пребывать»²⁰.

¹⁹ Н.Я. Данилевский, Россия и Европа. М.: Институт русской цивилизации, 2011. 816 с. // [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://www.vehi.net/danilevsky/rossiya/05.html>.

²⁰ А.С. Панарин, Глобальное политическое прогнозирование. М.: Алгоритм, 2002. 352 с. С. 7.

Подводя итог сказанному, сформулируем выводы.

В условиях турбулентности современной системы международных отношений и обострения конкуренции в сфере влияния международного финансового капитала наблюдаются новые существенные проявления в классической дихотомии «Восток-Запад».

Центр определения траектории развития современного и будущего мира медленно перемещается с Запада на Восток. В связи с этим Евразия в широком понимании этого термина становится центром притяжения не только материальных ресурсов, но и формирует своё собственное культурно-символическое и связанное с ним политическое пространство.

Новые геополитические и цивилизационные вызовы, с которыми сталкиваются сегодня страны Евразии, нацеливают на всестороннее теоретическое осмысление и практическое использование разнообразных ресурсов и механизмов для развития политического диалога, который следует рассматривать как многоуровневое системное явление, включающее все сферы общественной жизни – экономику, политику, социальную сферу и культуру.

В связи с появлением новых видов вызовов как для национального государства, так и для коалиций государств, идентичность приобретает особую роль в процессе политического диалога в Евразии, так как является важным символическим ресурсом, как для внутренней, так и для международной политики.

Одной из важных теоретических задач является концептуальная проработка термина «цивилизационная идентичность», что могло бы способствовать не только объединению теоретических усилий учёных, занимающихся цивилизационной проблематикой, но и политическим задачам, стоящим перед государствами, позиционирующими себя в Евразийском пространстве.

Библиография

Глазьев С.Ю. (2018), Рывок в будущее. Россия в новых технологическом и мирохозяйственном укладах, Издательство «Книжный мир», Москва.

Данилевский Н.Я. (2011), Россия и Европа. Издательство «Институт

- русской цивилизации, Москва, 816 с. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.vehi.net/danilevsky/grossiya/05.html>.
- Когут В.Г., Нурышев Г.Н. (2017), Евразийское пространство: современные геополитические вызовы и угрозы // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2017. № 2–2 (18). С. 14–20.
- Логинов А.В. (2013), Россия и Евразия. Евразийский вектор: поиски российской цивилизационной идентичности в XX столетии. Издательство «Большая Российская Энциклопедия», Москва.
- Панарин А.С. (2002), Глобальное политическое прогнозирование. Издательство «Алгоритм», Москва.
- Панарин А.С. (1995), Евразийский проект в постиндустриальную эпоху // Евразийский проект модернизации России: «за» и «против». Издательство «Российская академия государственной службы при Президенте РФ», Москва, С. 17–27.
- Панарин А.С. (1994), Россия: Опыт национально-государственной идеологии / В.В. Ильин, А.С. Панарин, А.В. Рябов; под ред. В.В. Ильина. Издательство МГУ, Москва.
- Тойнби А.Дж. (2010), Постижение истории. Издательство «Айрис-Пресс» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://lib.ru/HISTORY/TOYNBEE/history.txt#Toynbee003.htm>.
- Хантингтон С. (2004), Кто мы? Вызовы американской национальной идентичности (пер. с англ. А. Башкирова), Издательство «АСТ», Москва.
- Хантингтон С. (2007), Столкновение цивилизаций (пер. с англ. Т. Велимеева), Издательство «АСТ», Москва.
- Hantington S.P. (1993), *The Clash of Civilizations* // Foreign Affairs. 1993 (Summer), vol. 72, № 3. [Электронный ресурс], <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/1993-06-01/clash-civilizations>.
- Hantington S.P. (1996), *The Clash of Civilizations and the remaking of world order*, New York, NY, Simon & Schuster.
- Hantington S.P. (2004), *Who are we? The Challenges To America's National Identity*, New York, NY, Simon & Schuster.

Аннотация

В условиях турбулентности современной системы международных отношений и обострения конкуренции в сфере влияния международного финансового капитала наблюдаются новые политические проявления классической философской и культурной дихотомии «Восток-Запад». По мнению автора статьи, центр определения траектории развития современного и будущего мира медленно перемещается с Запада на Восток. В связи с этим Евразия в широком понимании этого термина становится центром притяжения не только материальных ресурсов, но и формирует своё собственное цивилизационное и связанное с ним политическое пространство. Новые геополитические вызовы, с которыми сталкиваются сегодня страны Евразии, нацеливают на всестороннее теоретическое осмысление и практическое использование разнообразных ресурсов и механизмов для развития политического диалога, который рассматривается в данной статье как многоуровневое системное явление, включающее все сферы общественной жизни – экономику, политику, социальную сферу и культуру. Делается вывод о том, что в связи с появлением новых видов вызовов как для национального государства, так и для коалиций государств Евразии, идентичность приобретает особую роль в процессе политического диалога, так как является важным символическим ресурсом, как для внутренней, так и для международной политики.

Ключевые слова: идентичность, евразийская интеграция, политический диалог, геополитические вызовы, Восток, Запад

Summary

In the conditions of turbulence of the modern system of international relations and aggravation of competition in the sphere of influence of international financial capital, new political manifestations of the classical philosophical and cultural dichotomy “East-West” are observed. According to the author, the center of determining the trajectory of development of the modern and future world is slowly moving from West to East. In this regard, Eurasia in the broad sense of the term becomes the center of attraction not only of material resources, but also forms its own civilizational and associated political space. The new geopolitical challenges faced by the Eurasian countries today are aimed at a comprehensive theoretical understanding and practical use of various resources and mechanisms for the development of political dialogue, which is considered in this article

as a multi-level systemic phenomenon that includes all spheres of public life-economy, politics, social sphere and culture. It is concluded that due to the emergence of new types of challenges for both the national state and the coalitions of Eurasian States, identity acquires a special role in the process of political dialogue, as it is an important symbolic resource for both domestic and international politics.

Keywords: identity, Eurasian integration, political dialogue, geopolitical challenges, East, West

Streszczenie

Tatiana Aleksandrowna Seniuszkiina. Krymski Uniwersytet Federalny im. W.I. Wernadskiego: Tożsamość jako czynnik dialogu politycznego w Eurazji

W warunkach zawirowań współczesnego systemu stosunków międzynarodowych i zaostrzenia konkurencji w sferze wpływów międzynarodowego kapitału finansowego obserwuje się nowe polityczne przejawy klasycznej filozoficznej i kulturowej dychotomii Wschód–Zachód. Według autora centrum określania trajektorii rozwoju współczesnego i przyszłego świata powoli przesuwa się z Zachodu na Wschód. Pod tym względem Eurazja w szerokim znaczeniu tego słowa staje się centrum przyciągania nie tylko zasobów materialnych, ale także tworzy własną cywilizacyjną i powiązaną przestrzeń polityczną. Nowe wyzwania geopolityczne, przed którymi stoją dziś państwa eurazjatyckie, mają na celu wszechstronne zrozumienie teoretyczne i praktyczne wykorzystanie różnych zasobów i mechanizmów rozwoju dialogu politycznego, który jest rozważany w tym artykule jako wielopoziomowe zjawisko systemowe, które obejmuje wszystkie dziedziny publicznej: ekonomię, politykę, sferę społeczną i kulturę. Stwierdzono, że ze względu na pojawienie się nowych rodzajów wyzwań zarówno dla państwa narodowego, jak i koalicji państw eurazjatyckich, tożsamość zyskuje szczególną rolę w procesie dialogu politycznego, ponieważ jest ważnym zasobem symbolicznym zarówno dla polityki krajowej, jak i międzynarodowej.

Słowa kluczowe: tożsamość, integracja eurazjatycka, dialog polityczny, wyzwania geopolityczne, Wschód, Zachód

Gaz ziemny i ropa naftowa azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej: stan obecny, perspektywy

Wprowadzenie

Federacja Rosyjska należy do kluczowych dostawców gazu ziemnego oraz ropy naftowej w ujęciu globalnym. Większość dostaw jest realizowana z Syberii Zachodniej, której zasoby są eksploatowane na skalę przemysłową od lat 60. XX w. Produkcja zachodniosyberyjskiego surowca charakteryzuje się znacznym, bowiem sięgającym 75% zużyciem istniejących pokładów. Taki stan rzeczy jest w dużym stopniu wynikiem stosowania metod oraz narzędzi charakterystycznych dla gospodarki ekstensywnej typowej dla krajów, których system gospodarczy opiera się na przewadze państwa nad wolnym rynkiem. Najlepszym, modelowym wprost przykładem tak definiowanej rzeczywistości gospodarczej w ujęciu historii relacji ekonomicznych była gospodarka państwa radzieckiego. Z tak ukształtowanym w czasach radzieckich systemem ekonomicznym przyszło się zmagać Federacji Rosyjskiej od początku lat 90. XX w., kiedy władze tego państwa zdecydowały się na odejście od modelu centralistycznego na rzecz wprowadzenia zasad wolnorynkowych. Również i obecnie scheda po czasach radzieckich stanowi poważne wyzwanie nie tylko dla elit władzy, ale również całego społeczeństwa. W tym ostatnim przypadku dotyczy to zwłaszcza sfery mentalnościowej obejmującej kulturę społeczno-ekonomiczną państwa¹.

¹ R. Kłaczyński, *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego*, Kraków 2010, s. 38.

Problemy związane z koniecznością przeprowadzenia głębokich reform strukturalnych rosyjskiej gospodarki obejmowały również sektor energetyczny. Tak definiowana rzeczywistość w obrębie sektora energetycznego zmusiła Federację Rosyjską do stopniowej redefinicji strategii produkcji gazu ziemnego oraz ropy naftowej. Należy prognozować, że w związku z zachodzącymi zmianami w dynamice wzrostu produkcji węglowodorów na dotychczas eksploatowanym obszarze koniecznym stanie się w nieodległej już przyszłości przełożenie środka ciężkości produkcji gazu ziemnego oraz ropy naftowej na obszar azjatyckiej części państwa włączając w niego nie tylko Syberię Wschodnią, ale również region rosyjskiego Dalekiego Wschodu². W przyszłości Rosjanie sięgną prawdopodobnie również po surowce regionu arktycznego, który wskutek postępującego efektu cieplarnianego staje się możliwym nie tylko już w teorii, ale także praktyce obszarem eksploracji dla rosyjskich firm sektora surowcowego. Tak definiowana strategia będzie się wiązać z poważnymi kosztami finansowymi, jak również koniecznością wykorzystania nowych technologii zarówno w procesie produkcji, jak i przesyłu surowca. Przed rosyjskim sektorem energetycznym stoją więc istotne wyzwania zwłaszcza w obliczu dynamicznie rosnącego popytu na węglowodory, z których to coraz większe znaczenie nabiera gaz ziemny wypierając ze sfery produkcyjnej ropę naftową³.

Tabela 1. Prognozowana produkcja gazu ziemnego w ujęciu globalnym w zestawieniu do czasów współczesnych

2010	2015	2020	2025	2030
3,2 bln m ³	3,72 bln m ³	4,3 bln m ³	5,02 bln m ³	5,8 bln m ³

Źródło: Energy Information Administration, 2015.

² T. Sasiada, *Rosnieft wierci na Dalekiej Syberii. Setki milionów ton ropy czekają na wydobycie*, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/ropa-z-rosji-wydobycieropynasyberii,49,0,2293041.html> [dostęp: 15.10.2019].

³ A. Wasilewski, *Aktualna sytuacja w sektorze gazu ziemnego Rosji*, „Nowoczesne Gazownictwo” 2005, nr 1, s. 1–10.

Rosyjski potencjał energetyczny azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej

O ile w czasach rządów Borysa Jelcyna sektor energetyczny azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej działał w oparciu o potencjał wyniesiony z czasów radzieckich zaś w obliczu permanentnego, rozgrywającego się na wielu poziomach kryzysu o poważnych inwestycjach nie mogło być mowy, o tyle wraz z rozpoczęciem rządów przez jego następcę Władimira Putina sytuacja sektora energetycznego uległa stopniowej poprawie. Umocnienie struktur państwa, korzystna koniunktura międzynarodowa oraz wysokie poparcie społeczne dla nowego przywódcy operującego mocarstwową retoryką przyczyniły się do otwarcia drogi do realizacji celu odbudowy mocarstwowej pozycji Federacji Rosyjskiej w polityce globalnej, również, a może zwłaszcza, w oparciu o sektor energetyczny. Korzystając z utrzymujących się w otwierającej dekadzie XXI w. wysokich cen za surowce energetyczne władze rosyjskie podjęły szereg inwestycji w obrębie szeroko rozumianego sektora energetycznego. Zdając sobie sprawę z wyczerpywania się złóż węglowodorów w europejskiej części Federacji Rosyjskiej zainwestowano poważne środki finansowe w poszukiwania, wstępną eksploatację, jak również przygotowanie do produkcji na skalę przemysłową pokładów węglowodorów w Jakucji, Kraju Krasnojarskim, Regionie Irkuckim. Istniejące pokłady gazu ziemnego oraz ropy naftowej pozwalają myśleć realnie o utrzymaniu, a w razie potrzeby zwiększeniu, eksportu surowców energetycznych⁴. Według udostępnionych przez stronę rosyjską danych blisko 20% zasobów ropy naftowej znajduje się na obszarze Syberii Wschodniej oraz regionie Dalekiego Wschodu. Potencjalnie wielkość zasobów ropy naftowej Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu może wynosić nawet 76% wszystkich dotychczas odkrytych złóż węglowodorów należących do państwa rosyjskiego⁵.

⁴ Ирина Викторевна Филимонова, ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА, НЕФТЕГАЗОХИМИИ И ГЕЛИЕВОГО ПРОИЗВОДСТВА В ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ И НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ, <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-neftegazovogo-kompleksa/> [dostęp: 19.10.2019].

⁵ *Нефтегазовый комплекс Восточной Сибири и Дальнего Востока: тен-*

W odniesieniu do pokładów gazu ziemnego zasoby azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej sięgają blisko 14% wszystkich udokumentowanych pokładów surowca. Według ocen niezależnych ekspertów mogą być one jednak większe, co wynika z ograniczonej jak do tej pory skali poszukiwań kolejnych pokładów węglowodorów. Szacuje się, iż blisko dwa tysiące pokładów ropy naftowej i gazu ziemnego odkrytych przez stronę rosyjską pozostaje dotychczas w stanie nienaruszonym. O ich obecności, przybliżonym wstępnymi badaniami potencjale świadczą jak dotychczas jedynie przybliżone informacje podawane przez rosyjskie władze zarówno na szczeblu regionalnym, jak również centralnym. Wynika to z faktu, iż obecnie znane i zagospodarowywane złoża węglowodorów są na tyle satysfakcjonujące stronę rosyjską, że nawet przy dynamicznym wzroście zapotrzebowania na ropę naftową i gaz ziemny Rosjanie mogą w oparciu o istniejące pokłady zwiększyć produkcję nie musząc sięgać po kolejne złoża, co wiąże się z kosztami ich przystosowania do produkcji na skalę przemysłową. Problemem związanym z eksploatacją złóż Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu jest ich złożony charakter. Zawierają one oleje, kondensaty, metan, propan, butan, jak również kondensaty helu. Rosyjska ropa marki „Ural” jest znacznie bardziej zanieczyszczona od lekkiej ropy produkowanej przez państwa Zatoki Perskiej.

W przypadku zakupu rosyjskiego surowca koniecznym jest w procesie rafinacyjnym, jak również uzdatniania gazu wdrożenie mechanizmów odpowiedniej obróbki węglowodorów przed dopuszczeniem ich na rynek konsumencki. Atutem rosyjskich węglowodorów jest przede wszystkim bezpieczeństwo dostaw surowców, co w przypadku państw obszaru Bliskiego Wschodu takie pewne już nie jest. Stąd też kwestia zanieczyszczenia surowców energetycznych, gorszej ich jakości schodzi na dalszy plan⁶.

денции, проблемы, современное состояние, <https://burneft.ru/archive/issues/2015-12/3> [dostęp: 11.10.2019]; *Добыча газа в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке*, <https://neftegaz.ru/news/gas/300741-dobycha-gaza-v-vostochnoy-sibiri-i-na-dalнем-vostoке/> [dostęp: 19.10.2019]; Gazprom: Program eksploatacji gazu ziemnego oraz ropy naftowej na wschodnich obszarach Federacji Rosyjskiej, <https://www.gazprom.ru/projects/east-program/> [dostęp: 19.10.2019].

⁶ *Dokument referencyjny BAT dla rafinacji ropy naftowej i gazu*, Komisja Europejska, Wspólne Centrum Badawcze, Instytut Europejskich Badań Technologicznych, Sewilia 2016.

O ile sytuację w sektorze ropy naftowej Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu, biorąc pod uwagę udokumentowany potencjał produkcyjny, należy uznać za dobrą, o tyle stronie rosyjskiej nieustannie przychodzi się zmagać w wymiarze technicznym z eksploatacją, następnie transportem gazu ziemnego. W 2014 r. produkcja gazu ziemnego na analizowanym obszarze Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu wynosiła niespełna 50 mld m³ surowca rocznie, co należy uznać za wielkość dalece niewystarczającą jeśli odniesiemy to do strategicznych planów ekspansji rosyjskiego sektora energetycznego na obszarze kontynentu azjatyckiego, co wymaga co najmniej podwojenia produkcji zarówno w obszarze gazu ziemnego, jak również ropy naftowej. Należy przy tym zauważyć, że ponad połowa produkcji gazu ziemnego w azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej pochodzi ze złóż Półwyspu Sachalińskiego, których eksploatację rozpoczęto w latach 90. XX stulecia. Rosjanie konsekwentnie zwiększają wydobycie gazu ziemnego na obszarze Sachalinu, czego przykładem, rozpoczęcie procesu przygotowań do eksploatacji na skalę przemysłową złóża „Kirinskoje”. Według przyjętych przez władze rosyjskie w odniesieniu do eksploatacji złóż węglowodorów Półwyspu Sachalińskiego założeń w latach 2023–2024 wielkość produkcji gazu z pokładu „Kirinskoje” miała wynosić blisko 16 mld m³. Na przeszkodzie terminowej realizacji projektu stanęły jednak nałożone przez stronę amerykańską sankcje związane z rosyjską polityką wobec Ukrainy obejmujące zakresem swojego oddziaływania między innymi transfer technologii służących realizacji procesu produkcji gazu ziemnego. Nie doprowadzi to zapewne do wstrzymania projektu, spowoduje jednak pewne przesunięcia czasowe, które opóźnią realizację rosyjskiej strategii energetycznej wobec obszaru Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu. O innych, nowych regionalnych projektach w zakresie pozyskiwania węglowodorów wiele się w Federacji Rosyjskiej mówi i pisze, ale jak dotąd nie udało się wygenerować spójnej koncepcji realizacji celów definiowanej kolejnymi złożami surowców energetycznych przygotowanymi do produkcji, a następnie przesyłu ropy naftowej i gazu ziemnego. Część z wygłoszanych opinii, generowanych programów ma charakter propagandowy, co nie oznacza, że nie jest elementem długofalowej strategii państwa w zakresie realizacji koncepcji budowy globalnego mocarstwa energetycznego⁷.

⁷ W. Paniuszkin, M. Zygar, *Gazprom – rosyjska broń*, Warszawa 2015, s. 1–10.

Relatywnie dobrze, biorąc jako punkt odniesienia inne regiony Federacji Rosyjskiej, jest rozwinięty przemysł rafineryjny azjatyckiej części państwa. Na obszarze Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu działają cztery średniej mocy przerobowej rafinerie: „Achinsk”, „Angarsk”, „Konsmolsk”, „Chabarowsk”. Dodatkowo rosyjski przemysł rafineryjny może liczyć w zakresie rafinacji surowca na niewielką rafinerię produktów naftowych zlokalizowaną na Półwyspie Sachalińskim. Problemem pozostają jednak stosunkowo niewielkie moce przerobowe istniejących zakładów, jeśli weźmiemy pod uwagę plany rosyjskiej ekspansji surowcowej na kontynencie azjatyckim. Mimo upływu niemalże trzech dekad od upadku ZSRR w dalszym ciągu większość poddanych rafinacji surowców pochodzi z obszaru Syberii Zachodniej, co związane jest z dobrze rozwiniętą jeszcze w czasach radzieckich infrastrukturą przesyłową w przeciwieństwie do zaniechanego przez całe dekady regionu Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu. Obecnie procesowi rafinacji poddawane jest blisko 30 mln ton surowca. Poziom obciążenia rafinerii sięga blisko 90%. Istniejące rafinerie poddawane są sukcesywnej modernizacji, mającej na celu podniesienie zdolności przerobowych oraz jakości wytwarzanych produktów ropopochodnych. Wydaje się jednak, iż koniecznym w przyszłości będzie rozwój przemysłu rafineryjnego w oparciu o nowe zakłady przetwórstwa ropy naftowej o zdecydowanie większej wydajności niż istniejące dotychczas. Wynika to z rosyjskich planów sukcesywnego zwiększania eksportu nie tylko ropy naftowej, ale w szczególności produktów ropopochodnych na azjatycki rynek paliw. Jest to efektem prostej kalkulacji ekonomicznej. Sprzedaż produktów będących pochodną rafinacji jest bowiem znacznie bardziej dochodowa, niż ma to miejsce w przypadku handlu surowcem nieprzetworzonym⁸.

Podjęte dotychczas przez stronę rosyjską działania, mimo iż często miały charakter reaktywny umożliwiły utrzymanie produkcji gazu na poziomie zapewniającym możliwość realizacji dostaw na kierunku europejskim, jak również azjatyckim, w tym także sukcesywne zwiększanie produkcji ropy naftowej, której całkowity poziom w skali kraju wyniósł

⁸ *Нефтегазовый комплекс Восточной Сибири и Дальнего Востока: тенденции, проблемы, современное состояние*, <https://burneft.ru/archive/issues/2015-12/3> [dostęp: 11.10.2019].

w 2018 roku blisko 552 mln ton⁹. Charakteryzujące się niskim stopniem eksploatacji pokłady azjatyckie, w tym dalekowschodnie, stanowią kluczowy element strategii energetycznej Federacji Rosyjskiej w zakresie sukcesywnego zwiększania eksportu surowców, zdobywania nowych rynków zbytu. Udział produkcji ropy naftowej z rosyjskiej części Azji oraz Dalekiego Wschodu w relacji do produkcji surowca w pozostałych regionach Federacji Rosyjskiej wynosi obecnie 72%. Według założeń „Rosyjskiej Strategii Energetycznej do 2030 roku” ulegnie on dalszemu zwiększeniu do 80%. Rosjanie starają się również wychodzić na przeciw wyzwaniom współczesnego rynku paliw inwestując w nowe technologie zarówno w ramach procesu produkcji węglowodorów, jak również ich przetwarzania, uzdatniania. Przykładem są działania podjęte w regionie amurskim, gdzie zrealizowano szereg inwestycji w zakresie produkcji, uzdatniania, przesyłu w końcu wykorzystywania gazu ziemnego oraz ropy naftowej w procesach produkcyjnych wszędzie tam gdzie zastosowanie węglowodorów jest niezbędne¹⁰.

Realizacja dostaw gazu ziemnego oraz ropy naftowej z azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej: stan obecny, perspektywy

Dynamicznie rozwijające się państwa azjatyckie dążą do pozyskiwania większych niż dotychczas ilości węglowodorów, co jest wynikiem rosnącego zapotrzebowania zarówno ze strony konsumenta zinstytucjonalizowanego, jak również gospodarstw domowych. Wraz ze wzrostem gospodarczym rosną również możliwości finansowe państw azjatyckich, które stać na pozyskiwanie surowców energetycznych z Federacji Rosyjskiej po

⁹ W. Ros, *Marne perspektywy rosyjskiego przemysłu naftowego*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/> [dostęp: 17.10.2019]; *Sachalin wyprodukuje więcej ropy po uruchomieniu złoża Odoptu*, <https://inzynieria.com/wpis-branzy/wiadomosci/8/19913,sachalin-1-wyprodukuje-wiecej-ropy-po-uruchomieniu-zloza-odoptu> [dostęp: 14.10.2019]; *Problemy na Sachalinie podnoszą cenę LNG*, <https://biznesalert.pl/sachalin-lng-usterka-cena-azja-dostawy/> [dostęp: 9.10.2019].

¹⁰ *Нефтегазовый комплекс Восточной Сибири и Дальнего Востока: тенденции, проблемы, современное состояние*, <https://burneft.ru/archive/issues/2015-12/3> [dostęp: 11.10.2019].

zblizonych do europejskich cen zakontraktowanych w porozumieniach o sprzedaży przez stronę rosyjską ropy naftowej i gazu ziemnego. Tak definiowana rzeczywistość azjatyckiego rynku surowców energetycznych przyczyniła się do zacieśnienia relacji bilateralnych, jak również wielostronnych, których Federacja Rosyjska jest beneficjentem¹¹.

Największym azjatyckim odbiorcą rosyjskiego gazu ziemnego oraz ropy naftowej jest ChRL. Dostawy są realizowane przy wykorzystaniu naziemnych instalacji przesyłowych oraz w przypadku ropy naftowej również magistralą kolejową łączącą obydwie państwa. Od 2018 r. strona rosyjska jest największym dostawcą ropy naftowej na rynek chiński wykorzystując do tego odnogę magistrali WSTO, którą surowiec trafia na rynki azjatyckie zarówno drogą naziemną, jak również morską poprzez istniejący terminal w porcie we Władywostoku. Począwszy od 2020 r. gaz ziemny będzie trafiał do ChRL poprzez system gazowy „Siła Syberii”. Instalacją przesyłową będzie dostarczanych blisko 40 mld m³ surowca rocznie¹². Rozbudowie uległ port „Kozmino”, powstało szereg lokalnych ropociągów umożliwiające transport ropy naftowej ze złóż azjatyckich w tym szczególnie silnie eksploatowanych „Północnego oraz Południowego Sachalinu”. Od 2010 r. władze rosyjskie zgodziły się na wejście poprzez sieć lokalnych ropociągów niewielkich operatorów działających na rosyjskim rynku ropy naftowej do systemu przesyłowego WSTO. Ma to zwiększyć potencjał produkcyjny, efektywniej wykorzystać moce przesyłowe istniejące instalacji. Świadczy to o dobrym rozeznaniu ze strony władz rosyjskich rynku paliw, pewnej elastyczności. Obecnie wykorzystując dwie nitki instalacji można przesyłać do zainteresowanych rosyjskim surowcem państw azjatyckich, a więc głównie ChRL oraz Japonii blisko 80 mln ton surowca¹³.

Biorąc pod uwagę zarówno obecną, jak i prognozowaną sytuację geopolityczną należy przyjąć, iż nastąpi dalsze zacieśnienie relacji rosyjsko-chińskich w ramach sektora energetycznego. Istnieje duże prawdopodobie-

¹¹ Coraz większa rola Azji w sektorze ropy naftowej i gazu, <https://www.wnp.pl/nafta/upstream/deloitte-coraz-wieksza-rola-azji-w-sektorze-ropy-i-gazu,131541.html> [dostęp: 19.10.2019].

¹² J. Kajmowicz, *Gazociąg Siła Syberii ukończony w 99%*, [https://www.energetyka24.com/gazociag-sila-syberii-ukonczony-w-99%//](https://www.energetyka24.com/gazociag-sila-syberii-ukonczony-w-99%/) [dostęp: 14.10.2019].

¹³ E. Fisher, *Ropociąg WSTO połączył Syberię z Oceanem Spokojnym*, „Analizy OSW”, 9.01.2013.

bieństwo budowy kolejnego gazociągu „Siła Syberii 2”, którym surowiec w wymiarze 30 mld m³ rocznie będzie dostarczany stronie chińskiej¹⁴. Ukończone prace modernizacyjne linii kolejowej łączącej obydwa państwa przy jednoczesnej rozbudowie infrastruktury umożliwiającej odbiór surowców koleją zwiększą w sposób znaczący możliwość przesyłu zarówno ropy naftowej, jak również artykułów ropopochodnych stronie chińskiej być może również pewnej ilości LNG. Nie można również wykluczać realizacji innych perspektywicznych projektów w obszarze produkcji oraz transferu ropy naftowej w ramach rosyjsko-chińskiego partnerstwa surowcowego. Zależać to będzie jednak od dynamiki rozwoju chińskiej gospodarki. Jeśli tempo wzrostu utrzyma się powyżej poziomu 5% PKB rocznie analogicznie do niego ulegnie zwiększeniu zapotrzebowanie na surowce energetyczne ze strony chińskiego konsumenta. Tak ukształtowaną rzeczywistość w obrębie chińskiego sektora energetycznego generować będą zarówno wzrost konsumpcji będący pochodną rozwoju chińskiego przemysłu, jak również dynamicznie rozwijającą się sferę usług. Nie bez znaczenie pozostaje także rozwój prywatnego rynku konsumenckiego wykorzystującego ropę naftową oraz gaz ziemny na potrzeby indywidualne. Przykładem tego dynamika wzrostowa chińskiego rynku motoryzacyjnego, jak również zwiększone zapotrzebowanie na gaz ziemny związane z gazyfikacją kolejnych regionów ChRL¹⁵.

Za perspektywiczną należy również uznać współpracę rosyjsko-japońską w zakresie handlu ropą naftową i gazem ziemnym. Obecnie na rynek japoński trafiają niewielkie ilości rosyjskiego LNG oraz ropy naftowej. Jak do tej pory pomiędzy sąsiadującymi poprzez akweny morskie państwami o strategicznym dla Azji znaczeniu nie ma stałych połączeń w postaci magistrali gazowych, jak również służących przesyłowi ropy naftowej. W przyszłości można się spodziewać realizacji dostaw gazu ziemnego oraz ropy naftowej w formie bardziej zinstytucjonalizowanej niż obecnie, co oznacza budowę stałych tras przesyłu surowców przebiegających po dnie Pacyfiku. Rosjanie dysponują poważnymi złożami węglowodorów na obszarze

¹⁴ W. Jakóbiak, *Chiny i Rosja rozmawiają o Sile Syberii 2*, <https://biznesalert.pl/sila-syberii-2-rosja-chiny-rozmowy/> [dostęp: 19.10.2019].

¹⁵ A. Grabowska, *Dylematy energetyczne Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, t. 1, nr 1, s. 81–82.

Dalekiego Wschodu. Długość tras przesyłowych jest relatywnie niewielka w porównaniu z istniejącymi trasami przesyłu ropy naftowej i gazu ziemnego dostarczanego na europejski rynek paliw. Rachunek zysków i strat w tym przypadku przemawia za zmianą wektora kierunku dostaw lub przynajmniej ograniczenia współpracy z częścią europejskich kontrahentów na rzecz państw azjatyckich, w tym także Japonii. Przeszkodą na drodze do pełnowymiarowej współpracy pozostają kwestie natury politycznej lub wężej definiując problem w sferze bezpieczeństwa. Mimo upływu 75 lat od zakończenia II wojny światowej nadal nie udało się podpisać porozumienia pokojowego pomiędzy Federacją Rosyjską a Japonią. W dużym stopniu jest to wynikiem sporu terytorialnego na linii Moskwa–Tokio o przynależność zdobytych przez Rosjan na przełomie sierpnia i września 1945 r. Wysp Kurylskich. Innym problemem w pokojowym uregulowaniu sporu pozostaje amerykańska obecność na archipelagu wysp wchodzących w skład Japonii, w tym w zwłaszcza niemalże amerykańskiej Okinawie będącej jedną z większym amerykańskich baz wojskowych w regionie Pacyfiku. Amerykanie niechętnie spoglądają na możliwość współpracy rosyjsko-japońskiej, co ograniczyłoby stronie amerykańskiej opierającej się w tej części świata na sojuszu z Japończykami pole manewru na newralgicznym dla nich w prowadzonej przez to państwo polityce globalnej obszarze Dalekiego Wschodu. Wydaje się jednak, iż porozumienie rosyjsko-japońskie w zakresie statusu Wysp Kurylskich oparte na ich podziale pomiędzy układające się strony w myśl wypracowanego w 1957 r. wstępnego kompromisu jest obecnie bliskie realizacji. Zmieniłoby to w efekcie układ sił w azjatyckim sektorze energetycznym i miało wpływ na globalny sektor energetyczny. Determinantem porozumienia może się okazać sytuacja gospodarcza Japonii, której dalszy dynamiczny rozwój gospodarczy stanął pod znakiem zapytanie wskutek wyczerpywania się potencjału ekonomicznego państwa mierzonego dynamiką PKB. Kraj Kwitnącej Wiśni jest określane często jako „Pies, który nie szczeka” czyli państwo liczące się w obrocie gospodarczym, ale nieodgrywające już roli wiodącej. Tą ostatnią Japonia zdaje się tracić na rzecz innych „azjatyckich tygrysów”. Impulsem mogącym zdynamizować gospodarkę może być pozyskanie części Wysp Kurylskich, co przyniesie efekt w postaci zwiększenia terytorium, a przez to możliwość osiedlania się przez Japończyków, a tym samym realizacji poważnych inwestycji infrastrukturalnych, które napędzą koniunkturę gospodarczą. Innym aktywem,

które Japonia mogłaby sobie zapisać w bilansie po stronie zysków będzie możliwość nabycia relatywnie tanich rosyjskich surowców energetycznych, jak również otwarcie się rosyjskiego rynku na japońskie towary, inwestycje. Wszystko to razem mogłoby wprowadzić Kraj Kwitnącej Wiśni z powrotem na ścieżkę przyspieszonego wzrostu gospodarczego, dając również potężny impuls prorozwojowy rosyjskiej gospodarce. Po stronie tej ostatniej jako ważne aktywa tak definiowanej współpracy można wymienić wzrost nakładów inwestycyjnych, dostęp do nowoczesnych technologii, w końcu możliwość kredytowania projektów o strategicznym dla Federacji Rosyjskiej znaczeniu¹⁶. Warto przy tym odnotować, iż zakres rosyjsko-japońskiej współpracy w sektorze energetycznym niekoniecznie musi oznaczyć ograniczenie do wymiaru azjatyckiego. W 2018 r. Japończycy reprezentowani przez koncern energetyczny „Mitsui” wyrazili zainteresowanie wejściem w rosyjski sektor energetyczny poprzez ofertę współfinansowania budowy terminalu LNG w „Ust Uludze”. Przewidywane moce przerobowe instalacji mają sięgać 10 mld m³ surowca po regazyfikacji a więc wykraczać dużo dalej niż tylko w zakresie obsługi zapotrzebowania rynku wewnętrznego¹⁷.

Szansę na dalszy, pogłębiony rozwój azjatyckiej części rosyjskiego sektora energetycznego można również upatrywać w zwiększonej konsumpcji, jak również prognozach wzrostu zapotrzebowania na ropę naftową i gaz ziemny ze strony innych dynamicznie rozwijających się krajów azjatyckich. W tym kontekście należy zwrócić szczególną uwagę na Koreę Południową oraz Indie, które są zainteresowane dostawami rosyjskiego gazu ziemnego oraz ropy naftowej. W 2016 r. rosyjski koncern naftowy „Rosnieft” zawarł umowę z trzema hinduskimi koncernami energetycznymi „Oil India”, „Indian Oil”, „Bharat Petroresources” na sprzedaż blisko 24% udziałów rosyjskiej spółki „Wankornieft” dysponującej dostępem do jednego z większych pokładów ropy naftowej w Kraju Krasnojarskim. W 2016 r. produkcja surowca ze wspomnianego złoża „Wankor” wynosiła ponad 22 mln ton, co stanowiło ponad 4% udziału w całkowitym wydo-

¹⁶ M. Paszkowski, *Polityka bezpieczeństwa energetycznego Japonii*, „Świat Idei i Polityki” 2014, s. 173–177.

¹⁷ *Gazprom i Mitsui chcą wybudować wielki terminal LNG na Bałtyku*, <https://www.wnp.pl/wiadomosci/gazprom-i-mitsui-chca-wybudowac-wielki-terminal-lng-nabaltyku,330368.html> [dostęp: 14.10.2019].

byciu ropy naftowej na obszarze Federacji Rosyjskiej. Strona hinduska zastrzegła sobie możliwość importu 10 mln ton ropy rocznie. Jednocześnie Hindusi zobligowali się do sprzedaży 49% udziałów spółki paliwowej „Essar Oil Limited” oraz nabycia przez stronę rosyjską analogicznego pakietu akcji hinduskiej rafinerii „Wadinar”, której moce przerobowe ropy naftowej sięgają 20 mln ton rocznie¹⁸. Wraz z poprawą relacji na linii Seul – Phenian coraz częściej podnoszona jest przez władze Korei Południowej kwestia możliwości budowy gazociągu poprzez Koreę Północną. Również i to ostatnie państwo wyraża zainteresowanie rosyjskim dostawami. Dla Federacji Rosyjskiej uzyskanie dostępu do południowokoreańskiego rynku pozwoliłoby na poważne zdywersyfikowanie eksportowego „portfela zamówień”¹⁹. Tak definiowane rosyjską strategię energetyczną działania świadczą o wyraźnym wzmocnieniu azjatyckiej wymowy rosyjskiej polityce surowcowej. Coraz poważniej zarysowuje się również możliwość zmiany wektora kierunku dostaw ropy naftowej z obszaru europejskiego na rynki azjatyckie, przynajmniej zaś podjęcie próby zbilansowania wielkości dostaw, a to zmieni sens współpracy na linii Federacja Rosyjska–państwa UE, definiując ją na nowo, niekoniecznie korzystnie dla europejskich odbiorców.

Zakończenie

Biorąc pod uwagę powyższe uwarunkowania, należy przyjąć, że Federacja Rosyjska podejmie działania na rzecz większego niż dotąd zaangażowania w sektor energetyczny państw azjatyckich. Rynek ten rozwija się dynamicznie, co umożliwi podpisywanie nowych kontraktów, które nie są, jak ma to miejsce w przypadku państw obszaru Unii Europejskiej, obciążone czynnikiem politycznego ryzyka. Złoża Syberii Wschodniej oraz Dalekiego Wschodu idealnie do tak wygenerowanej strategii energetycznej się wpisują. Przyszłość rosyjskiego sektora energetycznego zależy od kilku czynni-

¹⁸ Sz. Kardaś, *Zacieśnianie rosyjsko-indyjskiej współpracy energetycznej*, „Analizy OSW”, 22.06.2016.

¹⁹ *Południowa Korea chciałaby importować gaz z Rosji*, https://www.wnp.pl/gazownictwo/poludniowa-korea-chcialaby-importowac-gaz-z-rosji,320632_1_0_0.html [dostęp: 4.09.2019].

ków. Obecnie, jak i w dającej się przewidzieć przyszłości, na plan pierwszy wysuwa się w tym względzie rozwój nowych technologii produkcji gazu ze złóż niekonwencjonalnych, które poszerza grono eksporterów. Federacja Rosyjska zmuszona jest do większej aktywizacji w swoich wysiłkach na rzecz poszukiwania nowych rynków zbytu surowców energetycznych. Kierunek azjatycki ze względu na położenie państwa, pokładów gazu ziemnego oraz ropy naftowej wydaje się być naturalny w zakresie realizacji dostaw. Należy prognozować ograniczenie dostaw na kierunku europejskim oraz zwiększenie wolumenu eksportowego na kontynent azjatycki. Tak wygenerowany scenariusz wydarzeń będzie miał olbrzymi wpływ na cały globalny rynek paliw. W szczególny sposób oddziaływać będzie na państwa Starego Kontynentu.

Bibliografia

Dokumenty

Dokument referencyjny BAT dla rafinacji ropy naftowej i gazu, Komisja Europejska, Wspólne Centrum Badawcze, Instytut Europejskich Badań Technologicznych, Sewilia 2016.

Gazprom: Program eksploatacji gazu ziemnego oraz ropy naftowej na wschodnich obszarach Federacji Rosyjskiej, <https://www.gazprom.ru/projects/east-program/>.

Monografie

Klaczyński R., *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego*, Kraków 2010.

Paniuszkin W., Zygar M., *Gazprom – rosyjska broń*, Warszawa 2015.

Netografia

Coraz większa rola Azji w sektorze ropy naftowej i gazu, <https://www.wnp.pl/nafta/upstream/deloitte-coraz-wieksza-rola-azji-w-sektorze-ropy-i-gazu,131541.html>.

Добыча газа в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке, <https://neftegaz.ru/news/gas/300741-dobycha-gaza-v-vostochnoy-sibiri-i-nadalnem-vostoke/>.

Филимонова И. В., *ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ НЕФТЕГАЗОВОГО КОМПЛЕКСА, НЕФТЕГАЗОХИМИИ И ГЕЛИЕВОГО ПРОИЗВОДСТВА В ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ И НА ДАЛЬНЕМ ВОСТОКЕ*, <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-razvitiya-neftegazovogo-komplekca/>.

Gazprom i Mitsui chcą wybudować wielki terminal LNG na Bałtyku, <https://www.wnp.pl/wiadomosci/gazprom-i-mitsui-chca-wybudowac-wielki-terminal-lng-nabaltyku,330368.html>.

Jakóbiak W., *Chiny i Rosja rozmawiają o Sile Syberii 2*, <https://biznesalert.pl/sila-syberii-2-rosja-chiny-rozmowy/>.

Kajmowicz J., *Gazociąg Siła Syberii ukończony w 99%*, <https://www.energetyka24.com/gazociag-sila-syberii-ukonczony-w-99%/>. *Нефтегазовый комплекс Восточной Сибири и Дальнего Востока: тенденции, проблемы, современное состояние*, <https://burneft.ru/archive/issues/2015-12/3>. *Południowa Korea chciałaby importować gaz z Rosji*, https://www.wnp.pl/gazownictwo/poludniowa-korea-chcialaby-importowac-gaz-z-rosji,320632_1_0_0.html.

Ros W., *Marne perspektywy rosyjskiego przemysłu naftowego*, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/>.

Problemy na Sachalinie podnoszą cenę LNG, <https://biznesalert.pl/sachalin-lng-usterka-cena-azja-dostawy/>.

Sachalin wyprodukuje więcej ropy po uruchomieniu złoża Odoptu, <https://inzynieria.com/wpis-branzy/wiadomosci/8/19913,sachalin-1-wyprodukuje-wiecej-ropy-po-uruchomieniu-zloza-odoptu>.

Sąsiada T., *Rosnieft wierci na Dalekiej Syberii. Setki milionów ton ropy czekają na wydobywanie*, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/ropa-z-rosji-wydobycieropynasyberii,49,0,2293041.html>.

Artykuły w czasopismach naukowych

Grabowska A., *Dylematy energetyczne Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2009, t. 1, nr 1.

Paszowski M., *Polityka bezpieczeństwa energetycznego Japonii*, „Świat Idei i Polityki” 2004 t. 9.

Wasilewski A., *Aktualna sytuacja w sektorze gazu ziemnego Rosji*, „Nowoczesne Gazownictwo” 2005, nr 1.

Materiały ośrodków analitycznych

Fisher E., *Ropociąg WSTO połączył Syberię z Oceanem Spokojnym*, „Analizy OSW”, 9.01.2013.

Kardaś Sz., *Zacieśnianie rosyjsko-indyjskiej współpracy energetycznej*, „Analizy OSW”, 22.06.2016.

Streszczenie

Artykuł *Gaz ziemny i ropa naftowa azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej: stan obecny, perspektywy* podejmuje kluczowe kwestie dotyczące potencjału, produkcji oraz możliwości przesyłu ropy naftowej i gazu ziemnego azjatyckiej części państwa. Wraz z wyczerpywaniem się pokładów surowców energetycznych Syberii Zachodniej stanowiącej główne źródło pozyskiwania węglowodorów środek ciężkości produkcji ropy naftowej i gazu ziemnego przesuwają się na obszar Syberii Wschodniej oraz rosyjskiego Dalekiego Wschodu. Tak definiowana sytuacja może spowodować zmiany w rosyjskiej strategii energetycznej w zakresie wyznaczania nowych kierunków dostaw surowców energetycznych. Dynamiczny rozwój państw azjatyckich, w tym zwłaszcza ChRL powoduje, iż koniecznym staje się większy niż dotychczas transfer ropy naftowej i gazu ziemnego na szeroko definiowany azjatycki rynek paliw. Otwiera to przed Federacją Rosyjską nowe perspektywy, stanowiąc zarazem poważne wyzwanie obejmujące radykalne zwiększenie potencjału produkcyjnego azjatyckiej części Federacji Rosyjskiej, jak również budowę nowych instalacji przesyłowych, włączając w to rozwój technologii LNG. Tak wygenerowana sytuacja wpłynie na europejski rynek paliw, który na przestrzeni dwóch, trzech dekad może stać się wtórnym dla rosyjskiego eksportu redefiniowanego na kierunku azjatyckim. Otwartym pozostaje pytanie o to czy państwa UE, jak również instytucjonalnie sama Wspólnota są przygotowane na realizację powyższego scenariusza rozwoju sytuacji na globalnym rynku paliw.

Słowa kluczowe: gaz, ropa, Syberia Wschodnia, Daleki Wschód, Federacja Rosyjska

Abstract

A paper entitled „Natural gas and petrol in the Russian Federation’s Asian part: current situation and prospects” describes the most important problems in the production and transition of gas and petrol from the Asian side of the country. Russia is increasing the production of natural gas and petroleum in eastern Siberia and Russian Far East due to diminishing resources in Western Siberia. This can lead to changes in Russian energy strategy in terms of setting new directions for energy resources supplies. Dynamic development of the Asian countries, especially China, makes a larger transfer of natural resources to the Asian market a necessity. For Russian Federation it’s both a new perspective and a challenge linked with radical increase of its production potential in the country’s Asian side and providing new transition installations including LNG technology development. This situation surely will have an impact on European petrol market which in the next two or three decades may become secondary one for the Asian-oriented Russian export. The question if EU countries and EU herself are ready for this scenario in the global petrol market remains thus opened.

Keywords: gas, oil, Eastern Siberia, Far East, Russian Federation

Danuta Kabat-Rudnicka
Zbigniew Stańczyk

Gospodarka i polityka państw BRICS jako element zmieniającego się światowego układu sił

Wprowadzenie

Od lat 70. XX w. widoczne jest przyspieszenie zmian w gospodarce światowej¹. Na koniec lat 70. przypada początek reform gospodarczych w Chinach, a na początku lat 90. mają miejsce reformy rynkowe w Indiach. Pod koniec lat 90. odnotowano tendencje wzrostowe w gospodarkach państw Azji i Ameryki Łacińskiej, a także w państwach byłego bloku państw socjalistycznych. Wyraźnie też przyspieszyły procesy globalizacyjne. W latach 1980–2007 wzrosła wartość zagranicznej wymiany handlowej w stosunku do światowego PKB z 42,1 do 62,1%, a wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych z 6,5 do 31,8%. Globalizacja w połączeniu z reformami rynkowymi w państwach o niższym i średnim stopniu zamożności skutkowałą zmianą w gospodarce światowej, a w konsekwencji zmianą w stosunkach politycznych, przykładem czego jest utworzenie grupy BRICS.

Celem niniejszego studium jest pokazanie jak powstanie BRICS wpłynęło na zmianę relacji gospodarczych, na pozycję samego ugrupowania, poszczególnych państw, a zwłaszcza ChRL. Punkt wyjścia dla rozważań stanowi twierdzenie, że powstanie BRICS przyczyniło się w istotny spo-

¹ Już w latach 60. zaczęto wprowadzać reformy wolnorynkowe w Korei Południowej, Hongkongu, Singapurze i na Tajwanie, które miały istotny wpływ na reformy w wielu innych państwach.

sób do zmiany w światowym układzie sił. Na wstępie zarysowane zostanie BRICS, a następnie scharakteryzowane zostaną gospodarki państw-członków i ich miejsce w gospodarce światowej. Pokazana zostanie rola instytucji w procesie modernizacji gospodarek, zróżnicowanie polityczne państw BRICS oraz zmiana w polityce zagranicznej Chin, wykraczająca coraz bardziej poza multilateralizm charakterystyczny dla dotychczasowych działań państw BRICS. W końcowej części pokazane zostaną skutki wybranych działań BRICS oraz rysujące się w ramach ugrupowania możliwości dalszej współpracy.

Geneza BRICS

Akronim BRIC użyty został po raz pierwszy przez głównego ekonomistę Banku Goldman Sachs, J. O’Neilla². Kolejne litery oznaczały państwa wchodzące w skład ugrupowania (Brazylia, Rosja, Indie i Chiny). Akronim przyjął się od razu i upowszechnił wchodząc na trwałe do słownika polityki i ekonomii. Złożyło się na to, po pierwsze, wyodrębnienie tej czwórki trafnie obrazowało zmianę dokonującą się na gospodarczej mapie świata, po drugie skrót był łatwy do zapamiętania i przemawiał do wyobraźni. Państwa BRIC uznały wyróżnienie ich jako grupy za korzystne i zdecydowały o powołaniu do życia ugrupowania, którego celem byłaby współpraca i koordynacja polityk. W 2011 r. zmieniono nazwę na BRICS, z uwagi na to, że do ugrupowania dołączyła RPA (ang. *South Africa*). Podczas ostatniego szczytu państw BRICS w 2018 r. doproszona została Argentyna, lecz nie weszła jeszcze w skład grupy.

Rosnąca popularność BRICS sprawiła, że zaczęły powstawać inne akronimy pochodzące od nazw państw, które miałyby być liderami w dorównywaniu najbardziej rozwiniętym gospodarkom³. W 2013 r. Meksyk,

² J. O’Neill, *Building Better Global Economic BRICs*, „Goldman Sachs Economic Papers” 2001, nr 66.

³ Przywołać można TIMBI – Turcja, Indie, Meksyk, Brazylia, Indonezja; MINT – Meksyk, Indonezja, Nigeria, Turcja; MIST – Meksyk, Indonezja, Korea Południowa (ang. *South Korea*), Turcja; CATS – Chiny, Argentyna, Turcja, RPA (*South Africa*); czy PINE – Filipiny (ang. *the Phillipins*), Indonezja, Nigeria i Etiopia. Zob. np. *Forget the BRICS; meet the PINE*, „Time”, 13.03.2014 oraz A.F. Cooper, *The BRICS: A Very Short Introduction*, Oxford 2016.

Indonezja, Korea Południowa, Turcja i Australia utworzyły ugrupowanie MIKTA. Przywódcy państw spotykają się raz w roku, przy czym inaczej niż w przypadku BRICS, MIKTA nie ma większego wpływu na międzynarodową politykę.

Próby wykreowania nowych ugrupowań państw, znaczących z punktu widzenia polityki i gospodarki światowej, wynikały nie tylko z chęci zyskania popularności, lecz miały przede wszystkim na celu propagowanie inwestycji finansowych na rynkach państw-członków grupy. Goldman Sachs utworzył nawet w tym celu specjalne fundusze inwestycyjne dla państw BRICS oraz dla innych jedenastu rynków wschodzących (Next 11 – Korea Południowa, Nigeria, Bangladesz, Egipt, Filipiny, Indonezja, Iran, Meksyk, Pakistan, Turcja, Wietnam).

Przedstawiciele państw BRIC po raz pierwszy spotkali się na szczycie ministrów spraw zagranicznych podczas Zgromadzenia Ogólnego NZ w 2006 r. Rok później w analogicznej sytuacji doszło do ponownego spotkania. W 2008 r., po ujawnieniu się globalnego kryzysu finansowego, państwa BRIC podjęły decyzję o stałej współpracy i regularnych spotkaniach. W kwietniu 2011 r. do BRIC dołączyła RPA, chociaż wielu ekonomistów podważało zasadność tej decyzji. Gospodarka RPA była, co prawda, wówczas największą w Afryce, lecz tworzyła zaledwie 0,7% światowego PKB⁴. Bardziej zasadne wydawało się przyjęcie Indonezji (1,4%) czy Turcji (1,3%). Za przyjęciem RPA przemawiało to, że obecnie reprezentowane są cztery kontynenty, na których znajdują się wschodzące gospodarki.

BRICS nie jest organizacją międzynarodową *sensu stricto* i jako taka nie tworzy żadnych formalnych struktur. Sprawami organizacyjnymi i koordynacją działań zajmuje się każdorazowo państwo przewodniczące grupie. Działania koncentrują się na organizowaniu regularnych spotkań przywódców państw oraz przedstawicieli władz niższego szczebla, na których poruszane są problemy koordynacji polityki zagranicznej i gospodarczej, przy czym zakres deklarowanej współpracy ulega stopniowemu poszerzaniu. Obecnie mają również miejsce cykliczne spotkania ministrów edukacji, handlu, finansów, rolnictwa oraz spraw zagranicznych.

⁴ Obecnie RPA jest trzecią, po nigeryjskiej i egipskiej, gospodarką na kontynencie.

Miejsce państw BRICS w gospodarce światowej

Utworzenie BRICS było co prawda doniosłym wydarzeniem, choć jak się wydaje przypisywano mu nadmierne znaczenie w historii gospodarczej i politycznej świata. Państwa BRICS tworzą poważną część gospodarki światowej, chociaż w skład ugrupowania nie weszło żadne z państw rozwiniętych. BRICS to blisko 45% ludności świata, zamieszkująca na 26% powierzchni Ziemi, zaś łączny PKB to już ponad 25% światowego PKB. Warto zauważyć, że już pod koniec XX w. gospodarka Chin była jedną z największych na świecie, wzrosło też wyraźnie znaczenie Indii, Brazylii i Rosji. Z początkiem XXI w. wszystkie cztery gospodarki znalazły się w gronie największych dziesięciu gospodarek świata⁵. Od połowy lat 90. aż do globalnego kryzysu państwa BRICS odnotowywały stosunkowo wysokie stopy wzrostu gospodarczego i prawie stały wzrost obrotów w handlu zagranicznym. Państwa BRICS dysponują aktualnie ogromnymi rezerwami walutowymi, szacowanymi na prawie 40% wszystkich zasobów światowych⁶. W BRICS zdecydowanie dominują Chiny. Ich PKB jest większe niż łączny PKB pozostałych państw. Ewenementem jest gospodarka RPA, która jest niewielka, jej PKB stanowi ok. 2,5% PKB grupy, a jej znaczenie dla gospodarki światowej jest raczej znikome.

Tabela 1 zawiera dane odnośnie ludności, powierzchni, dochodu narodowego brutto (DNB) *per capita*, stopy urodzeń oraz oczekiwanej długości życia. Uwagę zwraca zróżnicowanie pod względem dochodów w przeliczeniu na mieszkańca. Rosja może zaliczać się do grupy państw o średnim poziomie dochodów, z kolei Indie nadal do państw biednych. Dane dotyczące przewidywanej długości życia odzwierciedlają duże różnice w warunkach życia. Niska oczekiwana długość życia w RPA jest częściowo wynikiem wysokiej przestępczości. Z kolei różnica pomiędzy populacją Chin i Indii jest już relatywnie niewielka, a biorąc pod uwagę znacznie wyższy wskaźnik urodzeń w Indiach, można się spodziewać, że w przeciągu kilkunastu lat Indie staną się najludniejszym krajem świata.

⁵ Zob. T. Hult, *The BRIC Countries*, „Global Edge Business Review” 2009, vol. 3, nr 4.

⁶ *World Bank*, www.worldbank.org/ddp/home.do [dostęp: 15.04.2019].

Tabela 1. Wybrane wskaźniki dla państw BRICS

	Ludność (w milionach), 2018 r.	Powierzchnia w tys. km ² , 2018 r.	DNB <i>per capita</i> wg parytetu siły nabywczej w USD, 2018 r.	Stopy urodzeń (na jedną kobietę)	Oczekiwana długość życia przy narodzeniu
Brazylia	209,5	8 515,8	13 900	1,7	76
Chiny	1 392,7	9 562,9	18 140	1,6	76
Indie	1 352,6	3 287,3	7 680	2,3	69
RPA	57,8	1 219,1	13 230	2,4	63
Rosja	144,5	17 098,3	26 470	1,8	72

Źródło: *World Bank*, www.worldbank.org/ddp/home.do [dostęp: 15.04.2019].

Znaczne różnice we wskaźnikach obrazują zróżnicowany poziom rozwoju państw BRICS. Do bardzo niedawna stopy wzrostu PKB w Chinach były zdecydowanie wyższe niż w pozostałych państwach i nie podlegały większym fluktuacjom. Znaczne fluktuacje możemy natomiast obserwować w Rosji, Brazylii i RPA. W uchochzącej za bardzo korzystną dla gospodarki światowej pierwszej dekadzie XXI w. stopy wzrostu realnego PKB w Chinach, Indiach i Rosji osiągały ponad 5% (w Chinach nawet powyżej 10%), a jedynie w Brazylii i RPA kształtowały się w granicach 3%⁷. Pomimo globalnego kryzysu finansowego zapoczątkowanego w 2008 r. gospodarki Indii i Chin nadal szybko rosły, chociaż oficjalne stopy wzrostu chińskiego PKB zbliżają się już do 6%. Brazylia dopiero zaczyna wychodzić z kolejnego głębokiego kryzysu gospodarczego, z kolei gospodarka rosyjska jest bliska stagnacji, a czasowe ożywienia wynikają z rosnących cen surowców.

Tabela 2. Średnie stopy wzrostu realnego PKB *per capita* w państwach BRICS

Państwo	2002–2008	2012–2018
Brazylia	2,9%	-1,0%
Chiny	10,7%	6,5%
Indie	5,5%	6,0%
Rosja	7,4%	0,3%
RPA	3,2%	-0,2%

Źródło: *Economic Policy Reforms: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris 2019.

⁷ W latach 2001–2007 jeszcze szybciej od PKB rosły główne indeksy giełdowe w państwach BRIC: w Brazylii ceny akcji wzrosły o 367%, w Rosji o 630%, w Indiach o 499%, w Chinach o 817%. Zob. J. Kregel, *The global crisis and the implications for developing countries and the BRICs*, „Revista de Economia Política” 2009, vol. 29, nr 4.

Gospodarki BRICS zróżnicowane są również strukturalnie. W Chinach największy nacisk położono na produkcję dóbr nisko- i średniozaawansowanych technologicznie, obecnie zaś nastawione są na sprzedaż wysoce zaawansowanych dóbr konsumpcyjnych i kreowanie rozpoznawalnych marek, takich jak Huawei czy Lenovo. Chiny posiadają też liczący się przemysł wydobywczy, będąc najważniejszym w świecie eksporterem metali ziem rzadkich. Od 2013 r. Chiny są też największym eksporterem dóbr i usług oraz największym importerem surowców. Głównymi partnerami handlowymi Chin są nadal UE i USA⁸. Obecnie Chiny są pierwszym (lub drugim) partnerem handlowym dla około 80 państw. Na skutek spadku wolumenu w światowym handlu po globalnym kryzysie, wzrostu cen produktów chińskich oraz przeorientowaniu gospodarki na zaspokajanie popytu krajowego, import rośnie szybciej niż eksport i wiele wskazuje na to, że w bieżącym roku, po raz pierwszy od rozpoczęcia reform przez Deng Xiaopinga, Chiny odnotują deficyt w handlu zagranicznym⁹.

Indie nastawiły się przede wszystkim na rozwój sektora usług, którego wartość dodana stanowi ponad 50% PKB, choć nadal rolnictwo ma duży udział (16%–20%) w PKB, przy prawie 50% ogółu zatrudnionych i tylko 4% gospodarstw powyżej 10 ha. Indie wyspecjalizowały się w tanich usługach biznesowych i obsłudze internetowej konsumentów z bogatych państw. Uwagę zwraca wymiana handlowa Indii z państwami BRICS, która stanowi margines wymiany międzynarodowej, będącej udziałem tego kraju¹⁰.

Gospodarka Brazylii zorientowana jest na rynek wewnętrzny¹¹ z dominującym sektorem usług. Brazylia ma również dobrze rozwinięte rolnictwo. Dobre perspektywy rysują się także przed sektorem naftowym w związku z odkrytymi pod dnem morskim złożami ropy naftowej. Surowce stanowią 60% brazylijskiego eksportu a wartość spółek surowco-

⁸ UNCTAD, www.unctad.org [dostęp: 10.04.2019].

⁹ OECD *Economic Surveys: China 2019*, OECD Publishing, Paris 2019, s. 10.

¹⁰ UNCTAD, op.cit.

¹¹ Stosunkowo niewielka otwartość gospodarki brazylijskiej wynika po części ze stosowanych strategii uprzemysłowienia. Por. OECD *Economic Surveys: Brazil 2019*, OECD Publishing, Paris 2019, s. 122.

wych stanowi prawie 40% wartości wszystkich spółek giełdowych. Brazylia produkuje również dobra zaawansowane technologicznie, będąc jednym z największych producentów małych i średnich samolotów, przy czym produkcja ta nie stanowi znaczącej części PKB.

W porównaniu z Brazylią jeszcze bardziej uzależniona jest od produkcji surowców gospodarka rosyjska. W Rosji, szczególnie na Syberii, znajdują się złoża ropy naftowej, gazu ziemnego (największe na świecie), węgla kamiennego i brunatnego oraz rud metali. Udział surowców energetycznych w rosyjskim PKB wynosi 20–25%, w eksporcie ca. 60%, a w przychodach spółek rządowych powyżej 30%. Kapitalizacja tego sektora na giełdach rosyjskich sięga 60%. Rosja jest drugim po USA eksporterem broni, którego wartość szacowana jest na 13–15 mld \$ rocznie. Jej odbiorcami są m.in. Indie, Chiny, Syria, Wenezuela, Malezja i Wietnam. Rosja handluje również samolotami, helikopterami, statkami i okrętami podwodnymi; rozwijane są też nowe projekty wojskowe.

Handel zagraniczny odgrywa ważną rolę, przy czym różne jest jego znaczenie dla poszczególnych gospodarek. Zdecydowanie najważniejszy jest dla Chin, natomiast mniej znaczący dla Brazylii i RPA. Chiny i Indie korzystają na niskich cenach ropy naftowej, inaczej aniżeli Rosja i Brazylia. Położenie geograficzne, struktura gospodarek, powiązania handlowe również wpływają na kształtowanie się polityki gospodarczej. Różnice interesów widoczne są w bezpośrednich relacjach oraz na forach międzynarodowych. Przykładowo Brazylia złożyła skargę przeciwko RPA do WTO o stosowanie mechanizmów protekcyjnych w sektorze rolnym¹², Chiny i Indie toczą, co prawda w ograniczonym zakresie, wojny handlowe, z kolei Rosja i Brazylia sprzeciwiają się polityce handlowej prowadzonej przez Chiny. Mimo to wymiana handlowa pomiędzy państwami BRICS rośnie¹³, choć nadal nie są dla siebie najważniejszymi partnerami handlowymi.

¹² Reuters: *Brazil challenges South Africa over poultry at WTO*, 22.06.2012, www.reuters.com/article/us-trade-brazil-safrica-poultry [dostęp: 15.05.2019].

¹³ J. Ghosh et al., *Models of BRICS' Economic Development and Challenges for EU Competitiveness*, The Vienna Institute for International Economic Studies, „Research Reports” 2009, nr 359, s. 5.

Reformy instytucjonalne i modernizowanie gospodarek BRICS

Państwa BRICS różnią się pod względem rozwiązań instytucjonalnych otoczenia biznesu, chociaż wprowadzają rozwiązania podobne do tych, jakie są w państwach najbogatszych. Warto zauważyć, że we wszystkich krajach BRICS państwo odgrywa istotną rolę w gospodarce. W Chinach partia komunistyczna decyduje o tym co mogą zrobić organy państwowe, ma też duży wpływ na politykę wyłączeniową i decyzje inwestycyjne, zarówno krajowe, jak i zagraniczne. Prawie cały sektor finansowy Chin pracuje pod dyktando władz państwowych¹⁴. Większą wolnością gospodarczą cieszą się firmy działające w specjalnych strefach ekonomicznych. Z kolei w Rosji zasadnicze decyzje gospodarcze pozostają w rękach państwa i oligarchów. W rankingu *Transparency International* Rosja znalazła się w grupie najbardziej skorumpowanych państw świata¹⁵. Podobną pozycję ma Brazylia, gdzie afery korupcyjne spowodowały nawet upadek rządu i pogrzyżyły w kryzysie gospodarkę. Z kolei w Indiach, pomimo deklarowanych reform wolnorynkowych, wiele regulacji utrudnia działalność gospodarczą. Jeszcze do zeszłego roku obowiązywały cła w poszczególnych stanach, które zniesiono wprowadzając jeden podatek od dóbr i usług. Indie ograniczają też działalność zagranicznych sieci handlowych i instytucji finansowych.

Przywódcy, zwłaszcza chińscy i rosyjscy, zdając sobie sprawę, że w niedalekiej przyszłości stracą możliwość konkurowania, starają się wprowadzać reformy instytucjonalne i zwiększać innowacyjność gospodarek. Poważnym problemem, z którym zmagają się już teraz Chiny i Rosja jest starzenie się społeczeństw. Jeśli zestarzenie się nastąpi zanim państwa staną się odpowiednio zasobne, wówczas wpadną w pułapkę typową dla państw o średnim poziomie dochodów. W Rosji wyraźny jest trend wyludniania się kraju, idący w parze z zastraszająco niską średnią długością życia, zwłaszcza mężczyzn. Syberii grozi wyludnienie, co może mieć po-

¹⁴ Dopiero w 2013 r. władze chińskie zapowiedziały utworzenie w Szanghaju specjalnej strefy ekonomicznej, w której sektor finansowy nie podlegałby dyrektywom państwa i gdzie regulacje byłyby podobne do tych, jakie są w państwach zachodnich.

¹⁵ *Transparency International: Corruption Perception Index 2018*, www.transparency.org/cpi2018 [dostęp: 20.05.2019].

ważne konsekwencje w relacjach z Chinami, bowiem wobec braku wystarczających zasobów ludzkich, nie będzie w stanie oprzeć się naporowi ludności chińskiej i może stać się *de facto* zależna od Chin.

Społeczeństwa Indii i Brazylii, a zwłaszcza Indii, są młode. O'Neill twierdzi, że Indie stanowią największą zagadkę pośród wszystkich państw, mając najlepszą sytuację demograficzną¹⁶. Dużym atutem jest powszechna znajomość języka angielskiego, chociaż jakość edukacji na podstawowym szczeblu jest stosunkowo niska, zwłaszcza w zestawieniu z Chinami, które według prowadzonych przez OECD badań PISA zajmują czołowe miejsca w rankingach¹⁷. Pomimo też rosnącej klasy średniej, społeczeństwo Indii jest nadal ubogie, z kilkunastoprocentowym odsetkiem osób niedożywionych.

Państwa BRICS stawiają w swym modelu rozwojowym na naukę i innowacyjność, chociaż największe postępy widoczne są w Chinach. Uniwersytety zajmują coraz wyższe miejsca w rankingach, a Chiny mają już drugie miejsce w świecie jeśli chodzi o wydatki na badania i rozwój. Liczba osób pracujących w branży B&R jest większa niż w Stanach Zjednoczonych, a ilość zarejestrowanych patentów rośnie w tempie wykładniczym. Ośrodki takie jak Shenzhen uznawane są za centrum innowacyjności w zakresie elektroniki¹⁸. Chiny planują do 2025 r. zostać liderem także w innych dziedzinach będących symbolem nowoczesności. Podobnie też Rosja, która zamierza rozwijać naukę zwiększając nakłady do 3% PKB i tworzy pod Moskwą wielkie centrum badań i innowacji.

Polityczne zróżnicowanie państw BRICS

Państwa BRICS różnią nie tylko rozwiązania gospodarcze, ale także instytucje polityczne i prowadzona polityka wewnętrzna i zagraniczna. Indie, Brazylia i RPA należą do państw demokratycznych, natomiast Rosję

¹⁶ J. O'Neill, *Mapa wzrostu: szanse gospodarcze dla państw grupy BRICS*, Warszawa 2102, s. 84.

¹⁷ *PISA 2015 Results* (vol. I), *Excellence and Equity in Education*, Paris 2016.

¹⁸ V. Fernandez, G. Puel, C. Renaud, *The Open Innovation Paradigm: from Outsourcing to Open-sourcing in Shenzhen, China*, „International Review for Spatial Planning and Sustainable Development” 2016, vol. 4, nr 4, s. 27–41.

(formalnie demokracja z systemem wielopartyjnym) i Chiny należy zaliczyć do rządów autorytarnych. W Indiach, podobnie jak w Brazylii, partie polityczne konkurują o władzę. Proporcjonalny system wyborczy i brak prognozy wyborczego sprawiają, że parlament Brazylii jest forum dla wielu partii, przez co prezydent musi zabiegać o poparcie małych ugrupowań. Z kolei na indyjskiej scenie politycznej, niezależnie od obecności wielu partii (w niektórych stanach silne są partie o korzeniach maoistowskich), generalnie dominują dwie partie: Indyjski Kongres Narodowy i Indyjska Partia Ludowa, która w ramach Narodowego Sojuszu Demokratycznego przewodzi dużej grupie regionalnych partii prawicowych. Pierwsza z nich określana jest jako centrowa (lub centro-lewicowa), a druga jako prawicowa i z jej szeregów wywodzi się obecny premier.

Chiny dysponują monopartyjnym systemem władzy z partią komunistyczną, która w porównaniu z czasami maoizmu daleka jest od ideologicznej ortodoksji¹⁹. Chiny mają parlament, lecz ważniejsze decyzje zapadają na posiedzeniach Biura Politycznego i Komitetu Centralnego KPCh. Obecny przywódca Chin odszedł od dominującego od 1978 r. kolektywnego decydowania, zwiększając zakres spraw będących jego wyłączną prerogatywą.

Chiny i Rosja są mocarstwami o światowym zasięgu. Rosja nie bez racji uważana jest za ważnego gracza politycznego w próbach rozwiązania konfliktu w Syrii, ale to Chinom przypada wiodąca rola w kształtowaniu polityki światowej. I nie chodzi tylko o Koreę Północną, lecz o coraz większe zaangażowanie Pekinu, zarówno polityczne, jak i gospodarcze w Azji Południowo-Wschodniej i Afryce. Jest też coraz więcej powodów by twierdzić, że Chiny nie dążą bynajmniej do stworzenia porządku wielobiegunowego, lecz porządku dwubiegunowego zdominowanego przez USA i ChRL. Z kolei Indie i Brazylia są potęgami politycznymi i militarnymi, lecz tylko regionalnymi. Chiny, Rosja i Indie dysponują największymi armiami i łożą najwięcej na zbrojenia, Brazylia zajmuje dalszą pozycję i nic nie wskazuje, by miała globalne ambicje militarne, natomiast siła militarna RPA liczy się tylko w jej najbliższym otoczeniu.

¹⁹ Zdaniem Anerlini'ego KPCh z 80 mln członków jest największą w świecie partią polityczną, która zarazem pełni rolę izby handlowej. Zob. J. Anerlini, *China's Political Anniversary*, „Financial Times”, 1.07.2011.

Chiny i Rosja sprzeciwiają się rozszerzeniu składu Rady Bezpieczeństwa NZ o Indie i Brazylię. Z kolei Chiny i Indie rywalizują o wpływy w Azji, mają też nieuregulowane kwestie graniczne. Niepokój Indii budzą bliskie związki Chin z Pakistanem, z którym są w konflikcie. Rosja tradycyjnie utrzymuje stosunki militarne z Indiami, którym przez dekady dostarczała sprzęt wojskowy. Ostatnio daje się też zauważyć zbliżenie Indii ze Stanami Zjednoczonymi, które doprowadzić może do zawiązania się sojuszu. Natomiast stosunki rosyjsko-chińskie przedstawiane są w zasadzie jako bezproblemowe, chociaż towarzyszą im okresy ochłodzenia. Zagrozić im mogą zmiany demograficzne na Dalekim Wschodzie i odżywanie zadawnionych sporów granicznych jak ten znad Ussuri.

Brazylia i RPA nie mają żadnych zadawnionych spraw spornych z państwami BRICS. Brazylia, co prawda próbuje rywalizować z Chinami o wpływy w Afryce, lecz nie powinno to stanowić źródła poważniejszych konfliktów. Ekspansję Brazylii hamować będzie jej zainteresowanie utrzymaniem wysokiego poziomu eksportu soi do Chin. Interesujące i znamienne są za to różnice w nastawieniu do Wenezueli. Chiny i Rosja uznają i wspierają rządy prezydenta Maduro, natomiast Brazylia nie.

Rosnące znaczenie Chin w gospodarce i polityce

Wielu autorów specjalizujących się w stosunkach międzynarodowych jest zgodna, że wyraźny zwrot w polityce zagranicznej Chin nastąpił po objęciu władzy przez Xi Jinpinga w 2012 r. Większa asertywność w polityce chińskiej zaznaczająca się od tego czasu, tłumaczona jest cechami osobistymi przywódcy i dążeniem do konsolidacji władzy. Ekspansjonistyczna czy wręcz agresywna polityka zagraniczna ma służyć rozbudzeniu nacjonalistycznych emocji, a nawet dumy imperialnej, dzięki czemu na dalszy plan odsuwane są problemy krajowe.

Z kolei zdaniem C. Edela i H. Brandsa zmiana w polityce zagranicznej Chin dała się zauważyć już wcześniej, tj. tuż po pojawieniu się globalnego kryzysu²⁰. Początkowo Chiny starały się ostrożnie artykułować żądania, kładąc nacisk na gradualizm i działania wielostronne. Do zmiany w po-

²⁰ C. Edel, H. Brands, *The Real Origins of the U.S.-China Cold War*, „Foreign Policy”, 2.06.2019.

dejsiu do polityki zagranicznej zostały niejako ośmielone osłabieniem gospodarczym Zachodu. Analogiczna sytuacja miała miejsce po kryzysie azjatyckim 1997 r. Z kryzysu Chinom udało się wyjść obronną ręką, w odróżnieniu od Japonii, której gospodarka przez ostatnie dwadzieścia lat jest w stagnacji. Od drugiej połowy lat 90. Chiny stały się bardzo aktywnym aktorem w regionie i zaczęły rozszerzać swoje wpływy poszukując sojuszników spoza regionu, co z kolei potwierdza tezę P. Kennedy'ego, że wzrost siły gospodarczej prowadzi do wzrostu siły politycznej i militarnej²¹. Istnieje też inne wyjaśnienia zmiany kierunku polityki Chin odwołujące się do kontekstu historycznego. Zdaniem H.W. Frencha obecna polityka Chin jest zgodna z tym jak Chińczycy postrzegają siebie i swoje miejsce w historii świata. W przekonaniu znacznej części elity i społeczeństwa Chiny są najstarszą cywilizacją, a obecna polityka ma na celu przywrócenie należnej im roli²².

Po ostatnim globalnym kryzysie, zapoczątkowanym w USA w 2008 r., Chiny zaczęły być postrzegane już nie jako mocarstwo regionalne, lecz jedyne państwo, które może rzucić wyzwanie Stanom Zjednoczonym. G. Allison pisząc o tzw. pułapce Tukidydesa wysuwa tezę, że jeśli jakieś państwo staje się tak wielką potęgą, że może rzucić wyzwanie dotychczasowemu hegemonowi, jakim były Stany Zjednoczone w ostatnich trzech dekadach, to taka sytuacja może zakończyć się wojną²³. Za przełomowy w polityce zagranicznej Chin należy uznać moment budowania baz wojskowych na sztucznych wyspach w związku z konfliktem granicznym na Morzu Południowochińskim. Innym spektakularnym wydarzeniem było ogłoszenie przez Xi Jinpinga podczas wizyty w Kazachstanie i Indonezji w 2013 r. nowej Inicjatywy Pasa i Drogi. Nazwa wymaga dopowiedzenia, że „pas” oznacza połączenia drogowe i kolejowe, a „droga” szlaki morskie. Inicjatywa uznana została za znakomity chwyt marketingowy, nawiązywała bowiem do Jedwabnego Szlaku łączącego niegdyś Europę i Azję. Inicjatywa

²¹ P. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, London 1988, s. 536.

²² H.W. French, *Everything Under the Heavens: How the Past Helps Shape China's Push for Global Power*, New York 2018.

²³ G. Allison, *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Boston, MA 2017.

wywarła jednak niekorzystny wpływ na spójność ugrupowania. Nie mogła wzbudzić entuzjazmu ze strony Indii, które poza niewielkimi odcinkami korytarzy transportowych nie zostały uwzględnione w Inicjatywie, a co więcej, patrząc na mapę ma się wrażenie, że szlaki i drogi okrążają Indie. Podobne wrażenie można odnieść patrząc na planowane rozmieszczenie portów na Oceanie Indyjskim, w których budowę lub rozbudowę zaangażowane są Chiny, jak Hambantota na Sri Lance, Gwadar w Pakistanie, Chittagong w Bangladeszu czy Sittwe w Mjanmie (dawnej Birmie). Daje się także zauważyć wzmożoną obecność chińską w portach na Malediwach i Seszelach. Chiny dysponują też bazą marynarki wojennej w Dżibuti. Chińska obecność w wielu portach Oceanu Indyjskiego jest nazywana sznurem pereł. Indie, które uważają dużą część Oceanu Indyjskiego za tradycyjną swoją sferę wpływów, żywią obawy, że Chiny będą chciały wykorzystać swą obecność w wielu portach akwenu także w celach militarnych. Wracając do projektu należy powiedzieć, że usytuowanie dróg i szlaków ulega zmianom. Chęć udziału w projekcie zgłosiło już ponad 150 państw. Inicjatywa uwzględnia korytarze transportowe do i przez Afrykę, a nawet przez Amerykę Środkową²⁴. Natomiast powściągliwe stanowisko wobec Inicjatywy zajęła Brazylia, która jak dotąd nie przyłączyła się do projektu.

Jednym z nowszych projektów stanowiących część Inicjatywy jest Morski Lodowy Jedwabny Szlak (*Ice Silk Road*), nazywany także Polarnym Jedwabnym Szlakiem lub Arktycznym Szlakiem Jedwabnym (*Polar Silk Road*), który ma przebiegać od portów chińskich przez Ocean Arktyczny, wzdłuż wybrzeży Rosji do Europy. Rosyjsko-chińskie deklaracje dotyczące eksploatacji bogactw naturalnych Arktyki oraz te dotyczące planowanego nowego szlaku morskiego, który ma przebiegać w pobliżu wód terytorialnych Ameryki Północnej budzą poważne obawy w Stanach Zjednoczonych. Inicjatywa Pasa i Drogi nie ogranicza się do wytyczania nowych lądowych i morskich szlaków transportowych, lecz uwzględnia także budowę energetycznych linii przesyłowych, a nawet przewiduje współpracę w zakresie wymiany informacji za sprawą technologii cyfrowych (*Digital Belt and Road*).

Budowa tzw. Jedwabnych Szlaków ma być współfinansowana przez nowe instytucje, takie jak specjalny Fundusz czy azjatycki z nazwy, a bę-

²⁴ *Belt and Road Portal*, eng.yidaiyilu.gov.cn [dostęp: 20.05.2019].

dący pod kontrolą Chin i z głównie chińskim kapitałem Azjatycki Bank Inwestycji Infrastrukturalnych. Koszt realizacji projektów w ramach Jedwabnych Szlaków ma wynosić nawet 1 bln \$, chociaż podawane są również kilkukrotnie wyższe sumy. Budowa samego korytarza transportowego w Pakistanie (z północy przez wielkie aglomeracje na wybrzeże Morza Arabskiego) zamykać się ma nawet 80 mld \$, przy czym różne źródła podają różne wartości tej inwestycji.

Rozmach i cele projektów spotykają się ze skrajnymi opiniami w środowisku ekonomistów i politologów. Jedni uważają, że Inicjatywa pozwoli na obniżenie kosztów transportu i na zwiększenie efektów skali, a inwestycje infrastrukturalne pomogą w zagospodarowaniu nadwyżki oszczędności i wolnych mocy produkcyjnych firm budowlanych. Inni z kolei twierdzą, że Chiny wyraźnie dążą do podporządkowania sobie dużej części świata i utworzenia dwubiegunowego (z przewagą po stronie Chin) porządku światowego.

Przykładem wiodącej pozycji Chin jest również program kosmiczny, który już odniósł sukces dzięki lądowaniu na Księżycu pojazdu bezzałogowego²⁵. Jeszcze bardziej spektakularny był ogłoszony w 2015 r. plan „Made in China 2025”, który zakłada, że do 2025 r. Chiny staną się liderem w dziedzinie innowacji. Jak widać cele wytyczone przez Pekin są bardzo ambitne. Przykładowo Chiny zamierzają osiągnąć 90% udział w światowej produkcji pojazdów elektrycznych i z paliwem wodorowym, a 80% elektronicznych komponentów ma także być chińskiej produkcji. Chcą też stać się najważniejszym dostawcą rozwiązań w dziedzinie sztucznej inteligencji. Utworzono już ponad 500 parków przemysłowych, gdzie rozwijane są nowe technologie, w tym Big Data i obliczenia w chmurze²⁶.

Chiny dążą również do zmiany w finansach międzynarodowych: z jednej strony poprzez umowy i instytucje tworzone w ramach BRICS (fundusz rezerw, Azjatycki Bank Rozwoju), z drugiej zaś wzmacniając swoją pozycję w takich instytucjach, jak MFW. Chiny próbują także wpływać na partnerów handlowych, aby w transakcjach używać renminbi, co niewąt-

²⁵ S. Chen, *Chang'e 4 landing on far side of moon marks start of China's space race with the US*, „South China Morning Post”, 3.01.2019.

²⁶ M.J. Zenglein, A. Holzmann, *Evolving Made in China 2025*, „MERICS Papers on China” 2019, nr 8.

pliwie wpływa na obniżenie kosztów, ale też zwiększa znaczenie waluty chińskiej²⁷, co z kolei przekłada się na transakcje terminowe i instrumenty pochodne. Zmiany są już widoczne, bowiem coraz więcej banków centralnych posiada renminbi jako walutę rezerwową. Pozycja dolara wydaje się być nadal niezagrożona, jest on najważniejszą walutą w transakcjach handlowych i finansowych oraz najważniejszą walutą rezerwową, czego najlepszym przykładem są rynki walutowe, gdzie przedmiotem transakcji jest nadal dolar amerykański (85%, a tylko 2% renminbi)²⁸.

Lista przykładów jest znacznie dłuższa²⁹. Najwięcej obaw, zwłaszcza w sąsiedztwie Chin, budzi zmiana w chińskiej doktrynie wojskowej, której towarzyszy intensywna modernizacja armii³⁰. Chiny rozszerzyły też strefę morską, podlegającą ich kontroli. Przed kilkunastu laty zapewne nie moglibyśmy przeczytać komentarza jaki spotykamy w pierwszym tegorocznym numerze „Foreign Affairs”: „Choć do tej pory Pekin stosował pośrednią i biznesową strategię akumulowania władzy, to nie powinniśmy ulegać złudzeniom: ostatecznym celem Chin jest wyrzucenie USA z wód Oceanu Spokojnego i Indyjskiego oraz rywalizowanie z USA na poziomie globalnym”³¹. Biorąc pod uwagę zmianę sposobu prowadzenia polityki zagranicznej przez Chiny i ich pozycję w polityce międzynarodowej, zasadnym staje się pytanie czy BRICS jest jeszcze Chinom potrzebne i czy pozostali członkowie ugrupowania są skłonni zaakceptować nową rolę Chin.

²⁷ Już w 2015 r. czwarta część chińskich transakcji handlowych była denominowana w renminbi. Zob. B. Eichengreen, A. Mehl, L. Chitu, *How Global Currencies Work: Past, Present, and Future*, Princeton 2018, s. 182.

²⁸ Ibidem, s. 183.

²⁹ Interesującym zagadnieniem, wymagającym szerszej analizy, jest *soft power*, której najlepszym wyrazem jest ponad 500 Instytutów Konfucjusza w prawie 150 krajach. Zob. *Over 500 Confucius Institutes founded in 142 countries, regions*, „China Daily”, 7.10.2017.

³⁰ *China Military Power*, Defense Intelligence Agency, listopad 2018, s.33, www.dia.mil/Military-Power-Publications [dostęp: 15.05.2019].

³¹ O. Skylar Mastro, *Who will run the world?*, „Foreign Affairs”, styczeń–luty 2019.

BRICS jako przeżywająca się formacja?

Z uwagi na heterogeniczny charakter BRICS oraz rosnącą asymetrię pomiędzy potęgą gospodarczą i polityczną Chin i pozostałymi państwami ugrupowania, działalność grupy zaczyna sprowadzać się do rytualnych spotkań, z których niewiele wynika. Wielu ekspertów uważa też, że nadchodzi czas rekonfiguracji sojuszy. Przykładowo w miejsce współpracy indyjsko-chińskiej będziemy prawdopodobnie mieli do czynienia z sojuszem polityczno-militarnym Indii i USA.

Krytykujący BRICS przytaczają szereg przykładów pustych deklaracji składanych przez przywódców ugrupowania. Z drugiej strony, biorąc pod uwagę propozycje z wczesnej fazy kształtowania się grupy, należy powiedzieć, że większość postulowanych działań zasadniczo została podjęta³². Niektóre ważne cele może nie zostały w pełni osiągnięte, lecz zmiany zaczęły być widoczne. Przykładowo uzgodnione we wrześniu 2009 r. na szczycie G20 w Pittsburghu zmiany w kwotach i w wagach głosów w MFW nie były takie, jakich oczekiwały państwa BRICS, lecz nie ma już dziś takiej sytuacji, gdzie małe państwa europejskie mają większą siłę głosów niż Chiny lub Indie. Znaczącym wydarzeniem było włączenie waluty chińskiej do koszyka SDR, co mogło zostać przeprowadzone także przy poparciu państw BRICS. Wydaje się, że skoordynowane działania BRICS na forum WTO mogą stanowić przekonujący dowód na skuteczność ugrupowania. K. Hopewell uważa, że na rezultaty rokowań rundy Doha złożyło się wspólne działanie państw BRICS do tego stopnia, że BRICS na trwale zmieniły układ sił w WTO³³.

Oprócz działań podejmowanych na forum MFW i WTO, BRICS wzmocniła wiarę w możliwość współdziałania państw rozwijających się. Przykład BRICS jest również ważny w obliczu prowadzonej obecnie przez Stany Zjednoczone unilateralnej i protekcjonistycznej polityki zagranicz-

³² *Has BRICS lived up to expectations?*, „The Economist”, 27.06.2018. Wnioski przedstawione przez tygodnik „The Economist” były przede wszystkim oparte na informacjach gromadzonych przez *BRICS Information, Centre University of Toronto*.

³³ K. Hopewell, *The BRICS – merely a fable?*, „International Affairs” 2017, vol. 93, nr 6.

nej. Co więcej, gdyby Chinom nie udało się wygrać bezpośredniej konfrontacji z USA w wojnie handlowej lub w jakimś innym sporze, mogą próbować wrócić do polityki multilateralizmu i zamiast tworzenia układu G2 (ChRL – USA) mogą przyjąć za cel swej polityki tworzenie układu bez dominującego państwa. Używając terminu ukutego przez I. Bremmera mogą ogłosić, że nastąpił czas G-Zero³⁴. Już teraz Chiny zamiennie posługują się, z jednej strony, retoryką powrotu do wielkości, z drugiej natomiast, obrony globalizacji, wolnego handlu i suwerenności państw. Chiny, a także Rosja, mogą stwarzać pozory, że nie mają żadnych ekspansjonistycznych zamiarów, a chcą jedynie działać na rzecz pogłębiania współpracy, co może uwiarygodniać ich obecność w BRICS.

BRICS co prawda traci na znaczeniu w ostatnich latach, lecz nie należy lekceważyć roli ugrupowania w odniesieniu do zmian w stosunkach międzynarodowych. Nie da się też wykluczyć, że BRICS stanie się znów użyteczne dla państw-członków, jak również i tego, że nastąpi rozłam w grupie i podzieli się na będące w bliskim sojuszu Chiny i Rosję, grawitujące w stronę USA Indie i Brazylię oraz niezdecydowane i mało znaczące RPA. Mimo resentymentów, konkurencji o wpływy w Azji Centralnej, rosyjskich obaw o przyszłość Dalekiego Wschodu i sporów o finansowanie budowy rurociągów, widoczne jest zacieśnianie współpracy pomiędzy Rosją i Chinami. Prezydent Putin i jego ekipa są zapewne zadowolony z pewnego odbiorcy surowców, który nie będzie pouczał Rosji jak ma wyglądać demokracja i jaką politykę powinien prowadzić w stosunku do tzw. bliskiej zagranicy. Z drugiej strony Stany Zjednoczone stopniowo (choć niezbyt konsekwentnie) montują sojusze w celu powstrzymania chińskiej ekspansji. I tak np. pod koniec 2017 r. USA, Japonia, Australia i Indie utworzyły blok państw QUAD (*Quadrilateral Security Dialogue*), którego celem jest utrzymanie bezpieczeństwa żeglugi na Oceanie Spokojnym i Indyjskim³⁵. Nowe sojusze mają pozwolić nie tylko na powiększenie obszaru znajdującego się pod kontrolą światowego mocarstwa, ale także wzmocnić legitymację jego działań.

³⁴ I. Bremmer, *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World*, London 2012.

³⁵ *Quadrilateral security dialogue: India, Australia, Japan, US hold talks on Indo-Pacific cooperation*, „The Times of India”, 12.11.2017.

Analizując ewoluującą pozycję BRICS na scenie międzynarodowej dochodzimy do wniosków, analogicznych jak J.J. Mearsheimer, który wysuwa tezę, że po czasach narzucanego przez Stany Zjednoczone liberalizmu w stosunkach międzynarodowych możemy spodziewać się dominacji nastawienia realistycznego w polityce zagranicznej³⁶. Jednakże z uwagi na fakt, że dwie główne potęgi będą musiały z konieczności polegać na mniej lub bardziej sformalizowanych układach, można zaryzykować tezę, że w najbliższym czasie stosunki międzynarodowe będą kształtować się zgodnie z paradygmatem neorealistycznym.

Jest też inny powód, dla którego zarówno USA, jak i Chiny nie będą chciały działać samodzielnie. Wszystko wskazuje na to, że obecnie żadne z nich nie będzie w stanie skutecznie przeciwstawić się drugiemu, z uwagi na osłabienie gospodarcze. Już teraz w USA po dziesięcioletnim okresie ożywienia widoczne są oznaki spowolnienia gospodarczego. Natomiast do większych problemów gospodarki Chin zaliczyć można rosnące koszty pracy. Wywołują je braki spowodowane niedoborem podaży siły roboczej i coraz bardziej odczuwalna inflacja. Płace w miastach rosną w tempie ponad 10% rocznie. Z powodu wyższych płac coraz więcej firm wycofuje produkcję z Chin i przenosi do państw o niższych kosztach pracy. Dochodzi do tego starzenie się społeczeństwa chińskiego, które pogłębiać będzie niedobory na rynku pracy. Innym problemem może być bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości, a kryzys na rynku nieruchomości może z kolei wywołać kryzys w sektorze finansowym.

Zakończenie

Znaczenie państw BRICS z punktu widzenia gospodarki i polityki światowej jest przedmiotem niejednoznacznych ocen i zmienia się w czasie. Państwa BRICS nie mają zbyt wielu wspólnych interesów, które byłyby na tyle silne, aby mogły spowodować większą konsolidację grupy, jak to stało się w przypadku Unii Europejskiej. Niemniej jednak ustalenia podjęte w ramach BRICS przełożyły się na zwiększoną presję na Stany Zjednoczone, by zgodziły się na zmianę zasad liczenia (wagi) głosów w MFW. Współpraca

³⁶ J.J. Mearsheimer, *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*, New Haven 2018.

państw BRICS wywarła też znaczący wpływ na przebieg rokowań w WTO. Z kolei utworzenie Azjatyckiego Banku Rozwoju spotkało się z uznaniem światowych gremiów gospodarczych, chociaż nie zachwiało pozycji MFW czy Banku Światowego. Najbliższy czas pokaże czy państwa BRICS będą odgrywały coraz większą rolę w świecie, choć niekoniecznie jako ugrupowanie, lecz jako członkowie grupy lub też występując w nowych konfiguracjach gospodarczych czy zawiązujących się sojuszach polityczno-militarnych.

Jeśli zaś chodzi o poszczególnych członków grupy to na szczególną uwagę zasługują Chiny, państwo, które jeszcze w latach 90. XX w. było postrzegane jako biedne i mało znaczące, dziś natomiast jest mocarstwem i ważnym partnerem gospodarczym dla większości państw świata, a prowadzona przez nie polityka istotnie wpływa na światowy układ sił. Zdaniem wielu autorów niekwestionowany wzrost potęgi gospodarczej, militarnej i politycznej Chin to w tej chwili najważniejszy proces w sferze geoeconomii i geopolityki od rozpadu bloku komunistycznego.

Innym ważnym zjawiskiem jest wyraźna reorientacja w polityce państw, zwłaszcza mocarstw. Po czasie globalnego porządku liberalnego zmienia się charakter stosunków międzynarodowych, gdzie współpraca w ramach ładu liberalnego ustępuje miejsca rywalizacji, a niekiedy nawet przybiera kierunek konfrontacyjny – cechy właściwe dla paradygmatu realistycznego. Z drugiej strony, w erze szybkiego przepływu informacji, taniego transportu oraz gęstej siatki powiązań gospodarczych i finansowych, państwa łączą swe siły, tworząc mniej lub bardziej sformalizowane struktury. Otwarcie gospodarcze, liberalizacja przepływów towarów i usług, ale też konkurencja idąca w parze ze współpracą, upodmiotowienie jednostki, odwoływanie się do norm i wspólnych wartości, pojawianie się nowych (niepaństwowych) podmiotów na arenie międzynarodowej – to elementy typowe dla paradygmatu liberalnego. Przynależność do mniej lub bardziej sformalizowanych struktur traktowana instrumentalnie i mająca służyć partykularnym interesom, wzmocnieniu, uznaniu i legitymizacji działań, niekoniecznie zaś realizacji wspólnych celów – to z kolei działania wpisujące się w paradygmat neorealistyczny. Podsumowując, wiele wskazuje na to, że z takim oto podejściem mamy obecnie do czynienia, przynajmniej jeśli chodzi o państwa BRICS.

Konkludując, w odniesieniu do państw BRICS mamy do czynienia z różniącymi się wyraźnie gospodarkami, reżimami politycznymi i interesami. Wydaje się też, że każde z osobna jest w większej mierze zainteresowane umacnianiem swojej pozycji w najbliższym otoczeniu gospodarczym i politycznym aniżeli w konsolidowaniu współpracy w ramach grupy. Niezależnie od tego BRICS to pozytywny przykład współpracy państw, łączących swe siły w celu zakwestionowania liberalnego porządku gospodarczego. I działając nie zawsze jako spójna całość, BRICS ma swój udział w zmianie jaka dokonuje się aktualnie w światowym układzie sił. Natomiast w obliczu reorientowania politycznego i zawiązywania nowych sojuszy, dalsze trwanie, przynajmniej niektórych państw, wydaje się być niepewne.

Bibliografia

- Allison G., *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Boston, MA 2017.
- Anerlini J., *China's Political Anniversary*, „Financial Times”, 1.07.2011.
- Belt and Road Portal*, eng.yidaiyilu.gov.cn
- Bremmer I., *Every Nation for Itself: Winners and Losers in a G-Zero World*, London 2012.
- Chen S., *Chang'e 4 landing on far side of moon marks start of China's space race with the US*, „South China Morning Post”, 3.01.2019.
- China Military Power*, Defense Intelligence Agency, listopad 2018, www.dia.mil/Military-Power-Publications.
- Cooper A.F., *The BRICS: A Very Short Introduction*, Oxford 2016.
- Economic Policy Reforms: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris 2019.
- Edel C., Brands H., *The Real Origins of the U.S.-China Cold War*, „Foreign Policy”, 2 June 2019.
- Eichengreen B., Mehl A., Chitu L., *How Global Currencies Work: Past, Present, and Future*, Princeton 2018.
- Fernandez V., Puel G., Renaud C., *The Open Innovation Paradigm: from Outsourcing to Open-sourcing in Shenzhen, China*, „International Review for Spatial Planning and Sustainable Development” 2016, vol. 4, nr 4.

- Forget the BRICS; meet the PINE*, „Time”, 13.03.2014.
- French H.W., *Everything Under the Heavens: How the Past Helps Shape China's Push for Global Power*, New York 2018.
- Ghosh J., Havlik P., Ribeiro M., Urban W., *Models of BRICS' Economic Development and Challenges for EU Competitiveness*, The Vienna Institute for International Economic Studies, „Research Reports”, 2009 nr 359.
- Has BRICS lived up to expectations?*, „The Economist”, 27.06.2018.
- Hopewell K., *The BRICS – merely a fable?*, „International Affairs” 2017, vol. 93, nr 6.
- Hult T., *The BRIC Countries*, „Global Edge Business Review” 2009, vol. 3, nr 4.
- Kennedy P., *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, Unwin Hyman, London 1988.
- Kregel J., *The global crisis and the implications for developing countries and the BRICS*, „Revista de Economia Política” 2009, vol. 29, nr 4.
- Mearsheimer J.J., *The Great Delusion: Liberal Dreams and International Realities*, New Haven 2018.
- OECD Economic Surveys: Brazil 2019*, OECD Publishing, Paris 2019.
- OECD Economic Surveys: China 2019*, OECD Publishing, Paris 2019.
- O'Neill J., *Mapa wzrostu: szanse gospodarcze dla państw grupy BRICS*, Warszawa 2102.
- O'Neill J., *Building Better Global Economic BRICS*, „Goldman Sachs Economic Papers” 2011, nr 661.
- Over 500 Confucius Institutes founded in 142 countries, regions*, „China Daily”, 7.10.2017.
- PISA 2015 Results (Volume I), Excellence and Equity in Education*, OECD Publishing, Paris 2016.
- Quadrilateral security dialogue: India, Australia, Japan, US hold talks on Indo-Pacific cooperation*, „The Times of India”, 12.11.2017.
- Reuters: Brazil challenges South Africa over poultry at WTO*, 22.06.2012, <https://www.reuters.com/article/us-trade-brazil-safrica-poultry>.
- Skylar Mastro O., *Who will run the world?*, „Foreign Affairs”, styczeń–luty 2019.
- Transparency International: Corruption Perception Index 2018*, www.transparency.org/cpi2018.

UNCTAD, www.unctad.org.

World Bank, www.worldbank.org/ddp/home.do.

Zenglein M.J., Holzmann A., *Evolving Made in China 2025*, „MERICS Papers on China” 2019, nr 8.

Streszczenie

Procesy integracyjne, których wyrazem jest rosnąca liczba ugrupowań i organizacji międzynarodowych, są charakterystyczne dla XX i XXI w. Na przełom stuleci przypada też rywalizacja państw o przywództwo na arenie międzynarodowej. Państwa BRICS wpisują się w powyższy trend tworząc forum współpracy, zróżnicowane pod względem politycznym i gospodarczym.

W opinii analityków polityki światowej powstanie BRICS stanowi istotny element zmieniającego się układu sił. Warto więc przyjrzeć się działaniom jakie podejmuje i zastanowić się co sprawia, że pomimo transkontynentalnego usytuowania i zaznaczających się różnic interesów, ugrupowanie i jego uczestnicy mogą inicjować zmianę w światowym układzie sił.

Prezentowana problematyka ma nie tylko wymiar praktyczny. Na gruncie teoretycznym znajduje odzwierciedlenie w poglądach przedstawicieli szkoły liberalnej (współpraca i integracja), szkoły realistycznej (rywalizacja i konfrontacja) oraz szkoły neorealistycznej (wykorzystywanie mniej lub bardziej sformalizowanej współpracy jako narzędzia politycznego oddziaływania).

Słowa kluczowe: BRICS, Chiny, światowy układ sił, neorealizm, liberalizm

Summary

Economy and politics of BRICS countries as an element of changing world order

Integration processes whose manifestation is the growing number of integrational arrangements and international organizations, are characteristic for the 20th and the 21st century. The turn of the century is also marked by the growing confrontation of states vying for the leading position in the international arena. The BRICS countries are part of the above trend creating a forum for cooperation diverse in political and economic terms.

According to world policy analysts, the creation of BRICS is an important element of the changing world order. So, let us take a look at the actions it takes and think what makes that despite the transcontinental locus and marked differences of interests the group and its members can initiate change in the global order.

The presented issue has not only a practical dimension. On theoretical ground, it borrows from the liberal (cooperation and integration), the realistic (competition and confrontation) and the neorealistic school (the use of more or less formal cooperation as a tool of political influence).

Keywords: BRICS, China, world order, neorealism, liberalism

3

Azjatyckie problemy polityczne i gospodarcze

Procesy globalizacji a chińska Inicjatywa Pasa i Drogi: perspektywa historyczna i wyzwania współczesne

Globalizacja, nawet bez sztywnych definicji, których krążą setki, to również intuicyjnie rozpoznawalny sposób myślenia – tworzenie strategii i działanie automatycznie w ramach całego świata, a nie tylko jego lokalnego wycinka.

Zachodzące w rozwoju naszej cywilizacji procesy globalizacji były obecne od dawna, choć miały różny faktyczny zasięg¹. Dzięki naturalnemu parciu człowieka na poszerzanie granic swojego funkcjonowania, procesy te występowały każdorazowo w świecie jaki był w tym czasie rozpoznany. Następowaly pod wpływem motywacji ekonomicznej i chęci ekspansji politycznej przy ciągle rosnących aspiracjach człowieka i rozwijających się możliwościach technicznych, jakimi dysponował.

Po globalizacji, którą można nazwać „bardzo wczesną” (starożytną) czy później – średniowieczną, następowały jej kolejne fale, jak np. w epoce wielkich odkryć geograficznych czy ostatnio na przełomie XX i XXI w. W szeroko pojętej współczesności procesy te niezwykle przyspieszyły i osiągnęły nową jakość. Globalizacja, choć miała zmieniający się charakter, zawsze odpowiadała konkretnemu zapotrzebowaniu człowieka i czerpała z tego bezpośrednio korzyści materialne i (bardziej długofalowe) – polityczne oraz inspirowała kolejne pokolenia ukazując nowe horyzonty myślenia i działań.

¹ P. Frankopan, *The New Silk Roads*, New York 2018.

W epoce historycznego Szlaku Jedwabnego zaczynało się to w starożytności od coraz częstszego „zerkania”, jak to ujęła Xinru Liu², na swojego egzotycznego, nieznanego partnera na drugim końcu Eurazji, a następnie było kontynuowane faktycznym przemierzaniem – pełnym determinacji i wysiłku – tego całego superkontynentu. Wędrówki lądowym Szlakiem Jedwabnym i innymi, powszechnymi w tym czasie traktami handlowymi³, miały z kolei swój ciąg dalszy w pionierskim odkrywaniu nowych dróg morskich świata. W ostatnich dekadach XX w. procesy te przypieczętowało powstanie przedsiębiorstwa transnarodowego, tworu nowego typu, operującego w środowisku globalnym i wielonarodowym – przedsiębiorstwa często potężniejszego od niektórych gospodarek narodowych.

Każdorazowo procesy globalizacji muszą być oglądane z trzech zasadniczych poziomów: (1) szczebla międzynarodowego, gdzie rozpowszechniają się i funkcjonują te nowe mechanizmy oraz ich otoczka regulacyjna; (2) poszczególnych gospodarek narodowych; (3) szczebla przedsiębiorstw, które dostosowują się do nowych wymogów i nowych możliwości w ramach globalnej całości. Dopiero uwzględnienie tych trzech odmiennych perspektyw może nam dać obraz pełny i poprawnie nas informujący.

Powszechną stała się klasyczna obserwacja, iż w wyniku postępującej globalizacji nasz świat jakby się skurczył, stając się jedną wspólną planetą, za którą jesteśmy odpowiedzialni i gdzie wszyscy wydają się być bliżej siebie. Zjawiska lokalne stawały się automatycznie postrzegane w kontekście zewnętrznym – światowym. Zwracano uwagę na stale zwiększające się międzynarodowe przepływy towarów, usług, ludzi i czynnika finansowego pomiędzy bliskimi i odległymi gospodarkami narodowymi, a przyspieszająca globalizacja ekonomiczna kształtowała międzynarodową scenę polityczną. Otwartość na otoczenie zewnętrzne stała się jednym z głównych postulatów reform gospodarczych w państwach do tej pory centralnie planowanych o cechach autarkicznych, takich jak dawny ZSRR, jego europejskie państwa satelitarne czy też Chiny.

Prehistoria „współczesnych” procesów globalizacyjnych sięga początków XX w. – ówczesnych procesów migracyjnych i dalej – rekonfiguracji struktury świata po I wojnie światowej. Obecna era globalizacji ma swoje

² X. Liu, *The Silk Road in World History*, Oxford 2010.

³ W. Hübner, *Szlak Jedwabny i Chin: historia i dzień wcześniej*, Warszawa 2018.

korzenie w porządku politycznym i ekonomicznym ustanowionym po zakończeniu II wojny światowej, w którym istotną rolę odegrał amerykański plan Marshalla. Jednak za „złoty wiek” współczesnej globalizacji uważa się najczęściej lata 1990–2010. Przy malejących kosztach transportu i ulepszonej jego technologii, był to okres ekspansji producentów, obfity w nowe pomysły i ukazujący nowe możliwe ramy działania. Był to również dobry okres dla konsumenta mogącego przemieszczać się bardziej swobodnie po całym świecie robiąc zakupy i mając w swoim zasięgu niespotykany do tej pory asortyment produktów o cenach kontrolowanych przez konkurencję międzynarodową. Przełomy technologii, poczynając od przełomu lat 1980/1990 powodowały, iż zarówno producent, jak i konsument mieli również coraz bardziej ułatwione komunikowanie się ze światem, łącznie z pojawieniem się masowej komunikacji poprzez Internet.

Elity polityczne, społeczność akademicka (a szczególnie politolodzy, ekonomiści czy ekolodzy) czy też liderzy biznesu wydawali się być coraz bardziej zafascynowani różnymi aspektami postępującej globalizacji oraz analizą nowych perspektyw stojących teraz przed ludzkością. Odkrywano konsekwencje i ograniczenia płynące z wspólnego korzystania z potencjału jednej planety. Z drugiej strony wskazywano na nowe możliwości dla produkcji i handlu oraz wynikające z mobilności człowieka. Świat podzielił się na entuzjastów globalizacji i na jej zagorzałych przeciwników. Niezależnie od sądów wartościujących stawaliśmy się wszyscy faktycznie obywatelami jednej planety, a nie tylko poszczególnych odizolowanych krajów-państw. Burze piaskowe w Chinach były wyzwaniem nie tylko dla tego kraju, ale i dla Kalifornii – a więc dla innego kontynentu i w końcu – dla całego świata.

Równoległe, na pierwszym planie pojawiło się pojęcie specyfiki kulturowej partnerów gospodarczych, potrzebne w praktyce dla poprawienia efektywności funkcjonowania globalizującego się biznesu. Jego rozumienie i nauczanie zaczęło rozwijać się w takim właśnie nowym duchu. W swoim „złotym okresie” przyspieszona globalizacja miała wiele ważnych przyczyn natury ogólnej oraz kilka ważnych przypadków szczególnych, między innymi związanych z faktem, iż na przełomie wieków przybyło na globalizującej się scenie międzynarodowej trzech potężnych graczy: (1) Chiny, które wstąpiły do WTO w 2001 r. i przystąpiły na-

tychmiast do zmasowanej ofensywy eksportowej nie tylko włączając się w międzynarodowy układ handlu, ale wręcz go kształtując; (2) Rosja wraz z państwami powstałymi w wyniku rozpadu ZSRR, które teraz odrzuciły politykę autarkii; (3) Indie – wschodzący gigant nowej generacji.

Nastąpiła również intensyfikacja procesów regionalnej integracji w kluczowych obszarach mapy świata, m.in. USA podpisały układ NAFTA, a Europa jako całość stała się kluczowym graczem w układzie światowym. Światowa Organizacja Handlu rozkwitała niesiona hasłami handlu wielostronnego i presją na redukcję taryf celnych. Sprzyjające warunki spowodowały, że udział handlu światowego rósł w niezwykłym tempie – od 39% GDP w 1990 r do 58% w 2018 r. Następowiała przyspieszona liberalizacja przepływów kapitałowych, które penetrowały globalizujący się świat w poszukiwaniu zysków. Ilość migrantów wzrosła z 2,9% do 3,3% ludności całego świata. Towarzyszył temu gwałtowny spadek kosztów transportu dzięki nowym technologiom przewozu towarów, takim jak np. transport kontenerowy.

Wielkie zmiany strukturalne świata i rola państw ACI

Wraz z rozpadem ZSRR tzw. zimna wojna dobiegła końca i niektórym wizjonerom, jak np. F. Fukuyama, wydawało się, że świat pozostawił za sobą swe największe, paralizujące napięcia i będzie mógł wejść w okres niezakłóconej prosperity gospodarczej. Tym bardziej wielki kryzys ekonomiczno-finansowy lat 2007–2008 stał się gigantycznym szokiem dla większości społeczeństw, a jego reperkusje są dyskutowane aż po dzień dzisiejszy.

Obecny świat wydaje się lepiej zabezpieczony przed powrotem rozpoznanych katastrof ekonomicznych, pozostały jednak problemy długofalowe, włączając w to zasadnicze pytania o przyszłość, gdy państwa rozwijające się, w tym o tzw. „rynkach wschodzących”, ugruntowały swoją bardziej dynamiczną pozycję w porównaniu z rozwiniętą już częścią świata, co zostało przyjęte przez wielu ekspertów jako nowe zjawisko strukturalne.

Wskazuje się na kontynuację pewnych procesów, ale i na nowe zjawiska. Dostrzegana jest powszechnie dalsza niestabilność silnie powiązanego ze sobą i globalizującego się świata. Tzw. „gospodarki wschodzące”

stały się wytwórcą ponad połowy światowego PKB (według parytetu siły nabywczej, dane MFW), podczas gdy w 1990 r. dostarczały mniej niż jedną trzecią. Używając terminologii *ADB Institute*, ich niezwykle dynamiczny wzrost gospodarczy stał się pierwszą fazą „wielkiej transformacji” struktury gospodarki światowej.

Zachodzących zmian nie sposób oderwać od przebiegu procesu globalizacji. Ważną rolę odgrywała tu niespotykana wcześniej łatwość dotarcia do klienta na innym krańcu globu i pojawiająca się możliwość czerpania z zasobów niezbędnych do produkcji również w skali globalnej. Sytuacja pozwalała rozwijać skomplikowane *supply chains* pomiędzy państwami i odbiorcami w różnych miejscach na globie. Kraje bogate czuły się jeszcze pewne swoich przewag i lekceważyły narastające nierównowagi oraz deficyty na rachunku bieżącym. Przeżywająca boom gospodarczy Ameryka nie była wcale zaniepokojona rosnącą potęgą chińską i procesem przenoszenia produkcji i świadczenia usług do Indii.

Spadek kosztów transportu i pojawiające się ułatwienia w komunikacji elektronicznej pomiędzy dostawcą i odbiorcą sygnalizowały wejście w kolejne stadium przyspieszenia globalizacji. Ocenia się, że w latach 1980–2010 państwa rozwinięte dodały do światowych rynków pracy 160 mln nierolniczej siły roboczej, ale kraje wschodzące dodały w tym samym czasie aż 900 mln. To były niezwykle ważne wektory globalne dla kształtowania kierunków handlu. Nastąpił niespotykany wzrost udziału eksportu towarów w tworzeniu PKB i niespotykany wzrost znaczenia państw o silnym potencjale eksportowym. W Chinach udział handlu osiągnął połowę wytwarzanego PKB, a chiński udział w globalnym eksporcie przewyższył 11%. Wyłoniła się nowa potęga handlowa świata – niespotykana od czasów Imperium Brytyjskiego i zdolna konkurować z sektorem eksportowym Japonii czy Niemiec.

Jednocześnie amerykański popyt na importowane, tanie produkty z Chin, bez symetrycznego ruchu w drugą stronę doprowadził do powstania nierównowag i do opóźnień we wzroście amerykańskiego zatrudnienia. Zmiany w gospodarce światowej rozpoczęte kryzysem lat 2008–2009 przyniosły rozwiązania, w których powiązania globalne zastępowane były regionalnymi. Świat jako całość stał się generalnie mniej zintegrowany, a powiązania między państwami przekształciły się w związki zarówno płytsze, jak i węższe.

Powszechnym stało się poszukiwanie nowych, stabilnych punktów oparcia dla gospodarki światowej jako całości. Instytut ADB zaczął coraz dobitniej mówić o nadchodzącej kolejnej erze, gdzie siłą wiodącą byłyby kraje ACI, czyli łącznie ASEAN, Chiny oraz Indie⁴. Koncepcja ADB wyraźnie podkreśliła znaczenie kontynentu azjatyckiego dla przyszłego rozwoju świata oraz znaczenie tamtejszych, potencjalnie nowych championów wzrostu (jak np. Indonezja czy Malezja) i tych z ugruntowaną już pozycją, jak Indie i Chiny.

Na horyzoncie pojawiła druga faza przełomowego procesu zmian strukturalnych świata, tej „wielkiej transformacja” w języku ADB, z której miał się wyłonić nowy układ sił globalnych. Z aspektu ilościowego zachodzących zmian miała się rodzić nowa jakość w skali globalnej. Spodziewanym efektem miało być wyeliminowanie biedy, bezprecedensowy rozkwit klasy średniej, jak również rosnący wpływ kulturowy tego regionu na cały świat.

Globalizacja w nowym stylu

Po 2010 r. wielu autorów zaczęło wskazywać na zmiany zachodzące w procesach globalizacji, które wcześniej uznawane były za stale tylko rozwijające się. Teraz dostrzeżono spowolnienie tych procesów – globalizacja stawała się coraz trudniejsza. Od 2015 r. badacze współczesnych trendów zaczęli nawet używać terminu „*slowbolization*”. Według nich „złoty okres” globalizacji minął bezpowrotnie i nie należało się spodziewać szybkiego powrotu sprzyjających okoliczności do ponownego przyspieszenia. Globalizacja zaczęła wyraźnie przybierać nowy kształt.

Zmiany zaczęły zachodzić w kilku ważnych płaszczyznach. Po pierwsze zmiany miały miejsce w płaszczyźnie rywalizacji pomiędzy dwoma największymi superpotęgami świata – USA i Chinami. Erupcja protekcyjnizmu po stronie USA⁵ od początku kadencji D. Trumpa oraz obiektywne

⁴ P. Petri, F. Zhai, *Navigating a Changing World Economy: ASEAN, the People's Republic of China, and India*, Asian Development Bank Institute, „Working Paper Series” 2013, nr 404.

⁵ Obecna konfrontacja ekonomiczna pomiędzy USA i Chinami przeszła już w stadium faktycznej wojny handlowej o trudnych do przewidzenia konsekwencjach, a poziom ceł w tych krajach może bić nowe rekordy powodując istotne przemieszczenia i zmiany struktury produkcji w skali globalnej.

spowolnienie wzrostu i inne ograniczenia widoczne w Chinach rzutowały na kształt pozostałych procesów gospodarczych w skali świata.

Generalnie uwidoczniła się rosnąca wrażliwość globalnego systemu ekonomicznego na czynnik polityczny. Przy zarysowujących się na nowo wyraźnych podziałach świata, specyficzną rolę zaczął odgrywać klimat polityczny kształtowany również przez rosnący brak wzajemnego zaufania. Współczesność charakteryzowała się coraz silniejszym, jednoczesnym występowaniem rywalizacji i współpracy.

Współczesny świat stał się tak dalece współzależny, że niektórzy zaczęli go nazywać systemem G-Zero, w którym nie ma pojedynczego lidera i żadne z państw nie może decydować samodzielnie o przyszłości. Inni, przewrotnie, widzą to zupełnie inaczej i uważają, że nastały czasy, w których każde z największych supermocarstw może się starać forsować własną, z nikim nieskoordynowaną strategię⁶. Naszym zdaniem natomiast zachodzące zjawiska prowadzą raczej w kierunku stopniowego powstawania realnego układu G-2, znanego już z historii, ale teraz – zmodyfikowanego: nowy świat pęknięty globalnie na dwie części, dwie wielkie, współpracujące i rywalizujące (wewnętrznie i zewnętrznie) strony – z jednej strony świat Zachodu, głównie UE i USA oraz Federacja Rosyjska i Chiny – z drugiej.

Wskazuje się najczęściej na 2008 r., jako na swoisty punkt zwrotny. Od tego momentu coraz wyraźniej można było dostrzec występujące nierównowagi w postępie globalizacji i w integracji ze światem⁷. Nastąpił wtedy wyraźny spadek handlu globalnego (poniżej 60% GDP) oraz spowolnienie handlu półproduktami w łańcuchu dostaw i importu. Zatrzymała się również ekspansja korporacji transnarodowych i zaczął się spadek ich dochodów. Przeciętna rentowność spadła z 10% w 2015 r. do ok. 6% w 2017 r. Pod koniec 2018 r. Federal Express, Apple i Samsung sygnalizowały utrudnienia i gorsze prognozy w biznesie – zarówno w Chinach, jak i w skali globalnej, przypisując je głównie tarciom międzynarodowym

⁶ K. Banik, *Europe and China in a Globalized World: The Geopolitical of Belt and Road*, „China and the World: Ancient and Modern Silk Road” 2019, vol. 2, nr 1, s. 1–18.

⁷ Ocenia się, że obecnie ogółem ok. 1 mld ludzi mieszka w krajach, które są słabo zintegrowane z resztą świata.

w dziedzinie handlu. Można było zaobserwować różne reakcje zapobiegawcze – gromadzone były np. zapasy na terenie gospodarek, które miały podnieść taryfy. W rezultacie ceny frachtu międzynarodowego to szły w górę na skutek nerwowych przemieszczeń towarów, to spadały, gdyż ostatecznie volumen eksportu ulegał ograniczeniu.

Obok nowego rodzaju niepewności, która rzutowała na spadek inwestycji w sektorach technicznie zaawansowanych, a więc bardziej wrażliwych na czynnik polityczny, widać było również nowe trendy. Obco-krajowcy zaczęli być używani do bardziej kreatywnych i złożonych oraz koncepcyjnych prac – jako menadżerowie i projektanci, a nie tylko prości sprzedawcy. Dynamicznie rósł przygraniczny e-trade i większego znaczenia nabrał znowu czynnik regionalny – tak w Europie, jak i Azji czy Ameryce Płn.

Przy bliższej analizie okazało się, że Facebook i Netflix, które mają razem ponad 2 mld klientów, w ok. 70% polegają na „kręgach przyjaciół” mieszkających w promieniu ok. 350 km i tylko 4% z nich mieszka zagranicą.

Producenci krajowi stali się (relatywnie i w skali bezwzględnej) dużo silniejsi niż dawniej – groźniejsi jako konkurenci lokalni i bardziej asertywni. Nastąpił generalny spadek strumieni inwestycji zagranicznych na świecie. Według danych UNCTAD globalne BIZ spadły z poziomu 3,5% GDP w 2007 r. do 1,3% w 2018 r. Po okresie dominacji tradycyjnego handlu towarami, wiodącym staje się teraz handel usługami, ale te (jak usługi bankowe czy prawnicze) okazały się operacjami dużo trudniejszymi do prowadzenia i technicznie bardziej złożonymi w skali międzynarodowej.

Poprawiły się tylko niektóre segmenty zjawisk związanych ze współczesną globalizacją, jak np. migracja ludności do państw bogatych, wzrosły międzynarodowe przewozy lotnicze i obroty przesyłkami w skali międzynarodowej. Kraje uważane tradycyjnie za tanie, na naszych oczach zaczęły stawać się znacznie droższymi. Tym wszystkim tendencjom sprzyjały nowe tendencje protekcjonistyczne w wielu państwach.

Czynnik chiński w procesach nowej globalizacji

Bez wątpienia nowym, zasadniczym elementem w najnowszych procesach globalizacji jest czynnik chiński i rola jaką w tych procesach odgrywają

nowe aspiracje Chin. Tegoroczny (2019) ranking *The Economist Intelligence Unit* (EIU) na temat rodzajów potencjalnego ryzyka w skali globalnej wskazuje, iż wiodące są ryzyka, które w jakimś stopniu związane są z Chinami. Nawet, jeśli groźba wystąpienia określonego rodzaju ryzyka jest niewielka – to zawsze towarzyszy im bardzo wysoki współczynnik potencjalnego „wpływu” (*impact*) na gospodarkę światową, co wskazuje na absolutnie kluczową rolę współczesnych Chin w życiu gospodarczym świata.

W grudniu ub.r. minęło dokładnie czterdzieści lat od ogłoszenia koncepcji reform gospodarczych w Chinach przez Deng Xiaopinga. Miniony okres to umiejętne wykorzystanie przez Chiny obiektywnie i niezależnie zachodzących procesów globalizacji, ale też i podjęta ostatnio próba ich aktywnego kształtowania. Owa globalizacja nowego typu, czerpiąc z możliwości stworzonych przez uruchomioną w 2013 r. Inicjatywę Pasa i Drogi, imponuje rozmiarem, umożliwia działania bezpośrednie – oparte nie tylko o zwykłe kryteria komercyjne – i może być uznana za nową formę „globalizacji z chińską charakterystyką”.

Powszechnie uważa się, że Chiny są państwem, który najbardziej umiejętnie potrafił wykorzystać dla swoich potrzeb – i to już od dekad lat 1980 r. – zachodzące na świecie procesy klasycznej globalizacji. Obecne aspiracje Chin⁸ sięgają dużo dalej. W czasie słynnej podróży przewodniczącego Xi po Azji Centralnej w 2013 r. została sformułowana wizja wskrzeszenia słynnego, historycznego mechanizmu handlu międzynarodowego – tzw. Szlaku Jedwabnego (zaczął funkcjonować jeszcze w starożytności i przetrwał ok. siedemnaście wieków). Przewodniczący Xi Jinping ogłosił uruchomienie bezprecedensowego megaprojektu – współczesnego „nowego” Szlaku Jedwabnego, który poczynając od swoich pierwszych kroków – zadań w Eurazji – ma przyjąć kształt globalny⁹.

Rozmiary projektu są gigantyczne i jego zakres staje się natychmiast iście globalny. Szlak XXI w. w pierwszym rzucie ma połączyć państwa, które reprezentują 55% światowego GNP, 70% ludności naszej planety

⁸ W. Hübner, *Nowa rola Chin. Jak ją zaakceptować?*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2016, nr 486, s. 36–48.

⁹ Pierwotna nazwa „*yi dai yi lu*” – „Jeden Pas (*rozwoju*), Jedna Droga” (ang. *One Belt, One Road* – OBOR), później – „Inicjatywa Pasa i Drogi” (ang. *Belt and Road Initiative* – BRI). W koncepcji tego projektu chodziło o utworzenie Pasa Rozwoju (na lądzie) i Morskiego Szlaku Jedwabnego XXI wieku.

i 75% rozpoznanych rezerw energetycznych. Początek pełnej realizacji projektów związanych z „Nowym Szlakiem” widzi się najczęściej na początku drugiej dekady bieżącego stulecia, a całość ma sięgać jego połowy, a więc może uświetnić setną rocznicę utworzenia ChRL.

Symboliczna reaktywacja historycznego Szlaku Jedwabnego, który niegdyś integrował i pomagał rozwijać świat starożytności i średniowiecza, na naszych oczach staje się kluczowym zjawiskiem dnia dzisiejszego w kategoriach politycznych, ekonomicznych i kulturowych. Idea Nowego Szlaku Jedwabnego nawiązuje zarówno do wielkich wynalazków chińskich, z których jednym był jedwab, jak i do ponadczasowej symboliki całości – pokojowej współpracy, w której wiodącą rolę odgrywa mechanizm ekonomiczny.

Inicjatywa Pasa i Drogi staje się szybko wiodącym elementem całokształtu chińskiej polityki zagranicznej. W dekadę po największej zapaści spowodowanej globalnym kryzysem ekonomiczno-finansowym świata jesteśmy zatem świadkami tworzenia się jego nowej architektury¹⁰. Chińska Inicjatywa staje się ważnym elementem tworzącym tę architekturę i jednocześnie sama musi być realizowana w trudnych warunkach świata, który poszukuje nowej równowagi długofalowej.

W chwili obecnej Inicjatywa Pasa i Drogi przekształca się w maksymalnie elastyczną inicjatywę gospodarczą o zasięgu globalnym, dla której nie ma jednej, wyraźnej definicji, reguł działania i jednej obowiązującej mapy szlaków czy listy państw uczestniczących. Teoretycznie i deklaratywnie (po stronie chińskiej) właściwie każde państwo uznające zasady pokojowej współpracy może się przyłączyć do projektu. Każdy przypadek włączenia się w działania jest rozpatrywany oddzielnie z punktu widzenia korzyści dla stron zaangażowanych, w tym także dla Chin. Każdy podprojekt ma przynieść korzyści gospodarcze wielostronne (zasada *win-win*) przy różnych szczegółowych regułach finansowania – od twardych zasad komercyjnych do finansowania bardziej miękkiego.

Z czasem stało się coraz bardziej jasne, iż stronie chińskiej chodzi nie tylko o współczesne odtworzenie potężnego mechanizmu historycznego handlu, ale również o stworzenie warunków sprzyjających powstawaniu nowych więzów zarówno ekonomicznych, jak i pozaekonomicznych po-

¹⁰ Xi Jinping, *Chińskie marzenie*, Warszawa 2018.

między współczesnymi Chinami a resztą świata. Wymiar geopolityczny projektu podąża automatycznie w ślad za ekonomicznym (geoekonomicznym) czy chcemy, czy nie. Przewodniczący Xi Jinping mówił od początku o partnerach azjatyckich jako o „*community of destiny*”, a zaraz potem pojawił się wątek swoistego uzupełnienia, korekty istniejącego porządku na świecie, choć bez zamiaru jego gruntownej „rewizji”.

Szlak Jedwabny demonstrował na przestrzeni wieków siłę mechanizmów ekonomicznych (przede wszystkim – potęgę handlu) oraz udowadniał znaczenie wzajemnego oddziaływania kulturowego formującego i przekształcającego naszą cywilizację. Historyczny Szlak Jedwabny stał się symbolem pokojowego działania opartego na współpracy – symbolem swoistej alternatywy dla historii naszej cywilizacji opartej na wiecznych wojnach i podbojach.

Jedwabny Szlak był wspólnym dorobkiem społeczeństw starożytności i średniowiecza. Handel na Jedwabnym Szlaku łączył oazy i wielkie miasta leżące na trasie, wiązał Europę z Azją oraz spajał poszczególne części składowe regionu. Karawany z towarami i ludźmi przemieszczały się pomiędzy Azją i Europą trudno dostępnymi trasami handlowymi o imponującej długości. Kupcy Szlaku Jedwabnego prowadzili nie tylko prostą wymianę materialną – sprzedawali i kupowali – ale wraz z towarzyszącymi im podróżnikami o innych profesjach byli też nośnikami rozmaitych elementów lokalnych kultur, w tym tak ważnych, jak wielkie systemy religijne. W takim tyglu kulturowym rodziła się cywilizacja, w której teraz żyjemy.

Ekonomiczne mechanizmy Szlaku spajały przez wieki społeczeństwa Azji i Europy, a efekty tych procesów trwają do dziś. Na skutek wzajemnego oddziaływania na siebie odmiennych systemów kulturowych, w tym – religijnych, przenoszonych po Szlaku, stare normy postępowania i systemy wartości ulegały przyspieszonym przekształceniom i formowały się nowe zasady i pomysły. Dla wielu Szlak Jedwabny stał się z czasem natchnieniem do myślenia nie tylko o naszej wspólnej, zamierzchłej przeszłości, ale także o naszej przyszłości.

Pod wpływem badań współczesnych historyków pojmowanie istoty Szlaku Jedwabnego zostało jednak przesunięte z romantycznej legendy o kupcach i podróżnikach oraz uproszczonego wizerunku wędrujących karawan, na samą istotę tego mechanizmu – *sposób* funkcjonowania daw-

nych społeczeństw, w którym dostrzega się przede wszystkim wiodącą rolę handlu¹¹. Według podobnego schematu jaki obowiązywał na Szlaku funkcjonowały społeczeństwa starożytności i wczesnego średniowiecza, gdzie handel był główną siłą napędową rozwoju. Beckwith (2009) pisze, iż nawet starcia plemion koczowniczych z plemionami osiadłymi nie miały z reguły miejsca, jeśli obie strony bez przeszkód mogły prowadzić między sobą handel wymienny. Napięcia natomiast powstawały, gdy władze miejscowe narzucały zakazy lub istotne ograniczenia na handel. Mechanizm handlu był mechanizmem powszechnym, dlatego większość współczesnych badaczy mówi raczej o „szlakach” w liczbie mnogiej i traktach handlowych o różnych zasięgach, od lokalnego do długodystansowego (oraz o wielości towarów, którymi na nich handlowano), a nie tylko o jednym, wytyczonym na mapach Wielkim Szlaku Jedwabnym¹².

W starożytności i średniowieczu historyczny Szlak Jedwabny pełnił w rozwoju naszej cywilizacji rolę formującą i transformującą. Niezwykły sukces wymiany materialnej (handlowej) starożytności i średniowiecza, jak również siła i zakres interakcji kulturowej z tym związanej, inspirowały zapewne kierownictwo chińskie przy uruchamianiu współczesnej Inicjatywy Pasa i Drogi. Mechanizm ekonomiczny będący siłą napędową historycznego Szlaku stał się niejako alternatywną ścieżką rozwoju ludzkości. Powstaje automatycznie pytanie czy będzie nią dla naszej przyszłości?

Wydaje się, że współcześnie zależy Chinom na tym, aby ich dotychczasowy sukces w dziedzinie produkcji i tradycyjnego handlu na skalę globalną został przypieczętowany gigantyczną Inicjatywą Pasa i Drogi. Jego początkiem byłoby tworzenie nowej infrastruktury transportu i handlu w skali świata, lecz docelowo Chiny mogłyby zmierzać do położenia fundamentów pod nowy, skorygowany ład globalny, choć, paradoksalnie, ten który jest otworzył drogę na sam szczyt właśnie Chinom.

¹¹ W tej konwencji, jak ujmuje to Ch. Beckwith w *Empires of the Silk Road*, Princeton 2009, Szlak Jedwabny jest niekonkretnym, wybranym traktem handlowym, ale symbolem „całościowego systemu – politycznego, gospodarczego i kulturowego – Eurazji, w którym handel, zarówno wewnętrzny, jak i zewnętrzny był niezwykle ceniony i dynamicznie uprawiany”.

¹² Choć, głównie dla podkreślenia jego szczególnego znaczenia w dziejach ludzkości, ta tradycja pozostała np. w języku rosyjskim.

Inicjatywa Pasa i Drogi, jako imponujący megaprojekt można również odczytać jako próbę dalszego, korzystnego dla Chin, wykorzystania zaawansowanych procesów globalizacji. W tym kontekście, w chwili obecnej mówi się nawet o „globalizacji 4.0” nawiązując do rozpoczętej czwartej rewolucji przemysłowej. Jeśli chodzi o samo zjawisko globalizacji z punktu widzenia analizy ekonomicznej i politycznej można mówić, jak już wspomnieliśmy, o globalizacji bez pojedynczego lidera („G-Zero”) czy o globalizacji G-2 napędzanej rywalizacją dwóch wielkich bloków.

Ostatnio strona chińska preferuje raczej mówienie o „nowej globalizacji” (patrz materiały ostatniego *Boao Forum for Asia* z marca 2019 r.), w której nie tylko widzi się zjawiska lokalne automatycznie (zmiana samej percepcji oraz koncepcji) w kontekście globalnym oraz sprzedaje i kupuje w skali całej planety, ale (zmiana sposobu realizacji koncepcji) tworzy się również bezpośrednio ich infrastrukturę. Przypomina to koordynację procesów rozwojowych na skalę świata, jakiej podejmowały się do tej pory organizacje, takie jak ONZ, Bank Światowy czy MFW.

Globalizacja z chińską charakterystyką – wyzwania

Oczywiście tylko naiwny obserwator mógłby się spodziewać gładkiej i bezproblemowej realizacji tak bezprecedensowego i gigantycznego w zamierzeniach przedsięwzięcia. Obok pozytywnych wiadomości o sukcesach Inicjatywy Pasa i Drogi, nasilają się zatem równolegle sygnały o rosnących trudnościach tego projektu. Można je wpisać w dwa obszary działania:

A. Obszar nazwany tutaj „**wewnętrznym**”; istniejące wyzwania wywodzą się głównie z nowych ograniczeń i presji charakterystycznych dla bardziej zaawansowanego stadium rozwoju gospodarki, jak i z potencjalnie groźących nieefektywności przy zbyt szerokim stosowaniu scentralizowanych mechanizmów decydowania i bezpośrednim finansowaniu Inicjatywy Pasa i Drogi),

W tym obszarze kształtowanie sytuacji zależy w dużej mierze od własnych decyzji oraz koncepcji i Chiny mają szeroką możliwość kształtowania poszczególnych reguł, własnych zasad i proporcji z jednej strony instrumentów gospodarki scentralizowanej oraz narzędzi rynkowych – z drugiej.

W chińskiej Inicjatywie Pasa i Drogi eksperci zachodni wydają się dostrzegać ostatnio raczej naiwności i płytki entuzjazm działania, przy różnych szczegółowych „niezgrabnościach”¹³, niż niekorzystne i złe – ze swojego punktu widzenia – intencje. Wielu autorów¹⁴ twierdzi, że chińskie finansowanie projektu wydaje się nie zwracać większej uwagi na ryzyko polityczne i ekonomiczne. Chiny udzielają pożyczek państwom-uczestnikom *Inicjatywy* „bez głębszej analizy i należynej ostrożności”, a kredyty udzielane w ramach Inicjatywy mogą być niezwykle drogie¹⁵.

Analizując tę sytuację *the Centre for Global Development*, jeden z wiodących think-tanków z Washington DC doliczył się ponad 80 przypadków (lata 2000–2017), w których Chiny zredukowały jednostronnie dług państw rozwijających się w stosunku do siebie w przypadkach wystąpienia kłopotów z jego spłatą. Analiza Międzynarodowego Funduszu Walutowego, który monitoruje pożyczki 37 najbiedniejszych państw świata, wskazuje na zmieniającą się strukturę długu na świecie: kredyty udzielane przez tradycyjnych, kluczowych pożyczkodawców bilateralnych (włącznie z USA i Japonią) spadły z 7% do 2% GDP kredytobiorców. Kontrastują z tym pożyczki uzyskane od Chin, które wzrosły prawie od zera do 4%.

B. Obszar „**zewnętrzny**”, który dotyczy umiejętności współpracy Chin z całymi organizmami narodowymi i ich organizacjami, których korzenie tkwią w odmiennych systemach kulturowych i które stosują odmienne rozwiązania systemowe w dziedzinie kierowania gospodarczego. Współczesna, hybrydowa w swej naturze gospodarka Chin, w której wykorzystuje się zarówno mechanizmy rynkowe, jak i narzędzia centralnego decydowania, musi umieć współpracować ze zróżnicowaną systemowo plejadą poszczególnych gospodarek narodowych.

W ramach niektórych już uruchomionych podprojektów Inicjatywy Pasa i Drogi pojawiły się symptomy zauważalnej konfrontacji – nie zawsze zrozumiałego, ale bardzo wyrazistego – systemu kulturowego Chin

¹³ „The Economist”, 3.05.2019 pisze: „*What BRI lacks in malevolence, it may make up in clumsiness*”.

¹⁴ Np. D. Dollar z Brookings Institution.

¹⁵ Podaje się przykład finansowania przez Chiński Eximbank linii kolejowej Nairobi – Mombasa. Wg źródeł lokalnych połowa linii kredytowej (\$ 3,6 mld) była finansowana na warunkach 3,6 pp powyżej *floating market interest rate*.

z logiką zasad kulturowych państw partnerskich w dziedzinie organizacji produkcji, jak i systemów dystrybucji.

Gigantycznym wyzwaniem staje się fakt, że tak Chiny, jak i ich partnerzy w Inicjatywie Pasa i Drogi wyrastają z bardzo odmiennych realiów politycznych, ekonomicznych i kulturowych. Globalny charakter projektu powoduje, iż współczesna, hybrydowa w swej naturze gospodarka Chin („o chińskiej specyfice”) – wykorzystująca zarówno mechanizmy rynkowe, jak i zawierająca elementy centralnego decydowania, musi umieć współpracować z niezwykle zróżnicowaną plejadą gospodarek narodowych. I tak, silnie scentralizowane giganty chińskiej gospodarki muszą na przykład umieć współpracować z dużo mniejszymi, rozdrobnionymi podwykonawcami np. Pakistanu, osadzonymi w silnej tradycji gospodarki rynkowej oraz w całkowicie odmiennej konwencji kulturowej swego kraju.

Od czasów reform Deng Xiaopinga Chiny zwiększyły swój GDP ok. 44 razy (w cenach bieżących), co jest samo w sobie niespotykanym fenomenem w dziejach naszej cywilizacji. Zmieniła się nie tylko tradycyjnie mierzona wydajność gospodarki chińskiej i jej rozmiary, ale i cała natura działań chińskich. Chiny nie tylko doganiają i przeganiają inne gospodarki, ale kształtują proporcje gospodarki światowej.

Czy Chiny – w obliczu dramatycznych wyzwań współczesnego świata potrafią raz jeszcze wykorzystać obiektywnie zachodzące procesy globalizacji, ale też i nadać im nowy kształt? Pełen sukces chiński musiałby się wiązać z dramatycznymi przemianami całego świata, w którym Chiny byłyby akceptowalnym liderem, który nie tylko produkuje i eksportuje więcej niż inni, ale również potrafi kształtować cały globalny ład.

Obecnie, choć dopiero od niedawna, świat przyznaje Chinom należne im miejsce w dziedzinie postępu technicznego i badań naukowych – nawet niekoniecznie o bezpośrednim zastosowaniu praktycznym (żeby wymienić tylko takie dziedziny, jak badanie kosmosu, sztuczna inteligencja, zagadnienia z obszaru „*dark matter*”, projektowanie komputerów kwantowych czy nanotechnologii), jednakże wątpliwości w tym względzie artykułowane na Zachodzie przesuwają się na obszar rozważań o charakterze bardziej politycznym – upraszczając, z obszaru twardych porównań ekonomicznych i tworzenia PKB – na jego podział: jak rezultaty takich zdobyczy naukowych są później dzielone w społeczeństwie?

Inicjatywa Pasa i Drogi – zmieniające się akcenty i nowe perspektywy

W sceptycznych ocenach na temat przyszłości Inicjatywy Pasa i Drogi podkreśla się przede wszystkim pojawiające się trudności i istniejące opóźnienia w realizacji poszczególnych projektów. Opisując proces zjednywania przez Chiny nowych sojuszników dla realizacji Inicjatywy, narracja państw Zachodu mówi o „dyplomacji pułapek zadłużeniowych”. W ową pułapkę mogą być wciągane słabsze finansowo państwa, skuszone wizją uzyskania nowych, alternatywnych możliwości finansowania swoich – być może nierealistycznych czy zbyt ambitnych – planów. W państwach Zachodu podkreśla się spostrzeżenie, że Inicjatywa Pasa i Drogi powstaje w dużej mierze dzięki budowie infrastruktury dyplomatycznej i tworzeniu grupy sojuszników – zwolenników idei takiego projektu, do której jednak dołączają ostatnio poważni partnerzy z Europy, jak np. Włochy.

Centrum Rozwoju Globalnego (*The Center for Global Development* – CfGD) w Waszyngtonie DC wskazało osiem państw, które dołączyły do chińskiej Inicjatywy i które znajdują się w szczególnie trudnej sytuacji finansowej ze względu na obciążenie długiem – Dżibuti, Kirgistan, Mongolia, Czarnogóra, Pakistan, Laos, Tadżykistan i Malediwy. Trudności w obsłudze zobowiązań względem Chin sygnalizuje również Malezja, dążąc do rewizji zawartych układów. Pojawiające się dotychczas główne rodzaje problemów w fazie realizacji to:

- a) opóźnienia w realizacji projektów (przykładem może być Indonezja i budowa linii kolejowej Dżakarta – Bandung);
- b) rosnące deficyty (wzrost długu wobec Chin do rozmiarów trudnych do spłacenia, np. Pakistan, Sri Lanka, Malediwy i Laos);
- c) rosnące obawy przed utratą niezależności kraju i zmianą lokalnego układu sił, np. Sri Lanka po przejęciu strategicznego portu; protesty Indii wobec zaangażowania Chin we współpracę z Pakistanem przy okazji tworzenia korytarza ekonomicznego.

Część międzynarodowych dylematów Chin dotyczy relacji na linii współpracy i jednoczesnego konkurowania z wiodącym supermocarstwem, jakim są USA, gdyż oba państwa reprezentują krańcowo odmienne modele polityczne i gospodarcze. Inne dylematy związane są np. z delikat-

na równowagę stosunków Chin z oficjalnym sojusznikiem, jakim jest (np. w ramach SCO) Federacja Rosyjska i relacją chińskiej Inicjatywy do utworzonej pod przywództwem Rosji Unii Euroazjatyckiej. Globalny układ sił w kontekście Inicjatywy i nowej roli Chin stał się niezwykle skomplikowanym labiryntem powiązań, współzależności i rywalizacji¹⁶. Przewodniczący Xi podpisał szereg umów łącznie z umową koordynującą projekt nowego Pasa Rozwoju z projektem Unii Eurazjatyckiej, ale prawdopodobnie dopiero sama praktyka rozstrzygnie jak w rzeczywistości będą te zapisy działać i jaki będą miały wpływ na wzajemne stosunki gospodarcze.

Pogorszenie się stosunków bilateralnych na linii USA–Chiny w ostatnim czasie wyraźnie wpłynęło na generalny wzrost poczucia niepewności w skali globalnej. Retoryka głównych chińskich organów politycznych, jak – politbiuro – przesunęła się z podkreślania poczucia sukcesu ekonomicznego (podkreślających dotychczas, że Chiny postrzegane jako „gospodarczy silnik wzrostu” z nowo ujawnionym potencjałem) w stronę podkreślania konieczności utrzymania stabilności. Po stronie amerykańskiej, w drugiej połowie lutego 2019 r. działalność administracji krajowej była zawieszona przez najdłuższy okres w historii Stanów Zjednoczonych.

Po trudnym okresie bitwy na groźby zwiększenia opłat celnych i wymianie ciosów z USA w stylu „oko za oko” Chiny, jako państwo z gigantyczną nadwyżką w handlu zagranicznym i które może na takiej przepychance stracić więcej, starały się załagodzić sytuację i sygnalizowały, iż są gotowe na ustępstwa¹⁷. Poważne problemy jednak pozostają, szczególnie iż dokonywane zmiany po stronie chińskiej są postrzegane przez niektórych negocjatorów w USA tylko jako „ograniczone zmiany kosmetyczne”. USA domagają się coraz śmieiej poważnych modyfikacji chińskiej polityk gospodarczej, która budzi obawy wśród zachodnich inwestorów. Ten problem staje się powoli sednem sprawy w tej całej kontrowersji, gdyż

¹⁶ W. Hübner, M. Rybicka, W. Wieszczycka, *Nowy Szlak Jedwabny – różne perspektywy narodowe i różne cele do pogodzenia*, [w:] *Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2016–2018*, red. J. Kotyński, Warszawa 2018.

¹⁷ Niektóre kroki łagodzące spór zostały już ogłoszone, np. wznowienie przez Chiny zakupów soi czy zmniejszenie przez ChRL taryf celnych (ogłoszonych wcześniej w odwecie za amerykański wzrost ceł) na przywóz samochodów. Tym niemniej sytuacja może się dalej zmieniać dynamicznie.

zapotrzebowanie na fundamentalną zmianę są znacznie trudniejsze do spełnienia dla Chin.

Po chińskiej stronie pojawiają się jednak istotne korekty. Dotyczy to np. strategicznego planu „*Made in China 2025*”. Początkowo określa on „twarde” cele do osiągnięcia, jeśli chodzi o udział w poszczególnych, wskazanych rynkach. Teraz stronie chińskiej bardziej zależy na wykazaniu, że firmy zagraniczne działające w Chinach konkurują na równych prawach z przedsiębiorstwami miejscowymi. Pojawiają się obiecujące przypadki: amerykańska Tesla ma stać się pierwszym producentem samochodów zagranicznych w Chinach na zasadzie 100% własności swojego zakładu produkcyjnego. Nowe podejście zostało też zastosowane w przypadku UBS (udział większościowy w chińskim przedsiębiorstwie maklerskim) oraz w *Exxon Mobile* (pełna własność kompleksu produkcyjnego). Opublikowano również nowe, ostrzejsze przepisy o ochronie własności intelektualnej.

Pojawiają się też nowe akcenty ocen ze strony Zachodu, w których podkreśla się też, że BRI zamienia się w globalnie koordynowany program rozwoju. Ogłoszony ostatnio raport Banku Światowego kończy się konkluzją, że projekty Pasa i Drogi w dziedzinie transportu mogą zwiększyć światowy GDP o 3% – co przewyższa korzyści z tradycyjnych FTA. Wielu krytycznie nastawionych ekspertów jednak uważa, iż jest to obraz tylko teoretyczny i „wyidealizowany”. Pojawiają się przecież realne ryzyka: projekty są realizowane w państwach, które są często źle zarządzane, pojawia się zwiększona korupcja, gdyż przemieszczają się tam wielkie środki finansowe.

Poszczególne projekty muszą jeszcze wykazać swoją efektywność. Do pełnego sukcesu potrzebne jest jednak jeszcze wiele – pełne rozwiązania systemowe, a nie tylko segmenty poszczególnych, wąskich projektów. Obok infrastruktury transportu dalej potrzebne są rozwiązania promujące produkcję i handel – „żeby było co wozić”.

Wielu ekspertów zaczyna jednak mówić o tych sprawach w nowym duchu, podkreślając, że Chiny nie mogą osiągnąć takiego sukcesu w pojedynkę i potrzebują współpartnerów po swojej stronie, ale wielkie mocarstwa (jak USA, Japonia, Indie) nie są do tego skore i to staje się słabą stroną chińskiej Inicjatywy. Problemem staje się zakres „wspólnego ryzyka”; jak dowodzi ostatni raport chińskiego prestiżowego centrum badań

CASS, który wskazuje, iż jeśli sytuacja się nie zmieni – w pułapkę mogą wpaść same Chiny.

Jak widzimy sytuacja widziana w kategoriach przemian układu globalnego jest generalnie bardzo złożona, ale idee historycznego Szlaku Jedwabnego stają przed pewną szansą odegrania raz jeszcze szczególnej roli w dziejach naszej cywilizacji. Tym razem idee te muszą pomóc ocenić czy rodzące się nowe supermocarstwo świata, jakim na naszych oczach stają się Chiny, dorosło już do sprostania istniejącym wyzwaniom na wielu poziomach naszej współczesnej egzystencji.

Rywalizacja na samym szczycie wymaga bezprecedensowego podejścia, bezprecedensowych rozwiązań i ustępstw po każdej z rywalizujących stron. Współcześnie samo tradycyjne „pokonanie” (cokolwiek by to miało znaczyć) przeciwnika czy rywala wydaje się mało możliwe. Rywalizacja, jeśli ma się skończyć czymś innym niż ostateczną katastrofą ludzkości, wymaga porozumienia się stron i przekonania tej drugiej strony, że wspólny sukces jest również w jego interesie.

W tym przypadku Chiny (tak zresztą, jak i symetrycznie – pozostała reszta świata) stają przed zasadniczym wyzwaniem udowodnienia własnej zdolności do wprowadzenia w życie swojego ambitnego planu nie na zasadach przeciwwagi geopolitycznej, ale na zasadach nowej globalnej otwartości i rywalizacji w stylu *fair*.

Cały świat śledzi z niezwykłą uwagą rozwój sytuacji i stawia sobie kluczowe pytanie: czy Chiny potrafią otworzyć nowy rozdział w dziejach globalizacji, w którym odrzuca się tradycyjną konfrontację geopolityczną, a Nowy Szlak Jedwabny staje się ważnym uzupełnieniem istniejącego porządku światowego bez dążenia do jego gruntownej rewizji?

Bibliografia

- Amighini A., *China's Belt and Road: A Game Changer?*, Italian Institute for International Political Studies (ISPI), 2017.
- Banik K., *Europe and China in a Globalized World: The Globalistical impacts of Belt and Road*, „China and the World: Ancient and Modern Silk Road” 2019, vol. 2, nr 1.
- Beckwith Ch., *Empires of the Silk Road*, Princeton 2009.
- De Jong S., Oosterveld W.Th., Roelen M., Klacansky K., Sileikaite A.,

- Siebenga R., *A Road to Riches or a Road to Ruin? The Geo-economic Implications of China's New Silk Road*, Haga 2017.
- Frankopan P., *The New Silk Roads*, New York 2018.
- Godement F., Wstęp do opracowania European Council on Foreign Relations, *One Belt One Road*, czerwiec 2015.
- Godement F., *Czego chcą Chiny?*, Warszawa 2016.
- Góralczyk B., *Wielki Renesans. Chińska transformacja i jej konsekwencje*, Warszawa 2018.
- Hübner W., *Szlak Jedwabny i Chiny: historia i dzień dzisiejszy*, Warszawa 2018.
- Hübner W., *Nowa rola Chin. Jak ją zaakceptować?*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 486.
- Hübner W., Rybicka M., Wioletta Wieszczycka W., *Nowy Szlak Jedwabny – różne perspektywy narodowe i różne cele do pogodzenia*, [w:] *Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2016–2018*, red. J. Kotyński, Warszawa 2018.
- Hübner W., Rybicka M., Wieszczycka W., *Nowy Szlak Jedwabny – uwarunkowania historyczne a współczesność*, [w:] *Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2016–2018*, red. J. Kotyński, Warszawa 2018.
- Hübner W., Rybicka M., Wieszczycka W., *Inicjatywa Pasa i Szlaku – parametry strategii Polski*, „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie” 2018, nr 48.
- Kołodko, G., *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Warszawa 2013.
- Kołodko G., *Czy Chiny zbawią świat?*, Warszawa 2018.
- Kotyński J., *Globalizacja finansowa a zmiany w gospodarce światowej*, [w:] *Zmiany w gospodarce światowej*, red. J. Kleer, A. Wierzbicki, Warszawa 2012.
- Kynge J., *China's Silk Road in Central Asia: transformative or exploitative?*, „Financial Times”, 27.04.2016
- Liu, Xinru, *The Silk Road in World History*, Oxford 2010.
- Mayer, M., *Beyond stereotypes: Why Europe urgently needs to reassess its relations with China*, „International Politics and Society”, 31.07.2018.
- Michalski, R., *Gospodarczo-finansowe interesy UE i G20*, „Kwartalnik Zarządzanie Ryzykiem” 2011, nr 37.

- Pantucci R., *China: Understanding Beijing's Belt and Road Initiative*, RUSI, 14 May 2017.
- Petri P., Zhai, F., *Navigating a Changing World Economy: ASEAN, the People's Republic of China, and India*, Asian Development Bank Institute „Working Paper Series” 2013, nr 404.
- Pomykało W., *Slowbalisation: The Future of Global Commerce*, „The Economist”, 26.01.2019.
- Pomykał W. (red.), *Zagadka chińskiego sukcesu*, Warszawa 2018.
- Seaman J., Huotari M., Otero-Iglesias M., *Chinese Investment in Europe*, A Report by the European Think-tank Network on China (ETNC), December 2017.
- Szczudlik J., *Three Years of the Silk Road: Successes and Challenges*, „Bulletin”, no. 71(921), 2016.
- Szczudlik J., *When the Silk Road meets the EU: towards a new era of Poland – China Relations?*, [w:] *China's Investment in Influence: The Future of 16+1 Cooperation*, European Council on Foreign Relations, grudzień 2016.
- Szczudlik J., *Chiński dylemat polskiej polityki zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2017, nr 3.
- UNCTAD, *Key statistics and trends in trade policy 2018*, United Nations, Geneva 2019.
- Wróblewski T., *Imperium sezonowe*, „Do Rzeczy” 2019, nr 4.
- Xi Jinping, *Chińskie marzenie*, Warszawa 2018.

Streszczenie

Procesy globalizacji miały miejsce na przestrzeni wieków, ale nabrały szczególnego rozmachu oraz znaczenia w naszej współczesności i dalej ewoluują. Mamy za sobą „tzw. złoty wiek globalizacji” (1990–2010). Obecnie procesy te są wyraźnie trudniejsze i nabrały nowych cech charakterystycznych, a szczególną rolę odgrywa w nich czynnik chiński.

Chiny coraz głośniejszą mówią o potrzebie nowej globalizacji i mają nowe aspiracje w tym względzie jako pretendent do pozycji lidera światowego. W centrum chińskiej wizji znalazła się, uruchomiona w 2013 r. *Inicjatywa Pasa i Drogi*, która jest fundamentem polityki zagranicznej Chin w perspektywie połowy bieżącego wieku. Miałyby ona, zdaniem autora,

przypieczętować bezprecedensowy, dotychczasowy sukces chiński ostatniego 40-lecia, odniesiony w dużej mierze przez umiejętne wykorzystanie procesów globalizacji tradycyjnej. W *Inicjatywie Pasa i Drogi* Chiny widzą receptę na przezwyciężenie pojawiających się napięć i trudności wewnętrznych oraz sposób na nowy sukces w skali globalnej.

Autor poddaje analizie zespół powstających na tym etapie wyzwań dla współczesnych Chin, które można określić jako „zewnętrzne” – nie do końca zależnych od samych Chin (wynikają one z konieczności pokonywania barier wielorakich różnic kulturowych pomiędzy poszczególnymi państwami – partnerami Chin w Inicjatywie Pasa i Drogi. Z drugiej strony – autor dostrzega zespół ograniczeń i wyzwań „wewnętrznych” – o charakterze systemowym, o zniesieniu których może decydować niezależnie strona chińska.

Słowa kluczowe: globalizacja, Chiny, Szlak Jedwabny, Inicjatywa Pasa i Drogi, wyzwania zewnętrzne, wyzwania wewnętrzne – systemowe.

Abstract

The globalization processes and the Chinese Belt and Road Initiative: historical perspective and contemporary challenges

Globalization processes have taken place over the centuries, but have gained particular momentum and importance in our present day, and continue to evolve. We have “the golden age” of globalization (1990–2010) already behind us and these processes are clearly more difficult now; they have acquired new characteristics with the “Chinese factor” playing a very much exposed role there.

China ever louder talks about the need for “a new” globalization, in line with its new aspirations in this regard as a pretender to the leadership position in the global economy. In the center of its vision has been the *Belt and Road Initiative* launched in 2013, which has become the foundation for China’s foreign policy in the horizon of the middle XXI century. It would, according to the author, re-confirm the unprecedented economic success of China of the last four decades, which to a great extent could be derived from a skillful use of the “traditional” globalization. In the *Belt and Road Initiative*, China sees the prescription for overcoming emerging internal tensions and difficulties and the way to a new success on a global scale.

The author examines the emerging at this stage, complex challenges for today’s China, that can be defined as “external” and dependent not only on

own Chinese decisions (they stem from the need to overcome many barriers and cultural differences between China and its individual countries-partners in the *Belt and Road* project). On the other hand, the author identifies some “internal” challenges – of systemic nature, the abolition of which can be decided independently by the Chinese side.

Keywords: globalization, China, the Silk Road, the Belt and Road Initiative, external challenges, internal-systemic challenges

Wzrost znaczenia Chin jako czynnik rozwoju procesów politycznych i gospodarczych w Australii oraz Nowej Zelandii

Wprowadzenie

Na początku lat 70. XX w. kontakty Australii i Nowej Zelandii z Azją uległy intensyfikacji. Wiązało się to ze zmianą sytuacji geopolitycznej na świecie, głównie zaś odprężeniem stosunków amerykańsko-chińskich oraz powstrzymaniem ekspansji komunizmu w tym regionie. Istotne znaczenie miało powstanie w 1967 r. Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (*Association of South-East Asian Nations*, ASEAN). Australia już w 1974 r., a Nowa Zelandia rok później ustanowiły partnerstwa w dialogu z ASEAN (*ASEAN Dialogue Partnership*). Od 1994 r. jako partnerzy strategiczni uczestniczą w Regionalnym Forum ASEAN, a od 2005 r. współtworzą ASEAN + 6 (*ASEAN plus six*)¹.

O ile Australia pozostawała dość blisko związana z kontynentem azjatyckim, o tyle Nowa Zelandia poczucie bezpieczeństwa tradycyjnie czerpała z bliskości swojego sąsiada. Zacieśniająca się współpraca obu państw z Azją położyła kres postrzegania jej przez pryzmat polityki obronnej. Szczególna uwaga z Antypodów jest obecnie kierowana na Chiny, których wzrost traktuje się jako szansę, jak i zagrożenie dla ukształtowanych więzi w Australii oraz Nowej Zelandii. Aktywność największego światowego

¹ Association of Southeast Asian Nations: External Relations, <https://asean.org/asean/external-relations/> [dostęp: 12.09.2019].

eksportera i drugiego co wielkości importera towarów², niezaprzeczalnie oddziałuje na sytuację obu państw Południowego Pacyfiku.

Celem artykułu jest ukazanie procesów politycznych i gospodarczych w Australii oraz Nowej Zelandii, implikowanych wzrostem znaczenia Chin. Aktywność Państwa Środka w strefie interesów obu państw jest na tyle znacząca, że niesie ryzyko zachwiania stabilnością regionalną. Jest to punkt wyjścia dla przyjętej hipotezy badawczej, która stanowi, że zróżnicowane podejście Australii i Nowej Zelandii do Chin, wynikające z odmiennych interesów, ujawnia pewien rozdźwięk w do tej pory stabilnym i komplementarnym tandemie australijsko-nowozelandzkim.

Rozwój relacji australijsko-chińskich w obszarze polityki i gospodarki

Dynamiczny wzrost gospodarczy i polityczny Azji w XX w. skutkował umocnieniem pozycji państw tego regionu w stosunkach międzynarodowych. Proces ten objął również Australię, której mieszkańcom już w latach 60. XX w. przepowiadano, że jako „ostatni imperialiści w Azji” uświadomią sobie, że „są częścią tego kontynentu”³. Wraz ze wzrostem znaczenia Chin sytuacja w otoczeniu strategicznym Australii zaczęła się zmieniać. Kluczowe dla wzajemnego uznania i nawiązania formalnych stosunków dyplomatycznych w grudniu 1972 r. było przywrócenie rok wcześniej wszystkich praw Chińskiej Republice Ludowej (ChRL) i zaaprobowaniu jej jako jedyne reprezentanta Chin na forum ONZ⁴.

Australia odgrywa obecnie bardziej aktywną rolę w rozpoznawaniu zmiany równowagi sił w regionie Azji i Pacyfiku. Już w latach 80. XX w. państwo to starało się wciągnąć Chiny do szerokiej współpracy, zachęca-

² Za: Projected GDP Ranking (2019–2023), <http://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php>; The Observatory of Economic Complexity (OEC), <https://oec.world/en/profile/country/chn/> [dostęp: 13.09.2019].

³ Cyt. za: G. Woodard, *Australia's China policy of strategic ambiguity: navigating between big fish*, „Australian Journal of International Affairs” 2018, z. 72, nr 2, s. 164.

⁴ O ile Australia optowała za powzięciem odnośnej rezolucji, wstrzymała się od głosu w sprawie włączenia ChRL do innych wyspecjalizowanych organizacji ONZ – zob. A. Gyngell, *Fear of abandonment: Australia in the world since 1942*, Carlton 2017, s. 123.

jąc je do inwestycji związanych z zasobami, wymiany wizyt wojskowych i wywiadowczych⁵. Premier Australii w latach 90. XX w., Paul Keating, realizował politykę mającą na celu „włączenie” Australii do Azji. Podążając w tym kierunku w 2005 r. zapoczątkowano formalne rozmowy w sprawie zawarcia umowy o wolnym handlu. Stale rosnący popyt Chin na minerały, energię i produkty rolne odpowiadały oczekiwaniom Australii, która potrafiła wykorzystać chiński kapitał na inwestycje w sektorze energetycznym.

W 2006 r. przystąpiono do opracowywania porozumienia, na mocy którego miała być możliwa sprzedaż australijskiego uranu do Chin. Rok później zawarto dwie umowy, z których jedna dotyczyła transferu materiałów jądrowych, druga zaś współpracy w dziedzinie jądrowej, w tym przekazu materiałów, sprzętu lub technologii związanych z energią jądrową, wykorzystywanych dla celów pokojowych (*Australia-China Nuclear Material Transfer Agreement and Nuclear Cooperation Agreement*)⁶. Oba dokumenty spełniają ściśle wymogi bezpieczeństwa, obowiązujące przy monitorowaniu eksportu uranu dla cywilnych reaktorów energetycznych.

Surowce australijskie są tak ważne dla Chin, że zawarcie umowy o wolnym handlu nie było konieczne, aby mocarstwo to stało się dla Australii partnerem handlowym numer jeden. Oficjalne ustanowienie kompleksowego partnerstwa strategicznego zajęło niemal dekadę, a jego podstawę prawną stanowi umowa o wolnym handlu (*China-Australia Free Trade Agreement, ChAFTA*)⁷, która weszła w życie 20 grudnia 2015 r. W ciągu czterech lat bezcłowy dostęp dotyczyć miał już prawie wszystkich australijskich zasobów i energii oraz eksportu produktów przemysłu przetwórczego⁸.

⁵ Pierwszym premierem Chin, jaki odwiedził w 1983 r. Australię, był Zhao Ziyang – C. Fernandes, *Island off the Coast of Asia: Instruments of Statecraft in Australian Foreign Policy*, Clayton 2018, s. 151.

⁶ Australian Department of Foreign Affairs and Trade, *Australia-China Nuclear Material Transfer Agreement and Nuclear Cooperation Agreement*, FAQ, <https://dfat.gov.au/international-relations/security/non-proliferation-disarmament-arms-control/policies-agreements-treaties/pages/australia-china-nuclear-material-transfer-agreement-and-nuclear-cooperation-agreement.aspx> [dostęp: 14.09.2019].

⁷ Australian Department of Foreign Affairs and Trade, *China-Australia Free Trade Agreement*, <https://dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/chafta/official-documents/Pages/official-documents.aspx> [dostęp: 14.09.2019].

⁸ Australian Government, *Customs Amendment (China-Australia Free Trade*

Obecnie Chiny są największym dwukierunkowym partnerem handlowym Australii – obroty handlowe przekraczają już kwotę 155 mld dolarów. Państwo Środka jest największym rynkiem eksportowym rolnictwa, zasobów i usług Australii, stanowiąc prawie jedną trzecią jej całkowitego eksportu. Chiny odpowiadają również za niemal 25% australijskiego importu. Na koniec 2017 r. chińskie inwestycje w Australii osiągnęły wartość 65 mld dolarów. W 2017 r. Australia odnotowała nadwyżkę handlową wynoszącą blisko 30 mld dolarów. Chiny stały się dla Australii podstawowym źródłem migrantów, studentów i turystów⁹.

Porozumienie handlowe z Chinami jest kluczowe dla australijskiego prosperity. Australia jest tak bardzo uzależniona od Chin, jak nigdy dotąd od żadnego państwa. Ma to o wiele dalej idące konsekwencje, gdyż australijska zależność od chińskiego zapotrzebowania na energię zmienia w istocie geoekonomiczny i geopolityczny układ sił w regionie. Asertywna polityka Chin motywuje do zacieśniania sojuszy i poszukiwania nowych partnerów. Obecnie Australia sprawnie balansuje pomiędzy sojuszem obronnym z USA i silnym partnerstwem gospodarczym z Chinami bez opowiadania się po stronie którejs z stron¹⁰.

Tymczasem dyplomacja Państwa Środka odnosi coraz większe sukcesy, a możliwości wpływu autorytarnej potęgi Chin wydają się wciąż nie do końca poznane. Rosnąca atrakcyjność chińskiego *soft power* z uwagi na odmienną tożsamość, zainteresowania czy wartości, może być rozpatrywana w kategoriach rywalizacji czy wręcz zagrożenia (*China threat*), ale także potencjału współpracy. Na obszarze, którego gospodarką do

Agreement Implementation) Act 2015, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2015A00136> [dostęp: 14.09.2019].

⁹ Za: E. Collinson, M. Zhou, *PRC Migration to Australia – Statistics and Trends*, <https://www.australiachinarelations.org/content/prc-migration-australia-statistics-and-trends> [dostęp: 15.09.2019]. Na temat zagrożeń wynikających ze wzrostu liczby chińskich studentów w Australii zob. szerzej: S. Babones, *The China Student Boom and the Risks It Poses to Australian Universities*, CIS Analysis Paper 5, Sydney, Centre for Independent Studies, sierpień 2019.

¹⁰ Jednym z krytyków „strategicznego wymigiwania się” (*strategic hedging*) Australii jest Hugh White, autor książki pt. *Wybór Chin: Dlaczego Ameryka powinna dzielić władzę*. Zob. M. Powles, *New Pacific geo-politics*, „New Zealand International Review” 2013, z. 38, nr 5, s. 3.

tej pory niepodzielnie kierowała Australia, Chiny wykazują się otwartością i zaangażowaniem jako jeden z trzech największych – obok Australii i Nowej Zelandii – donatorów pomocy wyspiarskich państw Oceanii¹¹.

Za aktywną współpracą gospodarczą podążyło zaangażowanie Australii i Chin w obszarze polityki oraz kultury. Jest ono rozległe, chociaż obie strony przyznają, że mają odmienne historie, społeczeństwa, systemy polityczne i prawne. Punktem wyjścia było stworzenie modelu relacji państw o zupełnie różnych systemach politycznych i gospodarczych¹². Dla rozwoju bliskich więzi absolutnie prymarną kwestią jest przestrzeganie zakorzenionej w chińskiej dyplomacji zasady „jednych Chin”. Zgodnie z nią Australia, nie uznając suwerenności Tajwanu (Republiki Chińskiej), akceptuje fundament współczesnych rządów partii komunistycznej¹³.

Rozbieżności poglądów między obu państwami występują w wielu kwestiach, w tym przede wszystkim w dziedzinie praw człowieka. Podstawą współdziałania staje się konstruktywne zarządzanie różnicami i bilateralny dialog, zapoczątkowany w 1997 r. Australia wydając oświadczenia i podejmując decyzje, które spotykają się z publicznym niezadowoleniem Chin, jednocześnie wspiera proces wdrażania międzynarodowych standardów praw człowieka w warunkach chińskiej transformacji.

O ile w latach 90. XX w. krytyka pod adresem Chin wyrażana była z pewną ostrożnością, o tyle obecnie australijskie władze bardziej otwarcie prezentują swoje stanowisko w sprawach, które mogą naruszyć interesy państwa¹⁴. W świetle prowadzonej analizy wpływu Chin na wewnętrzną politykę kraju największy niepokój wzbudza tempo i skala modernizacji wojskowej, a zwłaszcza rozwój nowych, zakłócających zdolności, jak np. broń antysa-

¹¹ J. Yang, *China in the South Pacific: a strategic threat?*, „New Zealand International Review” 2009, z. 34, nr 1, s. 8.

¹² J. Zhang, *Australia and China: Towards a Strategic Partnership?*, [w:] *Trading on Alliance Security: Australia in World Affairs 2001–2005*, red. J. Cotton, J. Ravenhill, Melbourne 2007, s. 99–100.

¹³ Stosunki dyplomatyczne z Tajwanem utrzymuje obecnie sześć państw Oceanii. Zob. <https://www.worldatlas.com/articles/which-countries-recognize-taiwan-as-a-country.html> [dostęp: 16.09.2019].

¹⁴ J. Błaszczak, *Stosunki australijsko-chińskie na przestrzeni XX wieku i współcześnie*, [w:] *Chiny w stosunkach międzynarodowych*, red. M. Pietrasiak, D. Mierzejewski, Łódź 2012, s. 167–168.

telitarna (ASAT). Przekłada się to na większą aktywność Chin na Morzu Wschodniochińskim i Południowochińskim. Australia podejmuje wysiłki na rzecz zniechęcenia Państwa Środka do niesprowokowanego użycia siły, aby uczynić je „odpowiedzialnym udziałowcem” (*responsible stakeholder*) istniejącego ładu¹⁵.

Australijskie zobowiązanie do zachowania porządku opartego na zasadach (*international rules-based order*) jest jednak stale konfrontowane z chińskimi działaniami świadczącymi o próbie przejęcia kontroli strategicznych podejść przez Pacyfik. Chińska obecność na wodach w otoczeniu Australii mogłaby podważyć powojenną dominację USA na Pacyfiku i dlatego pozostaje pod kontrolą australijskich służb wywiadu i bezpieczeństwa. Raporty z 2018 r. na temat zamiaru budowania przez Chiny militarnej bazy na Vanuatu, portu na wyspie Manus w Papui-Nowej Gwinei czy tworzenia bazy militarnej na Fidżi, wpłynęły na zwiększenie australijskich nakładów finansowych na projekty infrastrukturalne w regionie¹⁶.

Nasilone obawy wywołują również próby infiltracji tajemnic przemysłowych i militarnych Australii, w tym postrzeganie Australijskiej Organizacji Bezpieczeństwa i Wywiadu jako instytucji budującej *de facto* zasoby kontrwywiadu Chin. Doniesienia z grudnia 2017 r. o bliskich kontaktach przedstawicieli australijskich partii politycznych z chińskimi biznesmenami związanymi z Komunistyczną Partią Chin potraktowane zostały jako próby niejawnego i nielegalnego oddziaływania na decyzje parlamentarzystów¹⁷. Odpowiedzią australijskiego rządu było skierowanie trzech projektów ustaw, dotyczących zakazu zagranicznych darowizn dla partii politycznych oraz wprowadzenia większej kontroli nad politykami poprzez penalizację tajnego bądź wprowadzającego w błąd lobbingu na rzecz zagranicznych podmiotów. Australia jako pierwsze państwo na

¹⁵ A. Nicoll, J. Delaney (red.), *Australia's growing regional role: A revised defence posture*, „IISS Strategic Comments” 2007, z. 13, nr 06, s. 2.

¹⁶ J. Wallis, A. Powles, *Australia and New Zealand in the Pacific Islands: Ambiguous Allies?*, „ANU College of Asia and the Pacific”, October 2018, s. 5.

¹⁷ Medialne raporty w tej sprawie ujawniły, że przedsiębiorstwa z Chin faktycznie stanowiły największych donatorów głównych australijskich ugrupowań politycznych, za: C. Uhlmann, A. Greene, *Chinese donors to political parties: who gave how much?*, <https://www.abc.net.au/news/2016-08-21/china-australia-political-donations/7766654> [dostęp: 18.09.2019].

świecie, położyła podwaliny pod przeciwdziałanie zagranicznej ingerencji, podnosząc je do rangi równej przeciwdziałaniu terroryzmowi¹⁸.

Jest to szczególnie ważne, gdyż wraz ze wzrostem poziomu wymiany gospodarczej i międzyludzkiej, wzmacniany jest również dialog dotyczący bezpieczeństwa. Obszarem o dużym potencjale stały się ćwiczenia wojskowe i szkolenia. Wskazuje się, że militarny wymiar relacji, który zyskał na znaczeniu po 2014 r., zapewnia potencjał budowania zaufania między siłami zbrojnymi stron. Istotne jest przy tym jednak zachowanie szczególnego charakteru tej współpracy, tj. prowadzenia krótkotrwałych działań i unikanie tzw. obszarów wrażliwości¹⁹.

Rozwój relacji nowozelandzko-chińskich w obszarze polityki i gospodarki

Zmiana równowagi sił w regionie, wynikająca z przesunięcia środka ciężkości w polityce i gospodarce światowej w kierunku Azji, miała istotny wpływ na postrzeganie międzynarodowe Nowej Zelandii. Od początku swojego istnienia państwo to było uważane za oddalone od głównych centrów politycznych i gospodarczych. Dystans dzielący Nową Zelandię od źródeł handlu, inwestycji i kultury europejskiej przestał istnieć, gdy punktem odniesienia stała się Azja. Ogromne możliwości gospodarcze zlokalizowane w tym regionie zmieniły *de facto* geograficzne położenie Nowej Zelandii, przekuwając je w strategiczną przewagę.

Pierwsze wzajemne kontakty nastąpiły wraz z przybyciem Chińczyków w latach 60. XIX w., zachęcanych możliwościami wydobywania złota w Nowej Zelandii. W grudniu 1972 r. nawiązane zostały oficjalne stosunki dyplomatyczne²⁰. Od lat 90. XX w. do początku XXI w. odnotowywano wzrost poziomu wspólnych inwestycji oraz wzmocnienie relacji handlowych i gospo-

¹⁸ Australian Government, *Foreign Influence Transparency Scheme Act 2018*, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00063>, *National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018*, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00067> [dostęp: 20.09.2019].

¹⁹ P.J. Connolly, *Engaging China's new foreign policy in the South Pacific*, „Australian Journal of International Affairs” 2016, z. 70, nr 5, s. 498–500.

²⁰ New Zealand Foreign Affairs & Trade: China, <https://www.mfat.govt.nz/en/countries-and-regions/north-asia/china/> [dostęp: 21.09.2019].

darczych. Mając na uwadze dalsze korzyści ze współpracy Nowa Zelandia przyjęła bardzo otwarte podejście wobec Chin. Skutkowało to sekwencją zdarzeń niemających precedensu w dotychczasowych stosunkach tego mocarstwa z jakimkolwiek państwem wysoko rozwiniętym.

Nowa Zelandia była pierwszym członkiem OECD, który w 1997 r. zawarł bilateralną umowę z Chinami w sprawie członkostwa w Światowej Organizacji Handlu; w 2004 r. uznał gospodarkę Chin za rynkową i rozpoczął negocjacje umowy handlowej z Chinami podpisanej 7 kwietnia 2008 r. (*New Zealand-China Free Trade Agreement, FTA*)²¹. Przyjęcie tego dokumentu, uznawanego przez Nową Zelandię za najważniejsze porozumienie handlowe od czasu zawarcia Bliższych Relacji Gospodarczych (*Closer Economic Relations, CER*) z Australią w 1983 r., stanowiło kamień milowy w integracji gospodarczej całego regionu Azji i Pacyfiku.

Kompleksowa umowa z 2008 r. ustanowiła ramy współpracy w zakresie handlu towarami, usługami oraz inwestycji. Przewidywano, że Chiny staną się głównym celem eksportowym Nowej Zelandii do 2020 r. Tymczasem już w kwietniu 2013 r. odnotowano, że wyprzedziły Australię jako najbardziej lukratywny rynek eksportowy głównie dla nowozelandzkich produktów mlecznych, drzewnych, owoców i mięsa, a obecnie również usług (turystyka i edukacja). W latach 2008–2013 handel wzrósł o niemal 300% i stanowi obecnie prawie 25% całkowitego eksportu Nowej Zelandii. Do 2025 r. roczny obrót handlowy między oba państwami ma ulec podwojeniu i osiągnąć wartość 30 mld nowozelandzkich.

Chiny są głównym partnerem handlowym Nowej Zelandii w eksporcie, jak i w imporcie (w 2009 r. wyprzedziły USA, a w 2013 r. Australię)²². Impuls dla rozwoju partnerstwa strategicznego ustanowionego w 2014 r. nadają wspólne inwestycje. Dla Nowej Zelandii Chiny stanowią obecnie drugie, po Australii, największe źródło inwestycji zagranicznych (około 10%). Ich całkowita wartość w 2018 r. wyniosła 10,6 mld nowozelandzkich. Komplementarność obu gospodarek odzwierciedla zwłaszcza sektor

²¹ New Zealand Ministry of Foreign Affairs & Trade, *New Zealand-China Free Trade Agreement*, kwiecień 2008, <https://www.mfat.govt.nz/assets/FTAs-agreements-in-force/China-FTA/chinafta-booklet.pdf> [dostęp: 21.09.2019].

²² New Zealand: Trade Statistics, <https://globaledege.msu.edu/countries/new-zealand/tradestats> [dostęp: 22.09.2019].

leśnictwa. Nowa Zelandia eksportuje drewno i produkty z drewna do Chin, które głównie dzięki temu stały się czołowym producentem mebli²³.

Obecność Chin jest fundamentalna dla dobrobytu gospodarczego Nowej Zelandii. Jednak priorytet długofalowej polityki zagranicznej państwa Oceanii to ściśle powiązania z Państwem Środka, wykraczające poza handel. Coraz ważniejszym wymiarem bilateralnej współpracy stają się kwestie społeczne. Odzwierciedla to ogromny wzrost liczby Chińczyków studiujących w Nowej Zelandii, których w 2017 r. było już ponad 40 tys. Chiny w 2018 r. stanowiły ponadto drugie i najszybciej rozwijające się źródło turystów w Nowej Zelandii, co zarówno napędza rozwój przemysłu turystycznego, jak i w pełni go determinuje.

Wraz z zapoczątkowaniem nowej polityki imigracyjnej w 1987 r., w efekcie której usunięto specjalne preferencje dla Brytyjczyków, Nowa Zelandia doświadczyła swoistej „inwazji azjatyckiej” (*Asian invasion*). W ciągu dwudziestu lat, między 1986 a 2006 r., ludność pochodzenia chińskiego wzrosła ponad siedmiokrotnie, a obecnie wynosi około 200 tys.²⁴ Chińczycy stanowią największą grupę etniczną Nowej Zelandii, po Europejczykach i ludności maoryskiej. Oznacza to, że niemal 3% ludności Nowej Zelandii rodzi się w Chinach²⁵. Zajmują oni także wysokie stanowiska kierownicze, w tym miejsca w parlamencie. Pod adresem dwóch członków organu ustawodawczego pochodzenia chińskiego kierowano zarzuty o wyraźne sprzyjanie Chińskiej Partii Komunistycznej oraz bliskie powiązania ze służbami wywiadowczymi ChRL²⁶.

²³ E. Ali, *Impact of Free Trade Agreement on Economic Growth of Partner Countries: China and New Zealand*, „International Business and Management” 2011, z. 2, nr 1, s. 117.

²⁴ M. Ip, *Here, There, and Back Again: A New Zealand Case Study of Chinese Circulatory Transmigration*, Migration Policy Institute, 24.01.2012, <https://www.migrationpolicy.org/article/here-there-and-back-again-new-zealand-case-study-chinese-circulatory-transmigration> [dostęp: 23.09.2019].

²⁵ Dane za: Statistics New Zealand: 2018 Census totals by topic – national highlights, <https://www.stats.govt.nz/information-releases/2018-census-totals-by-topic-national-highlights> [dostęp: 24.09.2019].

²⁶ *China-born New Zealand MP denies being a spy*, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/13/china-born-new-zealand-mp-yang-jian-denies-being-a-spy> [dostęp: 24.09.2019].

Podobnych przykładów, świadczących o silnych wpływach Chin na procesy gospodarcze i polityczne w Nowej Zelandii, jest więcej. Zakup w 2012 r. przez chińskie rolnicze przedsiębiorstwo Shanghai Pengxin 16 gospodarstw mleczarskich za kwotę 200 mln dolarów nowozelandzkich doprowadził do największej kampanii przeciwko zagranicznej własności, jaka kiedykolwiek miała miejsce w Nowej Zelandii. Była ona konsekwencją braku transparentności co do rodzaju powiązań pomiędzy mleczarskim holdingiem a Chińską Partią Komunistyczną²⁷. Skalę zainteresowania Państwa Środka firmami mleczarskimi na Południowym Pacyfiku tłumaczy się wzrostem zapotrzebowania na mleko w państwach azjatyckich. Jest to dowód na to, że Chiny, jako wschodzące mocarstwo, prowadzą politykę ukierunkowaną na zaspokojenie rosnącego popytu na określone produkty, jak i zabezpieczenie dostępu do już posiadanych zasobów.

W ten sposób uzasadniana jest rosnąca aktywność Chin na Południowym Pacyfiku, mająca wpływ na decyzję Nowej Zelandii o zawarciu w 2012 r. umowy na prowadzenie wspólnych projektów rozwojowych. Tym samym Nowa Zelandia stała się pierwszym państwem rozwiniętym, które sformalizowało stosunki z Chinami w zakresie realizacji projektów pomocowych. Współpraca rozpoczęła się od realizacji programu dotyczącego infrastruktury zaopatrywania w wodę mieszkańców Wysp Cooka²⁸.

Potwierdza to, że dyplomacja i pomoc w regionie są ze sobą nierozdzielnie związane. Chiny wykorzystują politykę zagraniczną w zakresie finansowania wsparcia jako efektywne narzędzie dyplomacji. Tymczasem paraliżujący wpływ na dyplomację Nowej Zelandii miała tęsknota za bezpieczeństwem ekonomicznym. Praktycznie od połowy lat 80. XX w. uznawano, że uprzywilejowana współpraca gospodarcza z Chinami będzie możliwa bez poruszania niewygodnych tematów, takich jak prawa

²⁷ Nowa Zelandia odpowiada obecnie za jedną czwartą importu mleka do Chin – W. Mapp, *The New Zealand Paradox: Adjusting to the Change in Balance of Power in the Asia Pacific over the Next 20 Years*, A Report of the CSIS Pacific Partners Initiative and the Sumitro Chair for Southeast Asia Studies, Lanham, maj 2014, s. 18.

²⁸ M. Hegarty, *China's Growing Influence in the South-West Pacific: Australian policies that could respond to China's intentions and objectives*, „Indo-Pacific Strategic Papers”, marzec 2015, s. 13.

człowieka. Nowa Zelandia cieszyła się statusem „uczciwego pośrednika” (*‘honest broker’*). Dzięki zaś przystąpieniu do sojuszu wywiadowczego „Pięciorga Oczu” (*„Five Eyes” alliance*, FVEY), otrzymała możliwość wywierania łagodnego wpływu na układ relacji między światowymi potęgami. Strategiczne znaczenie Nowej Zelandii wzrosło, gdyż może zaoferować ogromne możliwości dla chińskiego szpiegostwa.

Nie chcąc narazić na szwank relacji z mocarstwem, od którego dobrobyt Nowej Zelandii pozostaje w pełni uzależniony, konsekwentnie unikano wyrażania jasnego stanowiska w wielu kwestiach, nie bacząc na szkodliwość tego dla tradycyjnie wysoko ocenianej własnej wiarygodności²⁹. W przeciwieństwie do wyrażającej otwarcie negatywne opinie Australii, minister spraw zagranicznych Nowej Zelandii, Murray McCully, w czerwcu 2014 r. po raz pierwszy przedstawił stonowane oświadczenie, w którym nie krytykował, a jedynie wyrażał obawy i kierował zalecenia w związku z wydarzeniami na Morzu Południowochińskim³⁰.

O tym jak ryzykowne może okazać się nadmierne zaufanie do Chin dla suwerenności i integralności systemu politycznego Nowej Zelandii, przekonuje treść opublikowanego we wrześniu 2017 r. raportu pt. „Magiczne bronie: Chińskie wpływy polityczne pod rządami Xi Jinpinga” autorstwa profesor Anne-Marie Brady³¹. Badaczka dowodziła, że zawarcie w 2017 r. memorandum o porozumieniu z Chinami w sprawie wzmocnienia współpracy wokół Inicjatywy Pasa i Drogi (*The Belt and Road Initiative*, BRI), stanowiło jedynie część strategii służącej zwiększaniu wpływów chińskiego *soft power* w Nowej Zelandii. W tym celu m.in. Chiny monitorowały swoich studentów, zachęcały do nawiązywania bliższych relacji z elitami politycznymi i biznesowymi czy udziału w nowozelandzkiej polityce.

²⁹ T. Wood, *Focusing on economic security*, „New Zealand International Review” 2015, z. 40, nr 6, s. 19.

³⁰ B. Lynch, *New Zealand and Asia-Pacific Integration: Sailing the waka in ever-widening circles*, [w:] *New Zealand and the World: Past, Present and Future*, red. R.G. Patman, I. Iati, B. Kiglics, New Jersey 2018, s. 114.

³¹ Za: A.-M. Brady, *Magic Weapons: China’s political influence activities under Xi Jinping*, Kissinger Institute on China and the United States, 18.09.2017, https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/magic_weapons.pdf [dostęp: 25.09.2019].

Obawy członków sojuszu „Pięciorga Oczu” wywołała opinia nowozelandzkiej agencji wywiadowczej, wskazująca na „znaczące zagrożenie bezpieczeństwa sieci” w związku z technologią chińskiej firmy telekomunikacyjnej Huawei przy budowie infrastruktury sieci 5GB. W kwietniu 2019 r. zapowiedziano, że państwa należące do partnerstwa „Pięciorga Oczu” jednoczą się w odmowie korzystania z tej technologii³². Mimo to Nowa Zelandia, chcąc samodzielnie kształtować swoje priorytety i dywersyfikować powiązania militarne, zaledwie trzy miesiące później przystąpiła do memorandum o porozumieniu w sprawie współpracy obronnej z Chinami, z dala od sojuszu „Pięciorga Oczu”.

Podsumowanie

Powszechnie przyjmuje się, że Australia i Nowa Zelandia mają wiele podobieństw. Z pewnością łączy je wspólna historia, związana z dziedzictwem kolonialnym; tradycje kulturowe; podobne ustroje polityczno-prawne, jak i zbliżony poziom rozwoju gospodarczego. Można jednak dostrzec szereg cech różniących oba państwa, które wynikają z ich niejednakowych rozmiarów, a co za tym idzie – potencjału demograficznego, militarne czy naukowo-technicznego. Z jednej strony Australia, zaliczana do grupy mocarstw regionalnych, z drugiej zaś Nowa Zelandia, klasyfikowana jako co najwyżej średniej wielkości państwo, kształtują swoją tożsamość, pozycję i relacje w regionie w oparciu o własne potrzeby oraz interesy.

Sytuacja Australii i Nowej Zelandii jest zatem dość zróżnicowana. Australia opiera się na długotrwałym, stabilnym sojuszu z USA, podobnie jak na umowie o wolnym handlu z tym państwem. Do 2014 r. nie posiadała zaś analogicznej umowy z Chinami. Nowa Zelandia ustanowiła partnerskie relacje obronne z USA, lecz nie posiada z nimi umowy o wolnym handlu, w związku z wycofaniem się USA z inicjatywy partnerstwa gospodarczego (*Trans-Pacific Partnership*, TPP). Natomiast już od ponad dekady posiada umowę o wolnym handlu z Chinami i podjęła kroki w kierunku zawarcia umowy obronnej z tym państwem.

³² *Sojusz Pięciorga Oczu nie będzie korzystał z technologii Huawei*, https://www.wnp.pl/tech/sojusz-pieciorga-ocz-u-nie-bedzie-korzystal-z-technologii-huawei,344471_1_0_0.html [dostęp: 26.09.2019].

Nowa Zelandia mniej niż Australia obawiała się o swoje bezpieczeństwo, za priorytet przyjmując kontakty handlowe. Pogłębienie relacji australijsko- oraz nowozelandzko-chińskich oznaczało podjęcie działań zaradczych wobec zmiany równowagi sił w Azji i Pacyfiku, której kluczowym elementem jest wzrost Chin. Główny obszar zainteresowania strategicznego Państwa Środka to „pierwszy łańcuch wyspiarski”, obejmujący Morze Wschodniochińskie i Południowochińskie. Australia i Nowa Zelandia jako łącznik Azji z Zachodem, korzystają z układu relacji ukształtowanych przez większych od nich graczy. Obecnie zaś, jak wskazywała profesor A.-M. Brady, „(...) wydają się być strefą testową działań »zjednoczonego frontu«,” który „teraz osiągnął poziom krytyczny”³³.

Wnioski z raportu profesor Brady wskazują, że Australia i Nowa Zelandia za cenę licznych benefitów poddały się niebezpiecznym wpływom, wobec których okazały się bezbronne. Ich źródłem jest rozmyślna działalność Chińskiej Partii Komunistycznej, wykorzystującej otwartość systemów obu tych liberalnych demokracji. Do realizowania celów politycznych pod pozorem korzystania z powszechnych środków oddziaływania *soft power*, Chiny wykorzystują narzędzia gospodarcze. Ekspansja poza granicami tego mocarstwa służy zniechęcaniu do oporu i tłumieniu krytyki, przy ukrywaniu rzeczywistego zakresu kontroli ze strony partii.

Australia i Nowa Zelandia w relacjach z Chinami porozumiały się co do różnic w takich kwestiach, jak prawa człowieka czy akceptowanie norm współżycia międzynarodowego. Nie chroni to jednak w pełni integralności ich instytucji demokratycznych, a dalsze umacnianie współpracy może wymagać wyjścia poza zwykłą zgodę na to, jak wygląda np. społeczeństwo obywatelskie w Chinach.

Poziom szacunku, jaki dane państwo ma dla praw człowieka faktycznie określa głębokość relacji, które może stworzyć z innymi partnerami. Wpływy chińskie powinny być zatem słabsze tak długo, jak pozostaną państwem bez pełnej legitymacji demokratycznej. Należy podkreślić, że Chiny są anomalią w regionie Azji i Pacyfiku, która nie ma świadomości, że otwarte gospodarki w gruncie rzeczy pobudzają demokratyczne war-

³³ Cyt. za: *University of Canterbury profesor Anne-Marie Brady concerned break-ins linked to work on China*, 16.02.2018, https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11995384 [dostęp: 26.09.2019].

tości. W pełni obrazuje to gloryfikowanie i stawianie za wzór chińskiego systemu partyjnego, z dostrzeganiem możliwości wywierania przez niego wpływu na systemy polityczne innych państw³⁴.

Dlatego też najbardziej efektywne z punktu widzenia interesów Australii i Nowej Zelandii byłoby wspólne „włączanie” Chin w istniejący system współzależności międzynarodowych. W tym celu obie demokracje powinny wypracować spójną i całościową strategię działania. Australia już nauczyła się nawigować między „dużymi rybami”, zgodnie z chińskim powiedzeniem: „duże ryby jedzą małe ryby, a małe ryby jedzą krewetki”³⁵. Spodziewać się zatem można, że będzie nadal poszukiwać sposobów na zrównoważenie własnych potrzeb w zakresie bezpieczeństwa z imperatywami ekonomicznymi, starając się zneutralizować wszelkie antagonistyczne zachowania między Chinami a USA. Nowa Zelandia natomiast przyjmie bardziej proaktywne stanowisko, ograniczając ryzyko nadmiernej zależności dzięki sieci kontaktów regionalnych. Stanie się to możliwe, gdy umiejętnie korzystać będzie z utrzymywania więzi z partnerami, w zgodzie z uwarunkowaniami regionalnej geografii politycznej i gospodarczej.

Bibliografia

Literatura

- Ali E., *Impact of Free Trade Agreement on Economic Growth of Partner Countries: China and New Zealand*, „International Business and Management” 2011, z. 2, nr 1.
- Babones S., *The China Student Boom and the Risks It Poses to Australian Universities*, CIS Analysis Paper 5, Sydney, Centre for Independent Studies, sierpień 2019.
- Błaszczak J., *Stosunki australijsko-chińskie na przestrzeni XX wieku i współ-*

³⁴ M.A. Híjar-Chiapa., *Navigating Dangerous Waters: Australia and the Indo Pacific*, [w:] *The „Indo Pacific” – Regional Dynamics in the 21st Century’s New Geopolitical Center of Gravity*, red. B.J. Cannon, A. Rossiter, „Rising Powers Quarterly” 2018, z. 3, nr 2, s. 166.

³⁵ Cyt. za: G. Woodard, op.cit., s. 166.

- częśnie, [w:] *Chiny w stosunkach międzynarodowych*, red. M. Pietrasiak, D. Mierzejewski, Łódź 2012.
- Brady A.-M., *Magic Weapons: China's political influence activities under Xi Jinping*, Kissinger Institute on China and the United States, September 18, 2017, https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/magic_weapons.pdf.
- Connolly P.J., *Engaging China's new foreign policy in the South Pacific*, „Australian Journal of International Affairs” 2016, z. 70, nr 5.
- Fernandes C., *Island off the Coast of Asia: Instruments of Statecraft in Australian Foreign Policy*, Clayton 2018.
- Gyngell A., *Fear of abandonment: Australia in the world since 1942*, Carlton 2017.
- Hegarty M., *China's Growing Influence in the South-West Pacific: Australian policies that could respond to China's intentions and objectives*, „Indo-Pacific Strategic Papers”, marzec 2015.
- Hijar-Chiapa M.A., *Navigating Dangerous Waters: Australia and the Indo Pacific* [w:] *The „Indo Pacific” – Regional Dynamics in the 21st Century's New Geopolitical Center of Gravity*, red. B.J. Cannon, A. Rossiter, „Rising Powers Quarterly” 2018, z. 3, nr 2.
- Lynch B., *New Zealand and Asia-Pacific Integration: Sailing the waka in ever-widening circles*, [w:] *New Zealand and the World: Past, Present and Future*, red. R.G. Patman, I. Iati, B. Kiglics, New Jersey 2018.
- Mapp W., *The New Zealand Paradox: Adjusting to the Change in Balance of Power in the Asia Pacific over the Next 20 Years*, A Report of the CSIS Pacific Partners Initiative and the Sumitro Chair for Southeast Asia Studies, Lanham 2014.
- Nicoll A., Delaney J. (red.), *Australia's growing regional role: A revised defence posture*, „IISS Strategic Comments” 2007, z. 13, nr 06.
- Powles M., *New Pacific geo-politics*, „New Zealand International Review” 2013, z. 38, nr 5.
- Yang J., *China in the South Pacific: a strategic threat?*, „New Zealand International Review” 2009, z. 34, nr 1.
- Wallis J., Powles A., *Australia and New Zealand in the Pacific Islands: Ambiguous Allies?*, „ANU College of Asia and the Pacific”, październik 2018.

- Wood T., *Focusing on economic security*, „New Zealand International Review” 2015, z. 40, nr 6.
- Woodard G., *Australia’s China policy of strategic ambiguity: navigating between big fish*, „Australian Journal of International Affairs” 2018, z. 72, nr 2.
- Zhang J., *Australia and China: Towards a Strategic Partnership?*, [w:] *Trading on Alliance Security: Australia in World Affairs 2001–2005*, red. J. Cotton, J. Ravenhill, Melbourne 2007.

Dokumenty

- Australian Department of Foreign Affairs and Trade, *Australia-China Nuclear Material Transfer Agreement and Nuclear Cooperation Agreement*, FAQ, <https://dfat.gov.au/international-relations/security/non-proliferation-disarmament-arms-control/policies-agreements-treaties/pages/australia-china-nuclear-material-transfer-agreement-and-nuclear-cooperation-agreement.aspx>.
- Australian Department of Foreign Affairs and Trade, *China-Australia Free Trade Agreement*, <https://dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/chafta/official-documents/Pages/official-documents.aspx>.
- Australian Government, *Customs Amendment (China-Australia Free Trade Agreement Implementation) Act 2015*, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2015A00136>.
- Australian Government, *Foreign Influence Transparency Scheme Act 2018*, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00063>.
- National Security Legislation Amendment (Espionage and Foreign Interference) Act 2018*, <https://www.legislation.gov.au/Details/C2018A00067>.
- New Zealand Ministry of Foreign Affairs & Trade, *New Zealand-China Free Trade Agreement*, kwiecień 2008, <https://www.mfat.govt.nz/assets/FTAs-agreements-in-force/China-FTA/chinafta-booklet.pdf>.

Źródła internetowe

- Association of Southeast Asian Nations: External Relations, <https://asean.org/asean/external-relations/>.
- China-born New Zealand MP denies being a spy*, <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/13/china-born-new-zealand-mp-yang-jian-denies-being-a-spy>.

- Collinson E., Zhou M., *PRC Migration to Australia – Statistics and Trends*, <https://www.australiachinarelations.org/content/prc-migration-australia-statistics-and-trends>.
- Ip M., *Here, There, and Back Again: A New Zealand Case Study of Chinese Circulatory Transmigration*, Migration Policy Institute, 24.01.2012, <https://www.migrationpolicy.org/article/here-there-and-back-again-new-zealand-case-study-chinese-circulatory-transmigration>.
- New Zealand Foreign Affairs & Trade: China, <https://www.mfat.govt.nz/en/countries-and-regions/north-asia/china/>.
- New Zealand: Trade Statistics, <https://globaleledge.msu.edu/countries/new-zealand/tradestats>.
- Projected GDP Ranking (2019–2023), <http://statisticstimes.com/economy/projected-world-gdp-ranking.php>; The Observatory of Economic Complexity (OEC), <https://oec.world/en/profile/country/chn/>.
- Sojusz Pięciorga Oczu nie będzie korzystał z technologii Huawei*, https://www.wnp.pl/tech/sojusz-pieciorga-oczu-nie-bedzie-korzystal-z-technologie-huawei,344471_1_0_0.html.
- Statistics New Zealand: 2018 Census totals by topic – national highlights, <https://www.stats.govt.nz/information-releases/2018-census-totals-by-topic-national-highlights>.
- Uhlmann C., Greene A., *Chinese donors to political parties: who gave how much?*, <https://www.abc.net.au/news/2016-08-21/china-australia-political-donations/7766654>.
- University of Canterbury profesor Anne-Marie Brady concerned break-ins linked to work on China*, February 16, 2018, https://www.nzherald.co.nz/nz/news/article.cfm?c_id=1&objectid=11995384.
- World Atlas, <https://www.worldatlas.com/articles/which-countries-recognize-taiwan-as-a-country.html>.

Streszczenie

Artykuł przedstawia problematykę związaną z rosnącym znaczeniem Chin w Azji i Pacyfiku. Celem podjętych rozważań jest ukazanie procesów politycznych i gospodarczych w Australii i Nowej Zelandii, implikowanych wzrostem znaczenia Państwa Środką w tym regionie. W stosunkach z Chi-

nami, bazującymi głównie na wymianie handlowej i sprawnej dyplomacji, kwestie polityczne podporządkowane zostały relacjom gospodarczym. Otwartość systemów obu liberalnych demokracji stanowiła podatne podłoże dla chińskich wpływów. Wzmacniając relacje z Chinami, państwa te przyjęły nieco odmienne koncepcje postępowania, co wynika z ich własnych interesów. Dokonana analiza pozwoliła wskazać, że podejście do procesów politycznych i gospodarczych, będące rezultatem dynamicznego rozwoju Chin w regionie, ujawnia pewien rozdzźwięk w do tej pory trwałym i komplementarnym partnerstwie australijsko-nowozelandzkim.

Słowa kluczowe: Chiny, polityka, gospodarka, Australia, Nowa Zelandia

Abstract

The article presents the issues related to the growing importance of China in Asia and the Pacific. The aim of the discussion is to show political and economic processes in Australia and New Zealand, implied by the growing importance of the Middle Kingdom in this region. In relations with China, based mainly on trade and effective diplomacy, political issues have been subordinated to economic relations. The openness of the systems of both liberal democracies was a fertile ground for Chinese influence. By strengthening their relations with China, these states have adopted slightly different concepts of conduct, that results from their own interests. The analysis made it possible to indicate that the approach to political and economic processes as a result of China's dynamic development in the region, reveals a certain split within the lasting and complementary Australia-New Zealand partnership so far.

Keywords: China, politics, economy, Australia, New Zealand

Znaczenie systemu polityczno-ustrojowego Chińskiej Republiki Ludowej dla jej rozwoju gospodarczego

1. Wprowadzenie

Chińska Republika Ludowa należy niewątpliwie do państw, które w ostatnich latach znajdują się w centrum zainteresowania międzynarodowej opinii publicznej i środowisk naukowych¹. Składa się na to rozwój gospodarczy ChRL² i wzrastające znaczenie tego państwa na arenie międzynarodowej³, również w kontekście zapewnienia bezpieczeństwa w skali międzynarodowej⁴. Chiny stały się dużo silniejsze niż np. w 2007 r., czyli

¹ Zob. X. Feng, *The political economy of China's great transformation*, London–New York 2017, s. 49; por. N. Pun (red.), *Social economy in China and the World*, London–New York 2016; T. Taylor, K. Jaussaud (red.), *China's global political economy: managerial perspectives*, London–New York 2018; J. Zhang, L. Zhang (red.), *China and the world economy: transition and challenges*, London–New York 2018.

² Zob. R.W. Lam, P. Wingender, *China*, Washington 2015, s. 23; G. Hen, *The Cost of Development in China*, Singapore 2017, s. 43.

³ Zob. A. Halimarski, *Chińska Republika Ludowa a państwa nordyckie. 1949–1984*, Warszawa 1985, s. 24; S.P. Armstrong, *The Politics of Japan-China Trade and the Role of the World Trade System*, „The World Economy” 2012, nr 9, s. 1104; por. A. Halimarski, M. Tomala (red.), *Chińska Republika Ludowa a rozwinięte państwa kapitalistyczne 1949–1981*, Warszawa 1985.

⁴ Zob. T. Pradt, *China's New Foreign Policy, Military Modernisation, Multilateralism and the “China Threat”*, Cham 2016, s. 34.

przed światowym kryzysem finansowym i gospodarczym⁵. Wdrażanie reform wolnorynkowych w tym państwie musiało oddziaływać na międzynarodowy system gospodarczy, a zwłaszcza na strukturę handlu światowego⁶. Wzrastający potencjał gospodarczy Chin stał się istotnym wyzwaniem dla neoliberalnego porządku światowego w zakresie przepływu kapitału⁷. Warunki dla działania Chin na arenie międzynarodowej, w związku z trwającymi następstwami kryzysu⁸, różnymi konfliktami, również w regionie Azji i Pacyfiku oraz dramatycznym spadkiem zaufania pomiędzy wielkimi mocarstwami są jednak także bardziej złożone i wymagające szczególnie umiejętnej i dalekowzrocznej polityki zagranicznej⁹. Chiny stanowią już obecnie największą gospodarkę świata (oceniając wielkość produkcji przez pryzmat siły nabywczej), a zarazem są państwem, które będzie miało coraz więcej do powiedzenia w kształtowaniu nowego, globalnego ładu instytucjonalnego. Tak jak podczas minionych czterdziestu lat wskutek szczególnie wysokiej dynamiki produkcji rósł znacząco i szybko udział chińskiej gospodarki w produkcji światowej, tak podczas następnych dekad szybko będzie rosła pozycja Chin w kształtowaniu tego ładu¹⁰. Widać to zarówno w skali globalnej, jak i oddziaływania na rozwój poszczególnych kontynentów, zwłaszcza Afryki¹¹.

Jednym z zagadnień wartych analizy jest to, jak zastosowany w Chinach model polityczny rzutuje na możliwość prowadzenia radykalnych

⁵ Zob. A.R. Kroeber, *China's economy: what everyone needs to know*, New York 2016, s. 87, por. D.L. Yang (red.), *The Global Recession and China's Political Economy*, New York 2012.

⁶ Zob. R.L. Grant, P. Holmes, J. Kempton, D. Wall, *China's market economy: implications for the World trading system*, London 1998, s. 22.

⁷ Zob. M. Vermeiren, S. Dierckx, *Challenging Global Neoliberalism? The global political economy of China's capital*, „Third World Quarterly”, 2012, nr 9, s. 1652.

⁸ Zob. D. Rodrik, *Making Room for China in the World Economy*, „American Economic Review” 2010, nr 2, s. 91.

⁹ Zob. K. Sztumski, *Nowa polityka zagraniczna a gospodarka Chin*, [w:] *Azja XXI wieku i renesans Szlaku Jedwabnego. Tradycja kształtująca przyszłość*, Warszawa 2016, s. 179.

¹⁰ Zob. G.W. Kołodko, *Czy China zbawią świat?*, Warszawa 2018, s. 11.

¹¹ Zob. G. Mohan, *Beyond the Enclave: Towards a Critical Political Economy of China and Africa*, „Development and Change” 2013, nr 6, s. 1257.

reform gospodarczych¹². W niniejszym opracowaniu podjęta zostanie próba diagnozy tego zagadnienia.

2. Ewolucja systemu polityczno-ustrojowego Chińskiej Republiki Ludowej

Chińska Republika Ludowa zaliczana jest do państw o ustroju socjalistycznym, charakterystycznym dla państw tzw. demokracji ludowej. O takim charakterze ustroju przesądza fakt, że pełnia władzy politycznej należy do Komunistycznej Partii Chin, której ideologia jest jednocześnie naczelną ideologią państwową. Model ideologiczny ChRL oparty jest obecnie na pięciu filarach: marksizmie-leninizmie, maoizmie, teorii Deng Xiaopinga, zasadzie trzech reprezentacji Jiang Zemina oraz Koncepcji Naukowego Rozwoju Hu Jintao.

Ustrój polityczny ChRL określane bywa mianem „demokracji kolektywnej” bądź „demokracji chińskiej”. Koncepcję demokracji kolektywnej stworzono na bazie negacji demokracji zachodniej. Neomarksści chińscy uważają, że zachodnia demokracja to „mechanizm konkurencji pozwalający burżuazji wykorzystać klasę robotniczą”¹³. Zatem zachodnia demokracja – w ich ocenie – to nic innego jak dyktatura burżuazji. Natomiast w przypadku Chin motorem rozwoju i przemian systemowych było państwo i to ono budowało system oparty na własności kolektywnej. Struktury społeczne wytworzone w ChRL mają charakter kolektywny, co powoduje powstawanie „kultury kolektywnej”, podczas gdy na Zachodzie kultura indywidualistyczna. Towarzyszy temu opinia, że system niedemokratyczny (w zachodnim znaczeniu tego słowa) nie musi być gorszy niż demokracja zachodnia, a w przypadku reform systemowych i wdrażania polityki rozwojowej, której celem jest wysoki wzrost gospodarczy, jest on lepszy¹⁴.

Kolejnym wysuwany przez neomarksistów argumentem jest to, że demokracja typu zachodniego nie funkcjonuje poprawnie w państwach rozwijających się, do których Chiny się zaliczają i nie przynosi tam oczeki-

¹² Zob. S. Breslin, *China and the Global Political Economy*, London 2013, s. 36.

¹³ Zob. C. Shi, *Collective Democracy: Political and Legal Reform in China*, Hong Kong 1999, s. 24.

¹⁴ Zob. A. Bolesta, *Ustrój polityczny Chin*, „Dziś” 2004, nr 1, s. 1.

wanych efektów. Wynikać to ma z faktu niskiej świadomości społecznej narodów, spowodowanej zacofaniem, brakiem demokratycznej tradycji oraz instrumentów budowy państwa obywatelskiego. W rezultacie demokratycznie wybrane władze mają trudności ze sprawowaniem swych funkcji¹⁵.

Efektom takiego myślenia jest odrzucenie systemu pluralistycznego w rozumieniu wolnej konkurencji w walce o władzę. Choć na arenie politycznej działa kilkanaście partii politycznych, to jednak niewątpliwie Komunistyczna Partia Chin pozostaje głównym ośrodkiem decyzyjnym na szczeblu narodowym¹⁶.

Fundamentem reformy Deng Xiaopinga było założenie, że silna i wysoko zorganizowana partia komunistyczna, reprezentując interesy ludzi pracy Chin, nie tylko nie musi kontynuować polityki pozbawienia klasy kapitalistów prawa posiadania własności, ale może i powinna przyczynić się do powstania oraz rozwoju tej klasy społecznej, wręcz jej odrodzenia, jak również wykreowania jej na potężną siłę napędową rozwoju niedorozwiniętej dotąd chińskiej gospodarki, a w efekcie generalnie Chin¹⁷. Ważnym też założeniem było przyjęcie tezy, że w długotrwałym, wyobrażalnym okresie historycznym, ludzie pracy i klasa kapitalistów, mogą nie tylko współistnieć, ale skutecznie i przyjacielsko oraz owocnie współpracować, bowiem ich interesy nadrzędne są wspólne, a wtórne sprzeczności interesów dadzą się ostatecznie pogodzić¹⁸.

W wyniku obrad XVIII Zjazdu Komunistycznej Partii Chin (Pekin, 8–14 listopada 2012 r.) do władzy doszło tzw. „V pokolenie przywódców” chińskich, na czele z Xi Jinpingiem (sekretarzem generalnym KC KPCh, Przewodniczącym ChRL, przewodniczącym Komisji Wojskowej KC KPCh) oraz premierem Li Keqiangiem. Liderami poprzednich „pokoleń przywódców

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Zob. J. Chen, Y. Zhong, *Defining the Political System of Post Deng China: Emerging Public Support for Democratic Political System*, „Problems of Post-Communism” 1998, nr 1, s. 32.

¹⁷ Zob. A.V. Pantsov, *Deng Xiaoping: a revolutionary life*, New York 2015, s. 125.

¹⁸ Zob. W. Pomykało, *Europejsko-atlantyczne i chińsko-azjatyckie wartości oraz koncepcje praw człowieka jako fundamentalna podstawa funkcjonowania współczesnego świata, ale też kreowania wizji nadchodzącego świata*, [w:] *Azjatyckie systemy ochrony praw człowieka. Inspiracja uniwersalna – uwarunkowania kulturowe – bariery realizacyjne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2016, s. 148.

ców” byli: I-go – Mao Zedong¹⁹; II-go – Deng Xiaoping; III-go Jiang Zemin i IV-go – Hu Jintao.

Fakt, że dochodzenie do władzy kolejnych pokoleń przywódców odbywa się w drodze bezkonfliktowej stanowi bardzo istotny wyraz współczesnego systemu politycznego ChRL. Jest to bowiem kwestia o zasadniczym znaczeniu dla funkcjonowania systemu o charakterze *de facto* monopartyjnym, gdzie cykliczna i przewidywalna wymiana przywódców ma kluczowe znaczenie dla uniknięcia nadmiernej koncentracji władzy²⁰.

Drugim czynnikiem, niezwykle istotnym dla funkcjonowania systemu politycznego Chin, jest przyjęcie zasady kolektywnego przywództwa. Znajduje to wyraz w strukturze KPCh, gdzie kluczową rolę odgrywa Biuro Polityczne, a w szczególności jej Stały Komitet. Wiąże się z tym dążenie do kolektywnego wypracowywania stanowisk oraz dochodzenie do decyzji metodą konsensu²¹.

Istotną cechą współczesnego ustroju politycznego ChRL jest to, że nie wprowadzono modelu demokracji liberalnej. W jego miejsce pojawił się model określony przez Grzegorza W. Kołodkę „chinizmem”. Stawia on pytania: jeśli to jest socjalizm, to udało się w jego ramach, bez zmiany ustroju, wyeliminować niedobory. A jeśli to jest kapitalizm, to może on w wymiarze gospodarczym rozkwitać bez demokracji. Autor ten tak określa przesłanki dla realizowanego w Chinach modelu „światłego autorytaryzmu”: wzrostowi gospodarczemu sprzyja podejmowanie prawidłowych decyzji – zarówno w skali mikroekonomicznej, przy zarządzaniu przedsiębiorstwami, gdzie o demokrację nikt nie zabiega, jak i w skali makro, przy uprawianiu polityki gospodarczej, która we współczesnym zachodnim kapitalizmie nieustannie wikła się w demokratyczne spory. W czasach intensywnych i częstych zmian gospodarczych i politycznych liczy się szybkość podejmowania decyzji. Tempo dostosowywania się do zmieniających się okoliczności ma istotny wpływ na skuteczność rządu i polityki gospodarczej. O ile światły autorytaryzm na to tempo wpływa pozytywnie, o tyle demokratyczne

¹⁹ Zob. J. Sielski, *Mao Zedong – „chłopski komunistyczny cesarz Chin”*, [w:] *W kręgu historii, politologii i emigracji*, red. K. Leszczyńska, Toruń 2018, s. 185.

²⁰ Zob. Y. Zhang, *The Successor's Dilemma in China's Single Party Political System*, „European Journal of Political Economy” 2011, nr 4, s. 676.

²¹ Zob. A. Hu, *China's Collective Presidency*, Berlin–Heidelberg 2014, s. 32.

procedury, poświęcone na konfrontacje, dyskusje, negocjacje i wypracowywanie politycznych kompromisów, zabierają czas, niekiedy wlokąc się w nieskończoność. Demokracja sama z siebie bynajmniej nie gwarantuje, a nierzadko wręcz komplikuje proces podejmowania trafnych decyzji²².

Pomimo takiej charakterystyki ustroju politycznego nie sposób nie odnotować, że w udoskonalaniu jego mechanizmów zachodzi jednak pewna ewolucja. Widać ją w eksponowaniu koncepcji „socjalistycznej demokracji konsultatywnej” czy „rządzenia w oparciu o prawo”. Ma temu sprzyjać rozdzielenie zadań organów partyjnych i rządowych.

Tendencje w zakresie dalszej ewolucji systemu politycznego ChRL zostały wyartykułowane w referacie KC KPCh na XIX Krajowym Zjeździe: „przestrzeganie organicznej jedności kierownictwa Partii, kierowanie krajem przez społeczeństwo i rządzenie w oparciu o prawo, stanowią naturalne elementy socjalistycznego postępu politycznego. Powinniśmy trzymać się drogi socjalistycznego postępu politycznego o specyfice chińskiej; powinniśmy umacniać i udoskonalać system sejmików ludowych, system współpracy wielopartyjnej pod przewodnictwem partii i konsultacji politycznych, system regionalnej autonomii etnicznej i system samorządu na szczeblu terenowym; powinniśmy umacniać i rozwijać, możliwie jak najszerszej, patriotyczny front jedności. Powinniśmy rozwijać socjalistyczną demokrację konsultatywną, ulepszać nasze instytucje demokratyczne, różnicować nasze formy demokracji i ustanawiać więcej kanałów demokratycznych. Powinniśmy dopilnować tego, aby zasada kierowania krajem przez społeczeństwo była realizowana w praktyce, w działalności politycznej i społecznej w Chinach”²³.

Generalnie ocenia się, że ChRL jest dopiero na drodze do wdrożenia rządów prawa²⁴. Nastąpiło niewątpliwe odejście od czasów rządów

²² Zob. G.W. Kołodko, op.cit., s. 131.

²³ Zob. *Odnieść rozstrzygające zwycięstwo w budowaniu umiarkowanie zasobnego społeczeństwa pod każdym względem oraz dążyć do osiągnięcia wielkiego sukcesu w budowie socjalizmu o specyfice chińskiej w nowej erze*, 18 października 2017 r., Wybrane fragmenty referatu sprawozdawczego wygłoszonego na XIX Zjeździe Krajowym Komunistycznej Partii Chin, [w:] Xi Jinping, *Chińskie Marzenie*, Warszawa 2018, s. 32–33.

²⁴ Zob. Q. Gao, W. Zhang, F. Tian, W. Chang, Z. Wei, *The Road to the Rule of Law in the Modern China*, Berlin–Heidelberg 2015, s. 45.

autorytarnych Mao Zedonga, poprzez stopniowe wprowadzanie reguł praworządności²⁵.

Ustrój polityczny ChRL określa Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej z 1982 r.²⁶ Pomimo obowiązywania tej samej Konstytucji, opartej na modelu państwa socjalistycznego, nie sposób nie zauważyć, że ma miejsce w Chińskiej Republice Ludowej stopniowa ewolucja systemu politycznego. Nie doprowadziła ona do zakwestionowania kierowniczej roli Komunistycznej Partii Chin, ale w dobie, gdy świat przeżywa istotne wstrząsy gospodarcze i polityczne, zapotrzebowanie na osłabienie roli KPCh nie znajduje poważniejszego uzasadnienia. Wręcz przeciwnie, nawet gdyby pozostać przy eksponowanej przez Grzegorza W. Kołodkę teorii „światłego autorytaryzmu”, to weryfikacja użyteczności takiego modelu musi następować przez pryzmat wyników gospodarczych i społecznych, jakie udało się pod przywództwem KPCh osiągnąć w ostatnich dekadach w wielu kluczowych obszarach, takich jak m.in. dynamiczny wzrost gospodarczy, walka z ubóstwem i nierównościami w rozwoju gospodarczym państwa oraz umocnienie pozycji Chin w światowym podziale pracy. Tworzą one źródło faktycznej legitymizacji władzy KPCh i umożliwiają kontynuowanie podstawowych zasad ustroju politycznego bez sięgania po wzorce zachodniej demokracji liberalnej. Punkt ciężkości został przy tym wyraźnie przeniesiony z przesłania ideologicznego, związanego z ustrojem socjalistycznym, na pragmatyczne rozwiązywanie problemów przez kolejne ekipy rządowe na szczeblu centralnym, a także prowincjonalnym. Jest to więc aprobata dla systemu wolnorynkowego, ale przy założeniu, że służy on ludziom, a KPCh jest tego gwarantem. Wymiar socjalistyczny nie ma więc wynikać – jak w tradycyjnym modelu – z własności środków produkcji, a z troski o to, by wzrost gospodarczy służył ludziom pracy. Zarazem jednak eksponowanie idei „rządów prawa” i nasilenie walki z korupcją są sygnałami, że w warunkach gospodarki

²⁵ Zob. E.W. Orts, *The Rule of Law in China*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 2001, nr 1, s. 51.

²⁶ Zob. R. Chruściak (red.), *Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej z 4. XII.1982 r.*, Warszawa 1983, por. T. Saich, *The Fourth Constitution of the People's Republic of China*, „Review of Socialist Law” 1983, nr 1, s. 113.

rynkowej dostrzega się znaczenie przestrzegania prawa jako czynnika stabilizującego ład społeczny i gospodarczy w państwie²⁷.

3. Wpływ systemu polityczno-ustrojowego Chińskiej Republiki Ludowej na rozwój gospodarczy państwa

Podjęte w ChRL reformy ukierunkowane są na osiągnięcie socjalistycznej gospodarki rynkowej²⁸. Ujawniają one asertywne podejście zarówno społeczeństwa chińskiego, jak też jego liderów²⁹. Reformy są wypadkową chińskich doświadczeń i tradycji oraz generalnych prawidłowości gospodarki wolnorynkowej, przy zachowaniu jednak znaczących wpływów państwa. Łączą napływ kapitału w dobie globalizacji z tendencją do modernizacji i technologicznej innowacyjności³⁰.

Sami Chińczycy przyznają, iż reformy nie stanowiły i nie stanowią jednorazowego epizodu rozwojowego i że jest to „droga pod górę i pod wiatr”. Mówi się tam o „reformowaniu reform”³¹. Drugim powodem makro owego przyspieszenia i jakościowego doskonalenia reform są czynniki zewnętrzne, głównie II wielki kryzys gospodarczy (od 2007 r.) i realizowana tzw. IV-ta globalizacja³².

ChRL jest pierwszym państwem współczesnego świata, który nie tylko rozwija się bezprocesowo i w krótkim okresie wychodzi skutecznie z głębokiego zacofania, nędzy i ubóstwa, ale że na jego terenie nie potwierdza się dotąd funkcjonująca zasada, że odrabianie zacofania, zwłaszcza przemy-

²⁷ Zob. J. Jaskiernia, *Konstytucyjne zasady ustroju politycznego Chińskiej Republiki Ludowej*, [w:] *Zagadki chińskiego sukcesu*, red. W. Pomykało, Warszawa 2019, s. 51.

²⁸ Zob. Z. Wiktor, *Chiny na drodze socjalistycznej modernizacji*, Toruń 2008, s. 121.

²⁹ Zob. N.-C.C. Liao, *The Sources of China's Assertiveness: the System, Domestic Politics or Leadership Preferences?*, „International Affairs” 2016, nr 4, s. 821.

³⁰ Zob. C.A. McNally, *China's emergent political economy: capitalism in the dragon's lair*, Abington 2009, s. 56.

³¹ Zob. S. Szafarz, *Innowacyjne reformowanie Chin*, <http://przeglad-socjalistyczny.pl/opinie/sprawy-midzynarodowe/1016-szafarz> [dostęp: 8.06.2018].

³² Ibidem; por. S. Weil, *Lobbying and Foreign Interests in Chinese Politics*, New York 2017, s. 48.

słowego, prowadzi nieuchronnie do regresu w poziomie życia ludzi pracy. W Chinach nie tylko nie nastąpił taki regres, ale na początku, bardzo powolnie, a potem coraz szybciej, dzięki utrzymanemu dynamicznemu rozwojowi, w ramach którego nie osiągnano już co prawda 10% wzrostu PKB rocznie, a nieco ponad 6% wzrostu, gwałtownie przyśpieszono poprawę bytu setek milionów ludzi pracy. Wspomniane odrabianie zacofania gospodarczego Chin odbywa się w bezprecedensowych warunkach, w których proletariat przemysłowy, wielomilionowa rzesza pracownicza usług, osiąga swoje socjalne i narodowe sukcesy, nie w konflikcie z nowo kreowaną klasą chińskich kapitalistów, a we wzrastającej z nimi współpracy i przyjacielskiej koegzystencji³³.

Istotne znaczenie dla wzrostu gospodarczego miała polityka deregulacji, która zwiększyła efektywność i innowacyjność wśród chińskich przedsiębiorców, a także przyczyniła się do rozwoju regionalnego³⁴. Wiązało się to z polityką decentralizacji, rozszerzającą uprawnienia władz lokalnych³⁵.

Podjęte w ChRL reformy gospodarcze, włączające szereg elementów gospodarki wolnorynkowej³⁶, musiały oznaczać rozpoczęcie procesu dezideologizacji. Następowало wyraźne przesunięcie od ideologii do technokracji. Filozofia marksistowska, która nie jest eksponowana w polityce rządu, jest

³³ Zob. W. Pomykało, *Odkłamywanie oblicza współczesnego, globalnego świata ważną podstawą tworzenia nowej pedagogiki społecznej oraz korelacji i rozkwitu rzeczywistych praw współczesnego i przyszłego człowieka*, [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w powszechnym systemie ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2018, s. 102; por. Ch.A. Monally, *Sino-Capitalism: China's Reemergence and the International Political Economy*, „World Politics” 2012, nr 4, s. 742.

³⁴ Zob. W. Zhou, *Regional deregulation and entrepreneurial growth in China's transition economy*, „Entrepreneurship & Regional Development” 2011, nr 9–10, s. 855.

³⁵ Zob. K. Miyamoto, H. Liu, *An Analysis of the Determinants of Provincial-Level Performance in China's Economy*, „Comparative Economic Studies” 2005, nr 3, s. 520.

³⁶ Zob. N. Niu, C.L. Wang, L.C. Dong, *Firm resources and entry-related advantages: An empirical study in China*, „Industrial Marketing Management” 2013, nr 4, s. 598; por. L. Hongbin, L. Lei, W. Bomzhen, *China's economy*, „The Journal of Economic Perspectives: a Journal of the American Economic Association” 2012, nr 4, s. 59.

traktowana jako zbiór zasad, uzasadniających pozostanie u władzy Komunistycznej Partii Chin. Silne przywództwo polityczne i oddzielenie struktur państwowych od rządowych powoduje, że rząd może się skupić na realizacji programu rozwoju narodowego i reform systemowych. Warunkiem skutecznych reform systemowych i polityki rozwojowej jest właśnie państwo, posiadające wystarczającą władzę, żeby trudne zmiany przeprowadzić. Siła tego „oświeconego autorytaryzmu” leży nie tylko w samym dostosowaniu aparatu państwowego do nowych warunków społeczno-gospodarczych, ale w możliwościach niemal natychmiastowego wprowadzania w życie nowych regulacji. Ponadto autorzy reform mogą tworzyć politykę długookresową bez obawy, że z przyczyn populistycznych zostanie ona przerwana bądź nawet nierozpoczęta³⁷.

Jeśli jednak silny ośrodek władzy może utrzymać porządek i stworzyć polityczne warunki dla polityki rozwojowej, o tyle gospodarka wolnorynkowa jest jedynym możliwym środowiskiem dla dynamicznego rozwoju³⁸. Silne państwo, żeby nie tracić na sile, musi wprowadzać zdecydowane reformy gospodarcze, by poprzez wyniki ekonomiczne odpowiadać na potrzeby środowiska politycznego. Uważa się w związku z tym, że liberalizacja i urynkowienie gospodarki w ChRL przyczyniły się do stworzenia odpowiedniej równowagi między gospodarką, państwem a społeczeństwem³⁹.

Celem strategicznym reformatorów jest zapewnienie zrównoważonego (harmonijnego) rozwoju gospodarczego – z zachowaniem niezbędnych proporcji między aspektami ekonomicznymi, społecznymi i ekologicznymi tegoż rozwoju⁴⁰. Chodzi im także o znaczne poprawienie relacji i powiązań między przemysłem a rolnictwem oraz między miastem a wsią. Rynek wewnętrzny stanie się zdecydowanie główną siłą motoryczną rozwoju gospodarczego. Podejmowane będą przeto zdecydowane starania celem stymulowania systematycznego wzrostu popytu wewnętrznego, siły na-

³⁷ Zob. W.-W. Zhang, *Transforming China: Economic Reform and its Political Implication*, London 2000, s. 154.

³⁸ Zob. J. Azis, *Rebalancing China's economy what does growth theory tell us?*, Washington 2006, s. 14.

³⁹ Zob. A. Bolesta, op.cit., s. 9; por. Y. Jing (red.), *Public Services Innovations in China*, Singapore 2017.

⁴⁰ Por. K. Brown (red.), *China 2020: The Next Decade for the People's Republic of China*, Oxford–Cambridge 2010.

bywczej społeczności i konsumpcji wewnętrznej. W ten sposób zwiększy się stopień uniezależnienia gospodarki chińskiej od perturbacji i kaprysów rynku światowego. Nowatorski reformizm staje się częścią nieodłączną pragmatycznego postmaoizmu i oryginalnego socjalizmu chińskiego. Na przełomie lat 2013 i 2014 Chiny wkroczyły w kolejną fazę kompleksowych reform. Realizowane są one w ramach kategorii „chińskiego marzenia”, promowanej przez przewodniczącego Xi Jinpinga⁴¹.

Podjęte w 2014 r. reformy mają na celu wyjście naprzeciw wyzwaniom, jakie przyniósł rozwój gospodarczy ChRL⁴². Z jednej strony nastąpił niewątpliwy wzrost gospodarczy i umocnienie się roli tego państwa w systemie międzynarodowego podziału pracy⁴³; z drugiej zaś pojawiły się informacje, że gospodarka chińska jest przeinwestowana, co – wraz z tendencjami wzrostu demograficznego – może w dłuższej perspektywie doprowadzić do spowolnienia, a nawet zjawisk kryzysowych w sferze gospodarki, które mogą zaowocować kryzysem politycznym⁴⁴. Niewątpliwie nie ma już bowiem warunków dla tak dynamicznego wzrostu gospodarczego, jaki odnotowano w Chinach w poprzedniej dekadzie, w sytuacji wysokiego uzależnienia od importu inwestycyjnego⁴⁵. Istotnym problemem staje się to, że wysokiemu wskaźnikowi inwestycji nie towarzyszy odpowiedni wzrost konsumpcji wewnętrznej, co rodzi pytania o trwałość wzrostu gospodarczego Chin⁴⁶. Stąd ważnym elementem polityki, nad którym pracują chińskie centra badawcze, jest odpowiedź na pytanie: jak skutecznie zapobiec skutkom nie zrównoważonej ekonomii?⁴⁷ Istotnym elementem przesłań gospodarczych, które mają zapobiec zjawiskom nierównowagi,

⁴¹ Zob. R. Szafarz, *Innowacyjne reformowanie...*, s. 9.

⁴² Por. *China's changing economy: trends, impacts and the future*, London–New York 2016.

⁴³ Zob. F. Cai, *Demystifying China's Economy Development*, Berlin–Heidelberg 2015, s. 56.

⁴⁴ Zob. B. Naughton, *China's Economy: Complacency, Crisis & the Challenge of Reform*, „Daedalus” 2014, nr 2, s. 16.

⁴⁵ Zob. J. Zhang, *End of Hyper Growth in China?*, New York 2016, s. 41.

⁴⁶ Zob. A. Sigh, M. Nabar, P.M. Diaye, *China's economy in transition: from external to internal rebalancing*, Washington 2013, s. 21.

⁴⁷ Por. D. He, C. Wang (red.), *A New Era China's Economy Globalizes*, Singapore 2019.

jest ewolucyjne przechodzenie od „ekonomii przemysłowej” do „ekonomii usług”, gdzie istnieją w chwili obecnej największe możliwości wzrostu⁴⁸.

Podjęte reformy związały się z postawieniem na rozwój nowych technik informacyjnych, m.in. w zakresie mobilnego Internetu i telefonii komórkowej, co stało się istotnym czynnikiem rozwojowym gospodarki chińskiej⁴⁹. Otworzyło to tendencję rozwoju gospodarki chińskiej opartej na innowacji i poszukiwaniu nowych technologii⁵⁰.

Generalnym celem wprowadzanych reform jest zapewnienie trwałego rozwoju oraz sprawiedliwości społecznej⁵¹. Z jednej strony chodzi o utrwalenie mechanizmów gospodarki wolnorynkowej i jej ukierunkowanie na proinnowacyjność oraz ograniczanie obszarów nierównowagi, a z drugiej o utrzymanie kontroli państwa nad zachodzącymi procesami ekonomicznymi, celem realizacji zakładanych planów społecznych⁵². Zadania te mają być realizowane w ramach postępującego procesu globalizacji gospodarki światowej⁵³, gdzie miejsce Chin będzie ulegało umocnieniu⁵⁴.

4. Uwagi końcowe

W świetle przeprowadzonej analizy nie ulega wątpliwości, że system polityczno-ustrojowy Chińskiej Republiki Ludowej ma kluczowe znaczenie dla jej rozwoju gospodarczego. Fakt, że ChRL zdecydowała się wejść na

⁴⁸ Zob. Z. Zhou, *The Development of Service Economy: A General Trend of the Changing Economy in China*, Singapore 2016, s. 39.

⁴⁹ Zob. W. Ma, *China's mobile economy: opportunities in the largest and fastest information consumption boom*, West Sussex 2017, s. 56.

⁵⁰ Zob. X. Ding, J. Li, *Incentives for innovation in China: building an innovative economy*, London–New York 2015, s. 78.

⁵¹ Zob. J. Joshua, *China's Economic Growth: Towards Sustainable Economic Development and Social Justice*, vol. I: *Domestic and International Economic Policies*, London 2017, s. 56.

⁵² Zob. Y. Li, *Chinese Economy in Disequilibrium*, Berlin–Heidelberg 2014, s. 112.

⁵³ Zob. D. Tyfield, *Liberalism 2.0 and the rise of China: global crisis and innovation*, London–New York 2018, s. 45.

⁵⁴ Zob. B. Shao, *Political economy of globalization and China's options*, Leiden–Boston 2018, s. 98.

drogę reform wolnorynkowych, realizując strategię oryginalnie wypracowaną przez Deng Xiaopinga, z pozostawieniem kluczowych elementów systemu komunistycznego, okazał się posunięciem trafnym i doprowadził do bezprecedensowego wzrostu gospodarczego oraz do zasadniczego umocnienia się pozycji Chin w światowym podziale pracy. Komunistyczna Partia Chin zachowała pozycję dominującą na chińskiej scenie politycznej, co umożliwiło jej formułowanie ambitnych programów rozwojowych, ale zarazem umocniona została pozycja rządu i organów władzy wykonawczej, oparta na dozie samodzielności i profesjonalizmu w procesie wdrażania reform. Ten hybrydowy model polityczno-ustrojowy, wymykający się z klasycznych klasyfikacji systemów politycznych, umożliwił wdrażanie systemu kapitalistycznego z zachowaniem jednak istotnych reguł sprawiedliwości społecznej. Proces modernizacji otworzył przy tym drogę do stopniowego eliminowania nierówności w rozwoju regionalnym. Sukcesy gospodarcze Chin są więc w dobie współczesnej kluczową podstawą legitymizacji władzy KPCh, pomimo odrzucenia systemu pluralistycznego. Wymiana pokoleniowa zespołu kierowniczego państwa co dziesięć lat zapobiegała przy tym nadmiernej koncentracji władzy w rękach indywidualnych przywódców. Dawała też podstawy do elastycznej zmiany pokoleniowej, bez ryzyka napięć związanych z przejmowaniem władzy przez przedstawicieli nowej generacji.

Efekty tego modelu będą weryfikowane na kolejnych etapach rozwoju społecznego, politycznego i gospodarczego Chin. Państwo staje bowiem przed wyzwaniem doprowadzenia do równowagi w gospodarce, m.in. drogą ograniczenia inwestycji i zwiększenia konsumpcji wewnętrznej. Istotnym wyzwaniem staje się w dobie obecnej zwalczanie korupcji. Rozszerzanie się tego zjawiska może bowiem nieść istotne konsekwencje dla postrzegania efektywności modelu polityczno-ustrojowego, a także podważać legitymizację władzy KPCh.

Bibliografia

- Armstrong S.P., *The Politics of Japan-China Trade and the Role of the World Trade System*, „The World Economy” 2012, nr 9.
- Azis J., *Rebalancing China's economy what does growth theory tell us?*, Washington 2006.

- Banaszak B., *Nowa konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej*, „Państwo i Prawo” 1984, z. 8.
- Barrett J., *What's New in China's New Constitution*, „Review of Socialist Law” 1983, nr 1.
- Bolesta A., *Ustrój polityczny Chin*, „Dziś” 2004, nr 1.
- Breslin S., *China and the Global Political Economy*, London 2013.
- Brown K. (red.), *China 2020: The Next Decade for the People's Republic of China*, Oxford–Cambridge 2010.
- Cai F., *Demystifying China's Economy Development*, Berlin–Heidelberg 2015.
- Chen J., Zhong Y., *Defining the Political System of Post Deng China: Emerging Public Support for Democratic Political System*, „Problems of Post-Communism” 1998, nr 1.
- China's changing economy: trends, impacts and the future*, London–New York 2016.
- Chruściak R., *Główne instytucje ustroju politycznego Chińskiej Republiki Ludowej*, „Studia Nauk Politycznych” 1987, nr 1.
- Chruściak R. (red.), *Konstytucja Chińskiej Republiki Ludowej z 4 XII 1982 r.*, Warszawa 1983.
- Ding X., Li J., *Incentives for innovation in China: building an innovative economy*, London–New York 2015.
- Feng X., *The political economy of China's great transformation*, London–New York 2017.
- Gao Q., Zhang W., Tian F., Chang W., Wei Z., *The Road to the Rule of Law in the Modern China*, Berlin–Heidelberg 2015.
- Grant R.L., Holmes P., Kempton J., Wall D., *China's market economy: implications for the World trading system*, London 1998.
- Halimarski A., *Chińska Republika Ludowa a państwa nordyckie. 1949–1984*, Warszawa 1985.
- Halimarski A., Tomala M. (red.), *Chińska Republika Ludowa a rozwinięte państwa kapitalistyczne 1949–1981*, Warszawa 1985.
- He D., Wang C. (red.), *A New Era China's Economy Globalizes*, Singapore 2019.
- Hen G., *The Cost of Development in China*, Singapore 2017.
- Hongbin L., Lei L., Bomzhen W., *China's economy*, „The Journal of Economic Perspectives: a Journal of the American Economic Association” 2012, nr 4.

- Hu A., *China's Collective Presidency*, Springer, Berlin–Heidelberg 2014.
- Jaskiernia J., *Konstytucyjne zasady ustroju politycznego Chińskiej Republiki Ludowej*, [w:] *Zagadki chińskiego sukcesu*, red. W. Pomykała, Warszawa 2019.
- Jing Y. (red.), *Public Services Innovations in China*, Singapore 2017.
- Joshua J., *China's Economic Growth: Towards Sustainable Economic Development and Social Justice*, vol. I: *Domestic and International Economic Policies*, London 2017.
- Kołodko G.W., *Czy China zbawią świat?*, Warszawa 2018.
- Kroeber A.R., *China's economy: what everyone needs to know*, New York 2016.
- Lam R.W., Wingender P., *China*, Washington 2015.
- Li Y., *Chinese Economy in Disequilibrium*, Berlin–Heidelberg 2014
- Lin Y., *Constitutional Evolution through Legislation: The Quiet Transformation of China's Constitution*, „International Journal of Constitutional Law” 2015, nr 1.
- Llao N.-C.C., *The Sources of China's Assertiveness: the System, Domestic Politics or Leadership Preferences?*, „International Affairs” 2016, nr 4.
- Ma W., *China's mobile economy: opportunities in the largest and fastest information consumption boom*, West Sussex 2017.
- McNally C.A., *China's emergent political economy: capitalism in the dragon's lair*, Abington 2009.
- Miyamoto K., Liu H., *An Analysis of the Determinants of Provincial-Level Performance in China's Economy*, „Comparative Economic Studies” 2005, nr 3.
- Mohan G., *Beyond the Enclave: Towards a Critical Political Economy of China and Africa*, „Development and Change” 2013, nr 6.
- Monally Ch.A., *Sino-Capitalism: China's Reemergence and the International Political Economy*, „World Politics” 2012, nr 4.
- Naughton B., *China's Economy: Complacency, Crisis & the Challenge of Reform*, „Daedalus” 2014, nr 2.
- Niu N., Wang C.L., Dong L.C., *Firm resources and entry-related advantages: An empirical study in China*, „Industrial Marketing Management”, 2013, nr 4.
- Odnieść rozstrzygające zwycięstwo w budowaniu umiarkowanie zasobnego społeczeństwa pod każdym względem oraz dążyć do osiągnięcia*

- wielkiego sukcesu w budowie socjalizmu o specyfice chińskiej w nowej erze, 18 października 2017 r. Wybrane fragmenty referatu sprawozdawczego wygłoszonego na XIX Zjeździe Krajowym Komunistycznej Partii Chin, [w:] Xi Jinping, *Chińskie Marzenie*, Warszawa 2018.
- Oliveira J., Oliveira Cost J., Cardinal P. (red.), *One Country, Two Systems, Three Legal Orders – Perspectives of Evolution*, Berlin–Heidelberg 2009.
- Orts E.W., *The Rule of Law in China*, „Vanderbilt Journal of Transnational Law” 2001, nr 1.
- Pantsov A.V., *Deng Xiaoping: a revolutionary life*, New York 2015.
- Pomykało W., *Europejsko-atlantyckie i chińsko-azjatyckie wartości oraz koncepcje praw człowieka jako fundamentalna podstawa funkcjonowania współczesnego świata, ale też kreowania wizji nadchodzącego świata*, [w:] *Azjatyckie systemy ochrony praw człowieka. Inspiracja uniwersalna – uwarunkowania kulturowe – bariery realizacyjne*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2016.
- Pomykało W., *Odkłamywanie oblicza współczesnego, globalnego świata ważną podstawą tworzenia nowej pedagogiki społecznej oraz korelacji i rozkwitu rzeczywistych praw współczesnego i przyszłego człowieka*, [w:] *Nowe wyzwania i rozwiązania w powszechnym systemie ochrony praw człowieka*, red. J. Jaskiernia, K. Spryszak, Toruń 2018.
- Pradt T., *China’s New Foreign Policy, Military Modernisation, Multilateralism and the “China Threat”*, Cham 2016.
- Pun N. (red.), *Social economy in China and the World*, London–New York 2016.
- Rodrik D., *Making Room for China in the World Economy*, „American Economic Review” 2010, nr 2.
- Shao B., *Political economy of globalization and China’s options*, Leiden–Boston 2018.
- Shi C., *Collective Democracy: Political and Legal Reform in China*, Hong Kong 1999.
- Sielski J., *Mao Zedong – „chłopski komunistyczny cesarz Chin”*, [w:] *W kręgu historii, politologii i emigracji*, red. K. Leszczyńska, Toruń 2018.
- Sigh A., Nabar M., Diaye P.M., *China’s economy in transition: from external to internal rebalancing*, Washington 2013.

- Szafarz S., *Innowacyjne reformowanie Chin*, <http://przeglad-socjalistyczny.pl/opinie/sprawy-midzynarodowe/1016-szafarz>.
- Sztumski K., *Nowa polityka zagraniczna a gospodarka Chin*, [w:] *Azja XXI wieku i renesans Szlaku Jedwabnego. Tradycja kształtująca przyszłość*, Warszawa 2016.
- Taylor T., Jaussaud K. (red.), *China's global political economy: managerial perspectives*, London–New York 2018.
- Tyfield D., *Liberalism 2.0 and the rise of China: global crisis and innovation*, London–New York 2018.
- Vermeiren M., Dierckx S., *Challenging Global Neoliberalism? The global political economy of China's capital*, „Third World Quarterly” 2012, nr 9.
- Wang C., Madson N.H., *Inside China's Legal System*, Oxford–Cambridge–New Delhi 2013.
- Weil S., *Lobbying and Foreign Interests in Chinese Politics*, New York 2017.
- Wiktor Z., *Chiny na drodze socjalistycznej modernizacji*, Toruń 2008.
- Yang D.L. (red.), *The Global Recession and China's Political Economy*, New York 2012.
- Zhang J., *End of Hyper Growth in China?*, New York 2016.
- Zhang J., Zhang L. (red.), *China and the world economy: transition and challenges*, London–New York 2018.
- Zhang Y., *The Successor's Dilemma in China's Single Party Political System*, „European Journal of Political Economy” 2011, nr 4.
- Zhang W.W., *Transforming China: Economic Reform and its Political Implication*, London 2000.
- Zhou W., *Regional deregulation and entrepreneurial growth in China's transition economy*, „Entrepreneurship & Regional Development” 2011, nr 9–10.
- Zhou Z., *The Development of Service Economy: A General Trend of the Changing Economy in China*, Singapore 2016.

Streszczenie

Autor poddał analizie wpływ modelu politycznego Chińskiej Republiki Ludowej na rozwój gospodarczy tego państwa. Nie ulega wątpliwości, że

reformy zapoczątkowane przez Deng Xiaopinga, oparte na gospodarce rynkowej z zachowaniem tradycyjnych reguł systemu komunistycznego, przyniosły dynamiczny rozwój gospodarczy i umocnienie pozycji Chin w światowej gospodarce. Hybrydowa formuła oznaczała powiązanie gospodarki wolnorynkowej z realizacją celów w zakresie sprawiedliwości społecznej. Silna pozycja Komunistycznej Partii Chin umożliwiła realizację ambitnych programów rozwojowych, a zarazem wzmocniono pozycję rządu i władzy wykonawczej, co miało kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarczego. Legitymizacja rządów Komunistycznej Partii Chin bazuje obecnie na sukcesach we wdrażaniu reform gospodarczych. Będzie ona weryfikowana przez nowe wyzwania rozwojowe: zapewnienie zrównoważonego rozwoju i sprawiedliwości społecznej oraz zwalczanie korupcji.

Słowa kluczowe: Chiny, system polityczny, partia komunistyczna, rozwój gospodarczy, sprawiedliwość społeczna, korupcja

Abstract

The author analyzes the influence of the political model of the China's Peoples Republic on the economic development of this country. It is not doubt that reforms, initiated by Deng Xiaoping, combining free market economy with traditional rules of the communism system, brings about fast economic growth and strengthening position of China in the world's economy. The hybrid formula includes element of free market economy with realization goals of social justice. Strong position of the Communist Party of China enable it to present ambition development programmes, while in that same time position of the government and executive power has been strengthened, which have a crucial meaning for the economic development. Legitimacy of rules of the Communist Party of China is actually based upon the successes with the realization of the development programmes. It will be verified by new challenges of economic development: sustainable development and social justice, as well as a fight with corruption.

Keywords: China, political system, Communist party, economic development, social justice, corruption

System polityczny Republiki Mongolii w latach 1991–2018

Uwagi wstępne

Od Czyngis-chana do powstania Republiki Mongolii

Przez wiele wieków swojej historii Mongołowie nigdy nie żyli w demokratycznym systemie politycznym. Swoją złotą epokę mieli w wiekach XIII i XIV, kiedy ich imperium było największym lądowym imperium w historii świata, a opanowawszy Chiny, które były jego częścią, Kubilaj-chan (Shizu), wnuk Czyngis-chana, ogłosił powstanie dynastii Yuan w 1271 r., której został pierwszym cesarzem. Ostatnim cesarzem mongolskiej dynastii Yuan był Toquon-temür (Shundi), sprawujący swoje rządy w latach 1333–1368¹. Następnie władzę przejęła dynastia Ming (1368–1644)², która była narodową dynastią chińską. Za pierwszego cesarza tej dynastii, Zhu Yuanzhang (Hongwu – lata 1328–1398), po pięciu latach jego panowania, do Chin została przyłączona południowa część Mongolii³, nazywana obecnie Mongolią Wewnętrzną, która jest Regionem Autonomicznym

¹ R. Sławiński, *Historia Chin i Tajwanu*, Warszawa 2002, s. 51.

² Ibidem, s. 54–55.

³ R. Jakimowicz, *Priorytety polityki zagranicznej Republiki Mongolii w latach 1992–2016*, [w:] *Współpraca, konkurencja czy rywalizacja? Oblicza stosunków międzynarodowych w Azji*, red. J. Marszałek-Kawa, A. Stańco-Wawrzyńska, Toruń, 2017, s. 269.

w ramach Chińskiej Republiki Ludowej. Po dynastii Ming pojawiła się dynastia mandżurska Qing (1644–1911). W okresie jej panowania, z końcem XVII wieku Mongolia Zewnętrzna została opanowana przez Chiny. Uzyskała ona status federacji plemion pod protektorem chińskim. Jednak dopiero na początku XX wieku Chiny rozpoczęły jej kolonizację⁴. Kolonizacja została wkrótce przerwana z powodu wydarzeń w Chinach, które w 1911 r. doprowadziły do rewolucji xinhajskej, obalenia dynastii Qing i utworzenia Republiki Chińskiej. Zamieszanie istniejące w Chinach w 2011 r. wykorzystali Mongołowie z Mongolii Zewnętrznej, zrzucając 220-letni ucisk dynastii Qing i oficjalnie ogłosili swą niezależność państwową, powołując do życia Chanat Mongolii, będący monarchią teokratyczną, rządzoną przez ósmego Bogda Dżawdzandamba-chutagta (najwyższego zwierzchnika lamaizmu mongolskiego), 41-letniego Tybetańczyka z pochodzenia, który nosił imię Ngag-dbang-blo-bzang-cz'os-kji-ni-ma-bstan-'dziń-dbang-p'jug-dpal-bang-po⁵. Dążenia Mongolii do uzyskania niepodległości zostały poparte przez ówczesną carską Rosję. 3 listopada 1912 r. został podpisany traktat rosyjsko-mongolski, uznający autonomię Mongolii, który jako porozumienie międzynarodowe stał się początkiem, według Mongołów, zdobywania międzynarodowego uznania, choć nie oznaczał uznania całkowitej niepodległości⁶. Po wielu nieudanych wysiłkach Mongołów uznania ich pełnej suwerenności, w dniu 25 maja 1915 r., został podpisany rosyjsko-chińsko-mongolski traktat kiachtański, w którym uznano Mongolię Zewnętrzną za część Chin, posiadającą w jej ramach autonomię. Traktat kiachtański w ówczesnej

⁴ Ibidem.

⁵ Według Bat-Erdene Batbajara niezależność Mongolii została ogłoszona dekretem 29 października 1911 roku, czyli było to 9. dnia środkowego miesiąca zimowego roku białej świni 16. (sześćdziesięcioletniego) cyklu. Zob.: Bat-Erdene Batbajar, *Dzieje Mongolii*, Warszawa 2009, s. 136. Według innego źródła niepodległość Mongolii została proklamowana 1 grudnia 2011 r. przez „Biuro Administracji Generalnej odpowiedzialne za sprawy Chałčasów” zorganizowane przez chałchaskich chanów, pomniejszych arystokratów i wyższych lamów. Zob. A. Anders, *Parliament in Mongolia*, „Journal of Legislative Studies” 1998, vol. 4, nr 4, s. 135.

⁶ Ibidem, s. 181, 192, 194.

sytuacji i tak był korzystny dla strony mongolskiej⁷, ponieważ suwerenność chińska nad Mongolią była jedynie formalna. Po wybuchu rewolucji październikowej w 1917 r. i wojny domowej w Rosji doszło w 1918 r. do inwazji wojsk chińskich w Mongolii Zewnętrznej, które obaliły w 1919 r. Bogda Chana. W 1921 r. armia antybolszewicka, na której czele stał Roman von Ungern-Sternberg wraz z oddziałami książąt mongolskich zdobyła stolicę kraju Urge, doprowadzając do powstania przeciw Chinom i ponownie osadzając na tronie Bogda Chana. W tym samym roku wybuchła rewolucja mongolska Damdina Suche Batora, wspierana przez Armię Czerwoną. Rezultatem tej pomocy stało się utworzenie rządu komunistycznego, jednak został utrzymany ustrój teokratyczny z powodu ogromnego autorytetu Bogdo Chana⁸. Po jego śmierci, 20 maja 1924 r., pod koniec listopada tego roku, Mongolia została przekształcona w republikę, której oficjalna nazwa brzmiała Mongolska Republika Ludowa⁹. Stała się ona w zasadzie, aż do rozpadu Związku Radzieckiego w grudniu 1991 r., „półkolonią państwa radzieckiego”.

Należy podkreślić, że dopiero 5 stycznia 1946 r. Republika Chińska oficjalnie uznała niepodległość Mongolii i nawiązała z nią 14 lutego tego roku stosunki dyplomatyczne¹⁰. Taka postawa Chin była podyktowana m.in. przeprowadzonym wcześniej „referendum niepodległościowym” w Mongolii Zewnętrznej. Uznanie niepodległości Mongolii przez Chiny umożliwiło z kolei zawarcie między Mongolią i Związkiem Radzieckim, w dniu 27 lutego 1946 r., traktatu o przyjaźni i współpracy na 10 lat z możliwością przedłużenia go na kolejne dziesięć lat¹¹. Traktat ten ozna-

⁷ Zgodnie z porozumieniem Chiny zobowiązały się nie wprowadzać do Mongolii wojska, nie pretendować do kolonizacji jej ziem i nie mieszać się do wewnętrznych rządów. Co więcej, Mongolii Zewnętrznej przyznano prawo do zawierania międzynarodowych porozumień w sprawach handlowo-gospodarczych. Zob. *Кяхтинское Соглашение 1915, Дипломатический Словарь*, t. II, Москва 1985, s. 130.

⁸ Bogdo Chan był ósmym dżebcundampem Mongolii i jej ostatnim chanem.

⁹ Bat-Erdene Batbajar, *Dzieje Mongolii...*, op.cit., s. 331.

¹⁰ E.M. Żukow, M.I. Śładkowskij, G.W. Astafijew, M.S. Kapica (red.), *Historia polityczna Dalekiego Wschodu 1945–1976*, Warszawa 1986, s. 183.

¹¹ *Договор 1946 о дружбе и взаимопомощи подписан 27.ІІ в Москве, Дипломатический Словарь*, Москва 1986, t. III, s. 253.

czał, że Związek Radziecki, po raz pierwszy, oficjalnie uznał Mongolską Republikę Ludową¹². Po zerwaniu stosunków dyplomatycznych Ułan Bator z rządem Czang Kai-szeka, 16 października 1949 r. MRL i ChRL ustanowiły między sobą stosunki dyplomatyczne. Niemniej jednak Mao Zedong, komunistyczny przywódca chiński, ciągle myślał i dążył do przyłączenia Mongolii do Chin, ale jednoznaczna postawa Moskwy stała się przeszkodą nie do pokonania. Nawiązanie stosunków dyplomatycznych z Pekinem umożliwiło rozpoczęcie procesu uznania dyplomatycznego Mongolskiej Republiki Ludowej przez inne państwa, co w efekcie przyniosło w październiku 1961 r. jej przyjęcie do ONZ¹³.

Jednak do początku lat 90. XX w. państwo mongolskie nie miało żadnych możliwości rozpoczęcia budowy demokratycznego systemu politycznego. Taka możliwość pojawiła się dopiero w latach 1990–1992, kiedy stosunki mongolsko-rosyjskie weszły w stan rozkładu i wojska północnego sąsiada opuściły terytorium Mongolii (w grudniu 1992 r. zakończyły się wycofywanie byłych już żołnierzy radzieckich)¹⁴. Początek wewnętrznych zmian przypisuje się powołaniu do życia 10 grudnia 1989 r. Mongolskiego Związku Demokratycznego, który zapoczątkował pokojowe przemiany ustrojowe zwane „aksamitną rewolucją”. 21 marca 1990 r. Wielki Churał Ludowy, ówczesny parlament mongolski, wyraził zgodę na wykreślenie z Konstytucji Mongolskiej Republiki Ludowej zapisu o przewodniej roli Mongolskiej Partii Ludowo-Rewolucyjnej (MPL-R). W tym samym czasie doszło do powstania opozycyjnych partii politycznych, a w lipcu 1990 r. odbyły się pierwsze wielopartyjne demokratyczne wybory parlamentarne. Choć zwycięstwo w nich odniosła MPL-R (2/3 głosów) w parlamencie pojawiły się po raz pierwszy prodemokratyczne ugrupowania polityczne¹⁵. W dalszej kolejności przywrócono wolność religijną i wła-

¹² Bat-Erdene Batbajar, *Dzieje Mongolii...*, op.cit., s. 495.

¹³ E.M. Żukow, M.I. Sładkowskij, G.W. Astafijew, M.S. Kapica (red.), *Historia polityczna Dalekiego Wschodu...*, op.cit., s. 189. Już w 1950 r. Korea Północna, Wietnam Północny, Polska, Czechosłowacja, Węgry i Rumunia uznały Mongolską Republikę Ludową.

¹⁴ R. Jakimowicz, *Priorytety polityki zagranicznej...*, op.cit., s. 259–260.

¹⁵ J. Rogala, *Mongolia – między młotem a kowadłem. Ćwierć wieku demokracji*, [w:] *Polityka państw azjatyckich: wyzwania i dylematy*, red. J. Marszałek-Kawa, K.J. Helnarska, Toruń 2015, s. 331.

ność prywatną, została dokonana nowelizacja dotychczasowej Konstytucji, nastąpiła zmiana nazwy państwa z Mongolskiej Republiki Ludowej na Republikę Mongolii w listopadzie 1991 r. oraz zatwierdzona została nowa pierwsza konstytucja demokratyczna 13 stycznia 1992 r., gwarantująca m.in. pluralizm partyjny, poszanowanie praw człowieka i wolności jednostki. Kończyła ona pierwszy etap transformacji ustrojowej¹⁶. Należy do tego dodać, że wraz z transformacją ustroju politycznego rozpoczęta została równolegle transformacja ustroju gospodarczego, której celem było zbudowanie gospodarki wolnorynkowej. Odzwierciedleniem jej było przyjęcie szeregu ustaw regulujących kwestie własności, podatków, działalności gospodarczej i zapoczątkowanie procesu prywatyzacji własności państwowej.¹⁷

Zatem w latach 90. XX w., po raz pierwszy w historii Mongolii, rozpoczął się proces budowy demokratycznego systemu politycznego. W związku z tym pojawia się wiele pytań dotyczących przebiegu tego procesu, m.in.: jakie trudności i wyzwania pojawiły się na drodze jego realizacji?; w jakim stopniu dotychczasowe doświadczenia mongolskiego systemu politycznego odzwierciedlają kryteria związane z reżimem demokratycznym?; czy można uznać reżim w mongolskim systemie politycznym jako demokrację skonsolidowaną?

Konstytucja

W okresie MRL zostały przyjęte trzy konstytucje w latach 1924, 1940 i 1960.

Konstytucja z 1924 r. zniosła prawa wyborcze świeckich i duchownych feudalnych władców oraz mieszkańców świątyń i klasztorów. Natomiast zatwierdzona druga Konstytucja z 1940 r. odzwierciedliła dotychczasowe zmiany w mongolskim rozwoju politycznym gospodarczym i społecznym. Wzorowana ona była na Konstytucji ZSRR¹⁸.

Z rozpoczęciem transformacji politycznej jednym z najważniejszych zadań było opracowanie projektu nowej konstytucji. W maju 1991 r. jej pro-

¹⁶ Ibidem, s. 332.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ A. Anders, *Parliament in Mongolia...*, op.cit., s. 137–138.

jekt był gotowy. Poddano go szerokim konsultacjom nie tylko wewnętrznym, ale także zagranicznym. Projekt został rozesłany do ponad 7 tys. instytucji i organizacji w kraju oraz zagranicą. Pośród nich znalazły się: Międzynarodowe Centrum Praw Człowieka ONZ w Genewie i Amnesty International¹⁹. Dzięki tak szerokim konsultacjom udało się wypracować projekt, który miał gwarantować stworzenie stabilnego państwa demokracji politycznej z systemem semiparlamentarnym. W dniu 13 stycznia 1992 r. przyjęta została pierwsza demokratyczna Konstytucja Republiki Mongolii, która weszła w życie w dniu 12 lutego tego roku lub w pierwszą godzinę roku Konia w najlepszym i życzliwym dziewiątym dniu Żółtego Konia – pierwszego wiosennego miesiąca Czarnego Tygrysa roku wody Małpy siedemnastego cyklu sześćdziesięcioletniego²⁰. W Konstytucji zagwarantowano wolność wyrażania myśli i poglądów oraz zasady pluralizmu partyjnego. W kolejnych latach, 1999 i 2001, Konstytucja została zmieniona dwa razy²¹. Co więcej, w dniu 6 listopada 2015 r. został ponownie przedstawiony projekt ustawy o zmianie konstytucji. Dyskusja nad nim miała zakończyć się w lutym 2016 r.²² Mongołowie nie mając tradycji i wiedzy na temat funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego korzystali z pomocy zagranicznej, w tym z wiedzy polskich konstytucjonalistów²³.

Dokonywanie poprawek w Konstytucji reguluje jej ostatni rozdział szósty – „Nowelizacja Konstytucji Mongolii”. Zgodnie z art. 1 „poprawki do konstytucji mogą być zainicjowane przez organizację i urzędników

¹⁹ J. Rogala, *Mongolia – między młotem a kowadłem...*, op.cit., s. 332; ibidem, za: T. Ginsburg, G. Ganzorig, *Constitutional reform and human rights*, [w:] *Mongolia in Transition Old patterns new challenges*, red. O.J. Bruun, O. Odgaarad, Richmond 1996, s. 150.

²⁰ *The Constitution of Mongolia. 13 January 1992 Ulaanbaatar city*, „State Bulletin” 1992, nr 1, s. 17, <http://www.unesco.org/education/edurights/media/docs/6a6a23469e136afaa4860bf5869f6f8f659c6688.pdf> [dostęp: 30.05.2019].

²¹ A. Dolega, *Mongolia: 24 rocznica ratyfikowania Konstytucji, 14 stycznia 2016*, <http://www.polska-ajza.pl/mongolia-24-rocznica-ratyfikowania-konstytucji/> [dostęp: 16.01.2017].

²² Ibidem.

²³ Oyungerel Tangad, *Zapaśnik prezydentem? O kategoriach myślenia wyborców mongolskich*, [w:] *Polityka państw azjatyckich: wyzwania i dylematy*, red. J. Marszałek-Kawa, K.J. Helnarska, Toruń 2015, s. 306.

korzystających z prawa do inicjatywy ustawodawczej i może być przedłożona przez Sąd Konstytucyjny Wielkiemu Churałowi Państwowemu”. Ponadto zmiany w Konstytucji mogą być dokonywane w krajowym referendum, które może się odbyć za zgodą co najmniej 2/3 członków parlamentu²⁴. Prawo do inicjatywy ustawodawczej, zgodnie z art. 26, posiadają także prezydent i rząd. Po uchwaleniu ustawy podlega ona oficjalnemu ogłoszeniu przez parlament w formie publikacji, po której wchodzi w życie po dziesięciu dniach²⁵.

Władza ustawodawcza

Po zrzuceniu jarzma chińskiego Bogdo Chan zorganizował rady konsultacyjne, Wyższy Churał (*degedii qural*) złożony z ministrów feudalnych lordów i wyższych lamów i Niższy Churał (*dogudu qural*), w skład którego wchodziłi urzędnicy administracyjni i wojskowi²⁶. Po rewolucji październikowej w Rosji, w okresie wojny domowej i interwencji państw zewnętrznych przeciwko bolszewickiej rewolucji, Urga została zdobyta przez barona Romana von Ungern-Sternberga, który wyzwolił ją spod okupacji chińskiej, jednak w maju 1921 r. siły zbrojne barona zostały pokonane przez Armię Czerwoną i mongolskich rewolucjonistów. Po osiągnięciu Urge, w lipcu 1921 r., został powołany rząd ludowy, który zgodził się na ograniczoną monarchię, która była kontynuowana do śmierci Bogdo Chana w maju 1924 r.²⁷

W czerwcu 1924 r. rozpoczęto przygotowania do proklamowania republiki wraz z uchwałą Komitetu Centralnego Mongolskiej Partii Ludowo-Rewolucyjnej (MPL-R) dotyczącej Wielkiego Churału (Zgromadzenia Narodowego), która określiła m.in. pochodzenie społeczne delegatów. Pierwszy Wielki Churał, który rozpoczął debatę w listopadzie 1924 r. składał się z 77 deputowanych, z których aż 46 było członkami MPL-R, a sześciu było arystokratami. Zaaprobował on pierwszą Konstytucję kraju, zgodnie z którą wybrano 30 członków Małego Churału, w którym 26

²⁴ *The Constitution of Mongolia. 13 January 1992...*, op.cit., s. 16.

²⁵ *Ibidem*, s. 7.

²⁶ A. Anders, *Parliament in Mongolia...*, op.cit., s. 135.

²⁷ *Ibidem*, s. 137.

było członkami MPL-R. Została wówczas proklamowana Mongolska Republika Ludowa, a stolica została przemianowana z Urgi na Ułan Bator („Czerwony Bohater”)²⁸.

Wielki Churał, jako najwyższy organ władzy państwowej, miał spotykać się raz na trzy lata w celu opracowania podstawowej polityki, ewentualnej rewizji Konstytucji oraz wyboru Małego Churału, który był z założenia „najwyższym organem władzy państwowej” pomiędzy sesjami Wielkiego Churału.

Zadania Małego Churału, który miał się spotykać raz na rok, dotyczyły m.in. powołania Rady Ministrów, wybrania Sądu Najwyższego oraz mianowania prokuratora i zatwierdzenia budżetu²⁹. W 1949 r. Wielki Churał wprowadził poprawki do drugiej Konstytucji m.in.: bezpośrednie, tajne i powszechne prawo wyborcze, chociaż kandydatów musiały zaaprobować MPL-R. Pierwsze wybory zgodnie z nowymi poprawkami odbyły się w 1951 r., natomiast sesje Wielkiego Churału zostały przenieumerowane, a Mały Churał został zniesiony³⁰. Zgodnie z przenieumerowaniem od 1960 r. rozpoczął swą działalność czwarty Wielki Churał, do którego zostało wybranych 267 parlamentarzystów. Została wówczas uchwalona przez niego trzecia Konstytucja Republiki Mongolii, zgodnie z którą Wielki Churał przemianowany został na Wielki Churał Ludowy. Czwarty, piąty i szósty Wielki Churał Ludowy był wybierany na trzy lata, siódmy przedłużył okres na cztery lata, a dziesiąty do pięciu lat (czerwiec 1981 r.)³¹.

We wrześniu 1990 r., w początkowym okresie przemian demokratycznych, Wielki Churał Ludowy (430 miejsc) utworzył Mały Churał Państwowy (50 miejsc), jednak przetrwał on jedynie dwa lata, gdy w lipcu 1992 r. Wielki Churał Ludowy przemianowany na Wielki Churał Państwowy podjął decyzję o jego zniesieniu przy okazji wejścia w życie tego roku nowej demokratycznej Konstytucji, która uczyniła Republikę Mongolii republiką parlamentarną z jednoizbowym parlamentem liczącym 76 posłów³².

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem, s. 139.

³⁰ Ibidem.

³¹ Ibidem.

³² Oyungerel Tangad, *Zapaśnik prezydentem?...*, op.cit., s. 306.

Wybrani członkowie parlamentu wybierają spośród siebie przewodniczącego i wiceprzewodniczącego. Decyzje podejmowane są przez zwykłą większość, przy czym aby były one ważne musi być kworum składające się z większości parlamentarzystów. Co się tyczy sesji odbywają się one raz na pół roku przez co najmniej 75 dni roboczych³³.

Kompetencje parlamentu mongolskiego obejmują: funkcję ustawodawczą; precyzowanie wewnętrznej polityki państwa oraz ustalanie polityki zagranicznej, ratyfikowanie i wypowiedanie porozumień międzynarodowych oraz ustanawianie i zrywanie stosunków dyplomatycznych; ustalanie polityki finansowej i podatkowej oraz akceptacja budżetu, ustalanie struktury jego stałych komisji; ustalanie zakresu władzy Państwowej Rady Bezpieczeństwa; ustalanie dat wyborów parlamentarnych i prezydenckich; uznanie wyniku wyborów prezydenckich; wyznaczanie oraz dymisjonowanie premiera i ministrów; przeprowadzania referendów i ogłaszanie stanu wyjątkowego³⁴.

Należy także podkreślić, że Wielki Churał Państwowy może się sam rozwiązać przez podjęcie decyzji co najmniej dwóch trzecich członków parlamentu, którzy dojdą do wniosku, że parlament nie jest w stanie efektywnie realizować swoich funkcji. Poza członkami parlamentu z taką inicjatywą może wystąpić przewodniczący Wielkiego Churału Państwowego i Prezydent Republiki Mongolii. Natomiast jeśli chodzi o nowelizację Konstytucji to może ona mieć miejsce przy co najmniej trzech czwartych parlamentarzystów opowiadających się za nią. Na straży jej przestrzegania stoi powołany do życia Sąd Konstytucyjny³⁵.

W nowym parlamencie powstały zarówno stałe, jak i niestałe komisje. W ich ramach działały podkomisje, których liczba zmieniała się³⁶.

Ponadto, w trakcie wiosennej sesji, Wielki Churał Państwowy zaakceptował utrzymanie swoich plenarnych zebrań w piątki i czwartki, spotkań stałych komisji we wtorki i środy, natomiast dla parlamentarnych grup partyjnych spotkania zostały zarezerwowane na poniedziałki i soboty. Porządek dzienny dla każdej sesji parlamentu jest publikowany w prasie przed

³³ A. Anders, *Parliament in Mongolia...*, op.cit., s. 145.

³⁴ Ibidem.

³⁵ Ibidem.

³⁶ Szczegółowo na temat komisji i podkomisji zob. ibidem, s. 148–149.

jej otwarciem. Poza tym prasa także publikuje numery telefonów rozmów i spotkań przeprowadzonych przez każdego parlamentarzystę z członkami społeczeństwa w trakcie każdej sesji. Wreszcie na końcu każdej sesji prasa publikuje statystyczne tabele, wskazujące jak wiele oświadczeń zostało sformułowanych i zadanych pytań przez każdego członka parlamentu³⁷.

Władza wykonawcza (prezydent)

Dążenia Mongołów dotyczące budowania nowoczesnego i demokratycznego społeczeństwa nie wykluczają jednak oczekiwań wobec kandydata na prezydenta, które wiążą się z ich ideałami tradycyjnego przywódcy. Odzwierciedleniem tego są kampanie prezydenckie, w których sukces odnosi ta opcja polityczna, która efektywnie wykorzystuje sieć kontaktów międzyludzkich opartych na tradycyjnych wzorach³⁸.

Pomimo funkcjonowania w pierwszych latach systemu semiparlamentarnego, każda opcja polityczna zainteresowana jest stanowiskiem prezydenta, który jest głową państwa i ucieleśnieniem jedności mongolskiego narodu. Ponadto, zgodnie z kryterium demokratycznym, jest naczelnym dowódcą sił zbrojnych państwa. Prezydentem może zostać rdzenny mieszkaniec Mongolii, który osiągnął wiek co najmniej czterdziestu pięciu lat i mieszkał minimum ostatnie pięć lat w Republice Mongolii³⁹. Tylko partie polityczne, które uzyskały mandaty w parlamencie, mogą nominować indywidualnie lub w koalicji kandydatów na prezydenta. Wybory prezydenckie odbywają się w dwóch etapach. W pierwszym obywatele uprawnieni do wyborów korzystają z powszechnego, wolnego i bezpośredniego prawa wyborczego w tajnym głosowaniu. Natomiast w drugim etapie parlament rozważa kandydata, który uzyskał bezwzględną większość głosów w pierwszej turze, jeśli żaden z nich nie uzyskał tej większości, dwóch kandydatów, którzy uzyskali największą ilość głosów przechodzą do drugiej tury. Ten kandydat, który zbierze bezwzględną większość wszystkich głosów oddanych w drugiej turze i wygrywa jego

³⁷ Ibidem, s. 149–150.

³⁸ Oyungerel Tangad, *Zapaśnik prezydentem?...*, op.cit., s. 306.

³⁹ Zob. art. 30 i art. 33, *The Constitution of Mongolia. 13 January 1992...*, op.cit., s. 8, 10.

wybór zatwierdza Wielki Churał Państwowy. Niewypełnione kartki wyborcze do głosowania oddane w wyborach prezydenckich uważane są za głos ważny. Tak więc Główna Komisja Wyborcza bierze pod uwagę niewypełnione kartki wyborcze w swoich wyliczeniach w proporcji głosów wygranych przez każdego kandydata. W rezultacie jest możliwe, że żaden kandydat nie uzyska większości głosów w drugiej rundzie. W takim przypadku całe wybory są anulowane i odbywają się ponownie z nowymi kandydatami. Wybrany kandydat na prezydenta może ubiegać się o ponowny wybór tylko raz⁴⁰.

Niemniej jednak Konstytucja z 1992 r. nie dawała jednoznacznych odpowiedzi, kto posiada większe prerogatywy władzy, prezydent czy premier. W latach 1997–2000, w latach koabitacji przedłużał się impas i walka o władzę pomiędzy prezydentem i premierem. Spór ten doprowadził do ograniczenia władzy prezydenckiej w formowaniu gabinetu przez wprowadzenie zmian konstytucyjnych w 2000 r. oraz do sprawowania przez członków parlamentu jednocześnie funkcji rządowych⁴¹. Poprawki zmusiły prezydenta do desygnowania parlamentowi kandydatury premiera nominowanego przez większość w przeciągu pięciu dni roboczych. Inne poprawki przyznały premierowi władzę do przedstawiania propozycji dotyczących zmiany struktury i składu gabinetu parlamentowi, uwalniając premiera od prezydenckiej ingerencji. Inne poprawki wymagały jawnego głosowania w parlamencie⁴². Podsumowując, parlament stał się władzą najwyższą eliminującą pozycję prezydenta w wyborze premiera i formowaniu gabinetu⁴³. Po wspomnianych poprawkach możemy określić system mongolski jako parlamentarny.

Punsalmaagiin Oczirbat 21 marca 1990 r. został przewodniczącym parlamentu po rezygnacji Jambyna Batmöncha i innych rządowych liderów w następstwie rewolucji demokratycznej. Oczirbat ponownie zo-

⁴⁰ Zob. szerzej m.in. na temat prerogatyw prezydenta: art. 31–37, 32, ibidem, s. 9–10; zob. także: *2017 Mongolian presidential election*, https://en.wikipedia.org/wiki/Punsaknaaguub_Ochirbat [dostęp: 30.05.2019].

⁴¹ L. Munkh-Erdene, *The Transformation of Mongolia's Political System. From Semi-parliamentary to Parliamentary?* „Asian Survey”, 2010, vol. 50, nr 2, s. 311–317.

⁴² Ibidem, s. 325.

⁴³ Szerzej na temat konsekwencji przyjętych poprawek zob. ibidem, s. 326–329.

stał wybrany do Wielkiego Churału Ludowego w lipcowych wyborach parlamentarnych 1990 r., a następnie wybrany jako członek parlamentu na nowo utworzone stanowisko Prezydenta MRL. Po zmianie nazwy kraju i przyjęciu nowej Konstytucji Oczirbat oficjalnie nosił tytuł „Prezydenta Mongolii i Wodza Naczelnego Sił Zbrojnych”. Zgodnie z nową Konstytucją miały odbyć się nowe wybory prezydenckie, w których po raz pierwszy prezydent był wybierany w powszechnym i bezpośrednim głosowaniu. Wyznaczone zostały one na 1993 r.⁴⁴ Jednak w kierownictwie Mongolskiej Partii Ludowo-Rewolucyjnej doszło do podziałów, w wyniku których partia nie wysunęła kandydatury w tych wyborach Oczirbata, a w jego miejsce nominowała o wiele bardziej konserwatywnego Lodongiina Tüdeva, redaktora naczelnego komunistycznej gazety „Ünen”. Kandydaturę Oczirbata wysunęła koalicja partii opozycyjnych, obejmująca Narodowych Demokratów i Mongolską Partię Socjaldemokratyczną. Oczirbat wygrał, uzyskując 57,8% głosów, tym samym stając się pierwszym prezydentem wybranym w wyborach powszechnych⁴⁵. Wystartował ponownie w wyborach prezydenckich w maju 1997 r., ale z powodu reform przeprowadzanych w szybkim tempie wzbudził w społeczeństwie mongolskim niezadowolenie i uzyskał jedynie 29% głosów poparcia. Zwycięzcą został przewodniczący MPL-R Nacagijn Bagabandi, który obiecał spowolnienie radykalnych reform⁴⁶. W wyborach prezydenckich 2001 r. Bagabandi powtórzył swój sukces.

W czerwcu 2005 r. Nambaryn Enchbajar, będący przewodniczącym MPL-R (1997–2005), wygrał wybory prezydenckie. Wcześniej pełnił funkcję premiera Mongolii w latach 2000–2004, a później przewodniczącego parlamentu. Tym samym stał się pierwszą osobą w Mongolii, której powierzono pełnienie trzech najważniejszych funkcji w państwie⁴⁷.

Cachiagijn Elbegdordż, dwukrotny premier Mongolii (lata 1998 i 2004–2006), w wyborach prezydenckich, 24 maja 2009 r., jako kandydat

⁴⁴ *Punsalmaagiin Ochirbat*, https://wikipedia.org/wiki/Punsalmaagiin_Ochirbat [dostęp: 30.05.2019].

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ *Nambariin Enkhbayar*, https://en.wikipedia.org/wiki/Nambaryn_Enkhbayar [dostęp: 30.05.2019].

Partii Demokratycznej uzyskał zwycięstwo w walce z urzędującym prezydentem Nambarynem Enchbajarem, kandydatem Mongolskiej Partii Ludowej, osiągając 51,2% głosów poparcia⁴⁸. 26 czerwca 2013 r. uzyskał reelekcję, wygrywając już w pierwszej turze (50,23%), pokonując kandydata Mongolskiej Partii Ludowej Badmaanambuugijna Bat-Erdena (41,5%) i ministra zdrowia Nacagijn Udwal (6,5%) z MPL-R. Należy podkreślić, że były to pierwsze wybory, w których mogli głosować obywatele Mongolii mieszkający poza granicami kraju. Ponadto w trakcie kampanii wyborczej wprowadzono nowe rozwiązanie dotyczące wprowadzenia limitów środków finansowych wydawanych przez kandydatów na kampanię i reklamę⁴⁹.

Ostatnie wybory prezydenckie odbyły się 26 czerwca 2017 r. Cachiagijn Elbegdordż, zgodnie z Konstytucją Republiki Mongolii, nie mógł już brać udziału w kampanii wyborczej na trzecią kadencję. Charakteryzowały się one po raz pierwszy tym, że żaden kandydat nie uzyskał bezwzględnej większości w pierwszej turze, w związku z tym musiała się odbyć druga tura. Odbyła się ona 7 lipca 2017 r. Starli się w niej Chaltmaagijn Battulga reprezentujący Partię Demokratyczną i Miyeegombyn Enchbold będący przedstawicielem Mongolskiej Partii Ludowej (były premier w latach 2006–2007). Pierwszy kandydat uzyskał 55,15%, drugi 44,85%. Jednak biorąc pod uwagę oddane niewypełnione kartki wyborcze Battulga ostatecznie uzyskał 50,61% oddanych głosów⁵⁰.

Władza wykonawcza (rząd)

Zgodnie z art. 38 Konstytucji rząd jest najwyższym organem egzekutywy i jego zadaniem jest wdrażanie ustaw, zgodnie z obowiązkami dotyczącymi kierowania rozwojem gospodarczym, społecznym i kulturalnym.

⁴⁸ *Cachiagijn Elbegdordż*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Cachiagijn_Elbgdordż [dostęp: 30.05.2019].

⁴⁹ *Wybory prezydenckie w Mongolii w 2013 r.*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_prezydenckie_w_Mongolii_w_2013_roku [dostęp: 30.05.2019].

⁵⁰ *2017 Mongolian presidential election*, op.cit.; Szerzej na temat wyborów prezydenckich z 2017 r. zob. U.E. Bulag, *Mongolia in 2017. A Year of Feudal Fights in a Democracy*, „A Bimonthly Review of Contemporary Asian Affairs” 2017, s. 80–83.

Realizując je ma m.in. zapewnić sprawne kierowanie centralnymi organami administracji państwowej i działalnością administracji lokalnych oraz wzmacniać zdolności obronne kraju i zapewniać bezpieczeństwo narodowe. Wśród jego zadań wymienia się także podejmowanie działań na rzecz ochrony praw człowieka i wolności, wzmacniania porządku publicznego i zapobiegania przestępczości czy realizacji polityki zagranicznej państwa⁵¹.

Rząd mongolski składa się z premiera i członków rządu – ministrów. Po wygranych wyborach parlamentarnych premier, w porozumieniu z prezydentem, przedstawia swoje propozycje dotyczące struktury i składu rządu parlamentowi, który rozważa zaproponowane kandydatury i podejmuje decyzje w sprawie ich mianowania. Także ewentualne zmiany w składzie rządu zatwierdza parlament. Premier i rząd są odpowiedzialne za swoją pracę przed parlamentem. Premier może złożyć rezygnację przed wygaśnięciem kadencji jego urzędowania, co przy ewentualnej akceptacji parlamentu oznacza ustąpienie rządu razem z premierem. Rozwiązanie rządu, którego okres kadencji wynosi cztery lata, może nastąpić także w przypadku, jeśli połowa rządu rezygnuje w tym samym czasie z realizacji obowiązków. Parlament ma czas na przedyskutowanie i podjęcie decyzji o zdymisjonowaniu rządu w ciągu piętnastu dni. Wymogiem realizacji dymisji jest, że co najmniej jedna czwarta członków parlamentu formalnie zaproponuje rozwiązanie rządu⁵². Natomiast jeśli rząd przedłoży projekt uchwały w sprawie zaufania, parlament również podejmuje decyzję w ciągu piętnastu dni⁵³.

Władza sądownicza

Zgodnie z art. 47 Konstytucji władza sądownicza w Mongolii jest sprawowana wyłącznie przez sądy, które ustanawiane są na podstawie konstytucji i innych ustaw. Jeśli chodzi o system sądowniczy to składa się na niego Sąd Najwyższy, sądy regionalne (na poziomie ajmaków – prowincji) i sądy stołeczne (na poziomie düüregów – okręgów miejskich), sądy

⁵¹ *The Constitution of Mongolia. 13 January 1992...*, op. cit., s. 10–11.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ *Ibidem*.

okręgowe (sum) lub międzyokręgowe oraz sądy rejonowe. Wśród sądów specjalistycznych wyróżniamy, takie jak: karny, cywilny i administracyjny. Sądy są finansowane z budżetu państwa⁵⁴. Zgodnie z art. 49 sędziowie są niezależni i podlegają wyłącznie prawu, w związku z tym ani osoby prywatne, ani urzędnicy wszystkich szczebli kończąc na premierze i prezydencie, ani parlamentarzyści czy członkowie różnych organizacji, w tym partii politycznych, nie mogą ingerować w pracę sędziów. Na straży niezależności sędziów stoi Rada Ogólna Sądów⁵⁵. Wśród zadań należących do Sądu Najwyższego należy wymienić badanie i podejmowanie decyzji w sprawach związanych z ochroną praw człowieka. W art. 51 podkreśla się, że Sąd Najwyższy składa się z prezesa i sędziów. Prezydent mianuje sędziów Sądu Najwyższego po ich prezentacji w parlamencie przez Radę Ogólną Sądów oraz mianuje sędziów innych sądów, po przedstawieniu propozycji Rady Ogólnej Sądów. Dana osoba może być mianowana na sędziego Sądu Najwyższego przy spełnieniu następujących warunków: jest obywatelem Mongolii w wieku co najmniej trzydziestu pięciu lat, posiada wyższe wykształcenie prawnicze oraz ma za sobą zawodową karierę co najmniej trzech lat⁵⁶. Należy w tym miejscu dodać, że zgodnie z art. 56. prezydent mianuje prokuratora generalnego i jego zastępców w porozumieniu z parlamentem na okres sześciu lat. Pozostałe artykuły Konstytucji dotyczące judykatury w pełni odpowiadają rozwiązaniom w państwach demokratycznych.

Należy także wspomnieć o Trybunale Konstytucyjnym Mongolii, który jest niezależny, a do jego zadań należy nadzór nad wykonywaniem konstytucji, wydawaniem orzeczeń o naruszeniu jej postanowień i rozwiązywanie sporów konstytucyjnych. Składa się on z dziewięciu członków, z których trzech jest mianowanych przez parlament, trzech przez prezydenta i trzech przez Sąd Najwyższy na okres sześciu lat⁵⁷.

⁵⁴ Ibidem, s. 12.

⁵⁵ Ibidem.

⁵⁶ Ibidem, s. 13.

⁵⁷ Bliżej zob. art. 64–66, ibidem, s. 15–16.

Partie polityczne

W Mongolskiej Republice Ludowej miał miejsce system monopartyjny, co oznaczało rządy tylko jednej partii. Sytuacja ta wynikała z braku jakichkolwiek wcześniejszych doświadczeń z systemem wielopartyjnym. Partią monopolistyczną była Mongolska Partia Ludowo-rewolucyjna – MPL-R (*Mongol Ardyn Chuwsgalt Nam*), która nieprzerwanie rządziła od 1921 r. (w latach 1921–1924 nosiła nazwę Mongolska Partia Ludowa – *Mongol Ardyn Nam*) do 1996 r.⁵⁸, czyli jeszcze przed powstaniem Mongolskiej Republiki Ludowej, w okresie jej istnienia oraz w latach zmian ustrojowych XX wieku, przy czym w 2010 r. wróciła do starej nazwy: Mongolska Partia Ludowa. Należy podkreślić, że była to w ogóle pierwsza mongolska partia polityczna założona przez Damdina Suche Batora, który był generałem w armii mongolskiej i brał czynny udział w organizowaniu działań rewolucyjnych, uznanego później za głównego bohatera rewolucji⁵⁹.

W 1990 r. zostało zarejestrowanych ponad dwadzieścia partii politycznych. Jednak wiele z nich nie miało większego znaczenia. Powstanie nowego systemu partyjnego poprzedziła nowelizacja trzeciej Konstytucji przez Wielki Churał Ludowy, zgodnie z którą, jak wspomniano wcześniej, wykreślono wzmiankę o MPL-R jako „przewodniej i kierowniczej sile społeczeństwa i państwa”. Parlament również przyjął nową ustawę wyborczą oraz zalegalizował partie polityczne⁶⁰. Nowelizacje te umożliwiły po raz pierwszy w historii Mongolii przeprowadzenie wielopartyjnych wyborów w lipcu 1990 r. w dwóch rundach. W wyborach do Wielkiego Churału Ludowego zwycięstwo odniosła MPL-R, zdobywając 357 mandatów, a pozostałe partie, które były reprezentowane po raz pierwszy

⁵⁸ *Mongolska Partia Ludowa*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Mongolska_Partia_Ludowa [dostęp: 16.11.2017].

⁵⁹ A. Dolega, *Mongolia: Uczczono 123. rocznicę urodzin Suche Batora*, „Mongolia news”, <http://www.polska-azja.pl/mongolia-uczczono-123-rocznice-urodzin-suche-batora/> [dostęp: 16.11.2017]. Grupa 26 mongolskich rewolucjonistów nacjonalistycznych schroniła się na Syberii w Troitskosavsku w 1920 r., gdzie założyła Mongolską Partię Ludową, której platformą polityczną było „Dziesięć Aspiracji”. Zob.: A. Anders, *Parliament in Mongolia...*, op.cit., s. 136.

⁶⁰ A. Anders, *Parliament in Mongolia...*, op.cit., s. 143.

w parlamencie zdobyły odpowiednio: 16 mandatów – Mongolska Partia Demokratyczna; 6 mandatów – Narodowa (Państwowa) Partia Postępu i 4 mandaty dla Mongolskiej Partii Socjaldemokratycznej⁶¹. Pomimo wygranej MPL-R podzieliła się władzą z nowo powstałymi partiami opozycyjnymi⁶².

Było kilka przyczyn największego poparcia społecznego dla MPL-R. Jedną z nich było jej długotrwałe rządzenie w okresie MRL, dzięki któremu partia ta była utożsamiana z *tor*, czyli rządem. Sprawując tak długo władzę państwową zbudowała ona swoje struktury we wszystkich jednostkach administracyjnych kraju, które pozwoliły jej brać aktywny i skuteczny udział w wyborach. Następną przyczyną było uzyskanie przez nią niepodległości dla MRL, choć była ona w znaczącym stopniu formalna w ówczesnym systemie komunistycznym. Z nią wiąże się także przeprowadzenie takich procesów w kraju, jak modernizacja, industrializacja i urbanizacja⁶³. Podkreśla się rolę generała Damdina Suche Batora w jego działaniach na rzecz odzyskania niepodległości kraju i dla bezpieczeństwa narodowego⁶⁴.

Pierwsze wybory, zgodnie z czwartą Konstytucją, odbyły się w czerwcu 1992 r., w których MPL-R zdobyła 60% miejsc, co się przełożyło na 71 mandatów, natomiast Mongolska Partia Demokratyczna, Mongolska Narodowa Partia Postępu, Mongolska Partia Socjaldemokratyczna i Zjednoczona Partia z 40% zdobyły jedynie pięć mandatów⁶⁵. Niemniej jednak cztery lata później, w 1996 r., MPL-R została pokonana po raz pierwszy przez koalicję Związku Demokratycznego. Pomimo tego pozostawała dominującą siłą polityczną w kraju i ponownie, w 2000 r., powróciła do

⁶¹ Ibidem.

⁶² D. Sneath, *Political mobilization and the construction of collective identity in Mongolia*, „Central Asian Survey” 2010, vol. 29, nr 3, s. 254.

⁶³ Oyungerel Tangad, *Zapaśnik prezydentem?...*, op.cit., s. 307–308.

⁶⁴ *Mongolia: Uczczono 123. rocznicę urodzin Suche Batora*, 3 lutego 2016, „Mongolia News”, <http://www.polska-azja.pl/mongolia-uczczono-123-rocznicze-urodzin-suche-batora/> [dostęp: 16.11.2017].

⁶⁵ A. Anders, *Parliament in Mongolia...*, op.cit., s. 146. Według innego źródła MPL-R zdobyła 70 mandatów; pozostałe partie polityczne – 4 mandaty oraz 1 mandat dla niezależnych, zob.: https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_parlamentarne_w_Mongolii_w_1992_roku [dostęp: 26.05.2019].

władzy po walnym zwycięstwie, lecz w kolejnych wyborach parlamentarnych w 2004 r. ponownie ją utraciła, choć żadna z partii opozycyjnych nie miała większości, by ponownie powrócić do władzy w 2008 r. Jednak wygrana MPL-R w tym roku odbyła się w atmosferze oskarżeń o wyborcze oszustwo i gwałtownych zamieszek 1 lipca 2008 r., w trakcie których zginęło pięć osób, co z kolei doprowadziło do wprowadzenia po raz pierwszy stanu wyjątkowego. Jednak międzynarodowi obserwatorzy poparli wynik wyborów, który dał MPL-R 46 mandatów parlamentarnych na 76, natomiast Mongolskiej Partii Demokratycznej 27⁶⁶. MPL-R ponownie wybrała do swojego nowego rządu członków z partii opozycyjnych. Lider Mongolskiej Partii Demokratycznej, Norovyn Altankhuyag, został pierwszym zastępcą premiera, a sześć osób z jego partii wyznaczono na ministrów do rządu liczącego piętnastu ministrów. Ponadto parlamentarzyści z Partii Demokratycznej objęli trzy z ośmiu stanowisk przewodniczącego stałych komisji parlamentarnych oraz trzech z ośmiu zostało przewodniczącymi podkomisji⁶⁷.

Tabela 1. Wybory parlamentarne w Republice Mongolii

Rok	Partia	Liczba mandatów
1992	Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna (MPL-R)	70
	Koalicja Demokratyczna (Partia Demokratyczna, Mongolska Narodowa	4
	Partia Postępu, Zjednoczona Partia);	
	Mongolska Partia Socjaldemokratyczna	1
	Niezależni	1
1996	Koalicja Demokratyczna	50
	Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna	25
	Tradycyjna Mongolska Partia Zjednoczona	1
2000	Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna	72
	Partia Narodowo-Demokratyczna	1
	Niezależni	3
2004	Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna	37
	Ojczyzna – Koalicja Demokratyczna (Partia Demokratyczna,	34
	Partia Ojczyzny, Partia Obywatelskiej Woli)	
	Niezależni	3
2008	Partia Republikanów	1
	Mongolska Partia Rewolucyjno-Ludowa	45
	Partia Demokratyczna	28
	Republikańska Partia Obywatelskiej Woli	1
	Partia Zielonych	1
Niezależni	1	

⁶⁶ D. Sneath, *Political mobilization and the construction of...*, op.cit., s. 254.

⁶⁷ Ibidem.

2012	Partia Demokratyczna	44
	Mongolska Partia Ludowa (była Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna)	17
	Koalicja Sprawiedliwości	7
	Obywatelska Wola – Partia Zielonych	2
	Niezależni	3
2016	Mongolska Partia Ludowa	65
	Partia Demokratyczna	9
	Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna (po zmianie nazwy byłej Mongolskiej Partii Ludowo-Rewolucyjnej na Mongolską Partię Ludową część członków odeszła z partii o nowej nazwie i utworzyła partię o starej nazwie: Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna – 2010 rok)	1
	Niezależni	1

https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_parlamentarne_wMongolii_w_1992_roku_1996_roku_2000_roku_2004_roku_2008_roku_2012_roku [dostęp: 26.05.2019] za rok 2016, zob.: *2016 Mongolian legislative elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2016_Mongolian_legislative_election [dostęp: 26.05.2019].

Jednak zaufanie społeczne dla MPL-R dramatycznie zmalało w 2010 r., kiedy zmieniała dotychczasową nazwę na pierwotną – Mongolską Partię Ludową, co było niezrozumiałym zabiegiem dla wyborców. Co więcej, w tym czasie, w proteście przeciwko zmianie nazwy, część deputowanych tej partii na czele z Nambariinem Enchbajarem opuściła ją i założyła małą partię pod starą nazwą: Mongolska Partia Ludowo-Rewolucyjna, co jeszcze bardziej pogłębiło brak zrozumienia dla tych przemian wśród wyborców. Wskutek tych zmian obie partie nie zyskały, a straciły wśród wyborców⁶⁸.

Wśród partii opozycyjnych wyróżniła się Mongolska Partia Demokratyczna, która zrzeszała środowisko polityczne związane z przemianami demokratycznymi. Jednak kilka razy dochodziło do zmiany jej składu oraz nazwy partii na Mongolską Narodową Partię Demokratyczną, następnie Partię Demokratyczną przed wyborami parlamentarnymi w 2000 r.⁶⁹ Partia Demokratyczna (*Ardczilsan Nam*) została utworzona 6 grudnia 2000 r. z połączenia takich partii politycznych, jak: Mongolska Narodowa Partia Demokratyczna, Mongolska Partia Socjaldemokratyczna, Mongolska Partia Demokratyczna, Mongolska Partia Odnowy Demokratycznej i Mongolskiej Partii Demokratycznej Wierzących. Co więcej, w partii tej znaleźli się politycy, którzy odeszli z Mongolskiej Partii Zjednoczonego Dziedzictwa. Jej pierwszym przewodniczącym został Dambijn Dorligdżaw (2000–

⁶⁸ Oyungerel Tangad, *Zapaśnik prezydentem?...*, op.cit., s. 307–308.

⁶⁹ Ibidem.

2003)⁷⁰. Jednak Partii Demokratycznej nie udało się po dziś dzień uzyskać ponad 50% mandatów w parlamencie, dlatego musiała zawiązywać koalicje. W kolejnych latach wyborczych do parlamentu, na możliwych 76 mandatów, uzyskała w: 2004 r. – 34 mandaty (44,74%), 2008 r. – 28 (40,43%), 2012 r. – 34 mandaty (35,32%); 2016 r. – 9 (12,00%)⁷¹.

W tym miejscu należy wspomnieć, że miały miejsce częste skandale korupcyjne, odzwierciedlane w prasie, które wiązały się z gorzkim doświadczeniem prywatyzacji państwowego majątku przynoszącego fortuny nielicznym osobom. Korupcja była odbierana przez społeczeństwo jako „moralny upadek”. Elity defraudujące publiczne zasoby określono jako „jedzące pieniądze”⁷². Pomimo rozczarowania w kolejnych wyborach dominują w parlamencie po dzień dzisiejszy dwie partie: Mongolska Partia Ludowa i Partia Demokratyczna. Wynika to prawdopodobnie m.in. z tego, że w społeczeństwie mongolskim pokutuje pogląd, że władza państwowa jest nadawana z góry, tj. z wyboru i na bazie „mandatu” Wiecznego Błękitnego Nieba, które jest najważniejszym bóstwem mongolskim, a nie od dołu, tj. z woli ludu⁷³. Wraz z pojawieniem się procesu budowy demokratycznego państwa, odżyły z dużą siłą ceremonie i publiczne rytuały w projektach rekonstruowania tradycji, utrzymywania zbiorowej tożsamości i rozwijania pojęć do nich należących. Nieodłącznym elementem tych ceremonii i rytuałów, zarówno na szczeblu lokalnym, jak i ogólnokrajowym jest sprawozdanie lamy, który to prowadzi obrządek *ovoo*, natomiast ceremonii przewodniczą zarówno dygnitarze lokalni, jak i państwowi, w tym prezydent. Ponadto politycy z tych partii postrzegani są przez pryzmat przymiotów, a nie kwalifikacji, co nie wiąże się ze świadomymi i odpowiedzialnymi wyborami politycznymi. Do tego należy dodać, że w środowisku politycznym mają miejsce takie mechanizmy, jak kupowanie głosów, „kolesiostwo” czy

⁷⁰ *Partia Demokratyczna*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Partia_Demokratyczna_\(Mongolia\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Partia_Demokratyczna_(Mongolia)) [dostęp: 16.11.2017]. Kolejnymi przewodniczącymi byli: Mendsajchan y Enchsajchan (2003–2006), Cachiagijn Elbegdordż (2006–2008), Norowyn Altanchujag (2008–2014) i Dzandaachuugijn Enchbold. Zob. *ibidem*.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² D. Sneath, *Political mobilization and the construction of...*, op.cit., s. 254.

⁷³ P. Szczap, *Mongolia w przeddzień wyborów. Mongolia dzień po wyborach*, 12 lipca 2016 r., <http://www.polska.azja.pl/p-szczap-mongolia-w-przeddzien-wyborow-mongolia-dzien-po-wyborach-czesc-2> [dostęp: 26.05.2019].

oddawanie takich samych głosów przez rodziny, grupy krewnych osób pochodzących z jednego miasta i prowincji na kandydata z rodziny lub miejsca pochodzenia. Niewątpliwie przytoczone mechanizmy nie sprzyjają transparentności w walce wyborczej⁷⁴.

Wybory

Pomimo rozczarowania mongolskich obywateli do klasy politycznej, uczestnictwo wyborcze było na bardzo dobrym poziomie zarówno w wyborach parlamentarnych, jak i prezydenckich, choć nie było tak wysokie jak w latach 90. XX wieku. W wyborach parlamentarnych do Wielkiego Churału Państwowego wzięło udział uprawnionych do głosowania: 28 czerwca 1992 r. – 95,6%; 30 czerwca 1996 r. – 88,38%; 2 lipca 2000 r. – 82%; 27 czerwca 2004 r. – 81,82%; 29 czerwca 2008 r. – 74,31%; 28 czerwca 2012 r. – 65%; 2016 r. – 74,30%⁷⁵. Przy czym w 2012 r. wybory do parlamentu odbywały się dwoma metodami: 41 parlamentarzystów wybieranych było w jednomandatowych okręgach wyborczych, a 28 z okręgu ogólnokrajowego przy proporcjonalnym przedstawicielstwie⁷⁶.

25 grudnia 2015 r. na sesji plenarnej parlament przyjął projekt ustawy o wyborach w kraju, który unieważnił poprzednią ordynację wyborczą, w tym ustawy o wyborach prezydenckich i ustawy o wyborach w ajmakach (odpowiednik prowincji) oraz w düüregach (okręgach miejskich). Wśród wielu zmian pojawiły się m.in.: czas przedłużenia kampanii z 14 do 18 dni czy odbycie wyborów do parlamentu i na poziomie lokalnym ajmaków tego samego dnia⁷⁷.

5 maja 2016 r. miała miejsce nowelizacja prawa wyborczego znosząca proporcjonalną reprezentację miejsc. Zgodnie z nią wygrywający kandy-

⁷⁴ Ibidem.

⁷⁵ https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_parlamentarne_wMongolii_w_1992_roku_1996_roku_2000_roku_2004_roku_2008_roku_2012_roku [dostęp: 26.05.2019]; *2016 Mongolian legislative election*, https://en.wikipedia.org/wiki/2016Mongolian_legislative_election [dostęp: 26.05.2019].

⁷⁶ *2016 Mongolian legislative election...*, op.cit.

⁷⁷ A. Dolega, *Parlament Mongolii przyjął nową ustawę o wyborach w kraju*, 29 grudnia 2015 r., <http://www.polska-azja.pl/parlament-mongolii-przyjal-nowa-ustawe-o-wyborach-w-kraju/> [dostęp: 26.05.2019].

dat s musi uzyskać co najmniej 28% ważnych głosów. Frekwencja głosujących musi liczyć co najmniej 50% w okręgu, aby rezultat wyborów można była uznać za ważny⁷⁸.

Z biernego prawa wyborczego do parlamentu korzystają obywatele mongolscy mający prawo do głosowania, którzy ukończyli co najmniej dwadzieścia pięć lat. Wybory mają charakter powszechny, wolny, bezpośredni i tajny. Kadencja parlamentu trwa cztery lata. Wybrani członkowie parlamentu wybierają przewodniczącego i wiceprzewodniczącego spośród siebie. Decyzje podejmowane są zwykłą większością głosów.

Zakończenie

Krótką analizą systemu politycznego Republiki Mongolii pozwala na sformułowanie kilku wniosków. Po pierwsze, od 1989 r. rozpoczął się proces budowy pierwszego demokratycznego systemu politycznego przez Mongołów. Po drugie, wraz z jego budową pojawiły się patologie, szczególnie korupcja czy coraz większe rozwarstwienie społeczne, które wystąpiły również w innych państwach, które podążyły tą samą drogą, odrzucając dotychczasowy system realnego socjalizmu. Mongolia w latach 90. XX w. zaliczana była do grona najbiedniejszych państw świata, co nie ułatwiało jej budowy gospodarki rynkowej. Reformy ekonomiczne przyczyniały się do wspomnianego rozwarstwienia społeczeństwa. Po trzecie, mimo wielu przeszkód budowa systemu politycznego przez prawie trzydzieści lat przyniosła wymierne rezultaty. Zasada pluralizmu politycznego, m.in. możliwość zakładania i działania partii politycznych o różnych ideologiach, stała się trwałą podstawą życia politycznego. Wybory parlamentarne i prezydenckie odbywają się regularnie, a ich ważnym akcentem jest wysokie uczestnictwo społeczeństwa mongolskiego w wyborach. Ma miejsce regularna zmiana władzy w wyborach parlamentarnych, co jest ważnym kryterium spełniającym wymogi demokracji. W trakcie wyborów parlamentarnych w zasadzie liczą się tylko dwie partie polityczne: MPL i PD. Sytuacja ta może oznaczać kształtowanie się systemu dwupartyjnego. Gdy pojawiały się kontrowersje między ośrodkami władzy, można było je rozwiązać na drodze nowelizacji konstytucji, co zostało wyko-

⁷⁸ 2016 *Mongolian legislative election...*, op.cit.

rzystane, szczególnie w latach 1999 i 2001. Nowelizacje te doprowadziły do zmiany systemu semiparlamentarnego (według niektórych autorów systemu semiprezydenckiego) na system parlamentarny, ograniczając tym samym poważnie władzę prezydencką. Jeśli chodzi o władzę sądowniczą, to zgodnie z wymogami demokracji jest ona niezależna. Został powołany także Trybunał Konstytucyjny badający zgodność ustaw z Konstytucją. Należy jednak pamiętać o ważnym wpływie na mongolski system polityczny odrodzonych ceremonii i rytuałów. Reasumując, w istotnym stopniu obecny system polityczny Mongolii odzwierciedla kryteria związane z reżimem demokratycznym. Jednym z kryterium demokracji skonsolidowanej jest długość istnienia reżimu demokratycznego – 25 lat.

Bibliografia

- 2016 *Mongolian legislative elections*, https://en.wikipedia.org/wiki/2016_Mongolian_legislative_election.
- 2017 *Mongolian presidential election*, https://en.wikipedia.org/wiki/Punsaknaaguub_Ochirbat.
- Anders A., *Parliament in Mongolia*, „Journal of Legislative Studies” 1998, vol. 4, nr 4.
- Bat-Erdene Batbajar, *Dzieje Mongolii*, Warszawa 2009.
- Bulag U.E., *Mongolia in 2017. A Year of Feudal Fights in a Democracy*, „A Bimonthly Review of Contemporary Asian Affairs” 2017.
- The Constitution of Mongolia. 13 January 1992 Ulaanbaatar city*, „State Bulletin” 1992, nr 1, <http://www.unesco.org/education/edurights/media/docs/6a6a23469e136afaa4860bf5869f6f8f659c6688.pdf>.
- Договор 1946 о дружбе и взаимопомощи подписан 27.11 в Москве*, t. III: *Дипломатический Словарь*, Москва 1986, s. 253.
- Cachiagijn Elbegdordž*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Cachiagijn_Elbegdordž.
- Dolega A., *Mongolia: 24 rocznica ratyfikowania Konstytucji*, 14.01.2016, <http://www.polska-ajza.pl/mongolia-24-rocznica-ratyfikowania-konstytucji/>.
- Dolega A., *Mongolia: Uczczono 123. rocznicę urodzin Suche Batora*, „Mongolia news”, <http://www.polska-azja.pl/mongolia-uczczono-123-rocznice-urodzin-suche-batora/>.

- Dolega A., *Parlament Mongolii przyjął nową ustawę o wyborach w kraju*, 29.12.2015, <http://www.polska-azja.pl/parlament-mongolii-przyjal-nowa-ustawe-o-wyborach-w-kraju/>.
- Ginsburg T., Ganzorig G., *Constitutional reform and human rights*, [w:] *Mongolia in Transition Old patterns new challenges*, red. O.J. Bruun, O. Odgaarad, Richmond 1996.
- https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_parlamentarne_wMongolii_w_1992_roku_1996_roku_2000_roku_2004_roku_2008_roku_2012_roku.
- Jakimowicz R., *Priorytety polityki zagranicznej Republiki Mongolii w latach 1992–2016*, [w:] *Współpraca, konkurencja czy rywalizacja? Oblicza stosunków międzynarodowych w Azji*, red. J. Marszałek-Kawa, A. Stańco-Wawrzyńska, Toruń, 2017.
- Кяхтинское Соглашение 1915, Дипломатический Словарь*, t. II, Москва 1985, s. 130.
- Mongolia: Uczczono 123. rocznicę urodzin Suche Batora*, „Mongolia News”, 3.02.2016, <http://www.polska-azja.pl/mongolia-uczczono-123-rocznice-urodzin-suche-batora/>.
- Mongolska Partia Ludowa*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Mongolska_Partia_Ludowa.
- Munkh-Erdene L., *The Transformation of Mongolia's Political System. From Semi-parliamentary to Parliamentary?*, „Asian Survey” 2010, vol. 50, nr 2.
- Nambariin Enkhbayar*, https://en.wikipedia.org/wiki/Nambaryn_Enkhbayar.
- Oyungerel Tangad, *Zapaśnik prezydentem? O kategoriach myślenia wyborców mongolskich*, [w:] *Polityka państw azjatyckich. Wyzwania i dylematy*, red. J. Marszałek-Kawa, K.J. Helnarska, Toruń 2015.
- Partia Demokratyczna*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Partia_Demokratyczna_\(Mongolia\)](https://pl.wikipedia.org/wiki/Partia_Demokratyczna_(Mongolia)).
- Punsalmaagiin Ochirbat*, https://wikipedia.org/wiki/Punsalmaagiin_Ochirbat.
- Rogała J., *Mongolia – między młotem a kowadłem. Ćwierć wieku demokracji*, [w:] *Polityka państw azjatyckich: wyzwania i dylematy*, red. J. Marszałek-Kawa, K.J. Helnarska, Toruń 2015.
- Sławiński R., *Historia Chin i Tajwanu*, Warszawa 2002.

- D. Sneath, *Political mobilization and the construction of collective identity in Mongolia*, „Central Asian Survey” 2010, vol. 29, nr 3.
- P. Szczap, *Mongolia w przeddzień wyborów. Mongolia dzień po wyborach*, 12.07.2016, <http://www.polska.azja.pl/p-szczap-mongolia-w-przed-dzien-wyborow-mongolia-dzien-po-wyborach-czesc-2>.
- Wybory prezydenckie w Mongolii w 2013 r.*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_prezydenckie_w_Mongolii_w_2013_roku.
- Żukow E.M., Sładkowski M.I., Astafijew G.W., Kapica M.S. (red.), *Historia polityczna Dalekiego Wschodu 1945–1976*, Warszawa 1986.

Streszczenie

We wstępie artykułu została zarysowana ewolucja systemu politycznego Mongolii od Czyngis-chana do 1991 roku. Następnie skoncentrowano się na przedstawieniu i analizie podstawowych elementów demokratycznego systemu Mongolii: konstytucji, władzy ustawodawczej, władzy wykonawczej – prezydencie i premierze, władzy sądowniczej, partiach politycznych, wyborach parlamentarnych i prezydenckich. Autor w artykule próbował między innymi odpowiedzieć na pytanie – w jakim stopniu dotychczasowe doświadczenie mongolskiego systemu politycznego odzwierciedlają kryteria związane z reżimem demokratycznym.

Słowa kluczowe: Mongolia, system polityczny, konstytucja, władza wykonawcza, legislatura, judykatura, partie polityczne, wybory parlamentarne i lokalne

Abstract

Political system of the Republic of Mongolia in years 1991–2018

The evolution of the political system of Mongolia was sketched in the introduction of the article from Czyngis-khan to 1991. It was concentrated later on the performance and the analysis of the basic elements of the democratic system of Mongolia: constitution, legislative power, executive power – president and Prime Minister, judiciary power, political parties, parliamentary and presidential elections. The author in the article tried among others to answer the question – criteria connected with the demo-

cratic regime the hitherto existing experience of the Mongolian political system reflect in what degree?

Keywords: Mongolia, political system, constitution, executive powers, legislative power, judiciary powers, political parties, parliamentary and local elections

Trwanie i zmiana.

System polityczny Kirgistanu w nowym ładzie konstytucyjnym po 2010 r.

Jeśli dotychczasową ewolucję systemu politycznego Kirgistanu opisywać przy pomocy języka matematyki, przypominać ona będzie przebieg krzywej, stanowiącej wykres funkcji sinus. Kolejni prezydenci obejmowali swój urząd w państwie korzystając z wysokiego poparcia społecznego, głosząc potrzebę realizacji zasad demokratycznego państwa prawa i pluralizmu politycznego. W miarę upływu czasu każdy z nich zaczynał *jednak* realizować politykę odbiegającą od demokratycznych standardów. Podejmowane próby ustawowego (poprzez zmianę konstytucji) i praktycznego (poprzez osłabianie niezależnych partii politycznych oraz wolnych mediów) poszerzenia pola władzy prezydenckiej natrafiały z kolei na skuteczny opór ze strony sił opozycyjnych. Względna równowaga polityczna, przywrócona w drodze gwałtownych protestów (do tej pory mających miejsce w latach 2005 i 2010), osiągnięta była zatem przez odsunięcie od władzy głowy państwa. Odzyskane w ten sposób pole demokratycznej rywalizacji okazywało się jednak nietrwałe, cyklicznie bowiem kolejne osoby obejmujące urząd prezydenta powracały do prób konsolidacji władzy w swoich rękach.

Przywódcy opozycji, która w 2010 r. doprowadziła do odsunięcia od władzy Kurmanbeka Bakijewa, wydawali się być świadomi tej „matematycznej” zależności (poniekąd przypominającej opisywane przez Jadwigę

Staniszkiś zjawisko „regulacji przez kryzysy” systemu politycznego PRL¹). Rok 2010 miał stać się cezurą, wyznaczającą kres dążeń do prezydencjalizmu i początek systemu rządów parlamentu w Republice Kirgiskiej. Przedstawiciele Rządu Tymczasowego, zarazem uczestnicy kwietniowych wystąpień, zmierzali do ustanowienia nowego ładu konstytucyjnego, w którym pozycja ustrojowa głowy państwa byłaby na tyle słaba, że urząd ten stałby się nieatrakcyjny z punktu widzenia liderów politycznych.

Nowa redakcja ustawy zasadniczej, której autorem był ówczesny wicepremier Omurbek Tekebajew, przywódca socjalistycznej partii *Ata-Meken*, przyjęta została w ogólnonarodowym referendum 27 czerwca 2010 roku². Przenosiła ona środek ciężkości systemu politycznego od prezydenta w stronę kirgiskiego parlamentu – *Žogorku Kenesz*. Jedną z najistotniejszych zmian stał się zakaz pełnienia funkcji prezydenta dwukrotnie przez tę samą osobę³. Ograniczony został również przedział wiekowy, w którym kandydaci mogą ubiegać się o ten urząd (35–70 lat)⁴, co miało dodatkowo utrudnić długoletnie sprawowanie tej funkcji przez jedną osobę.

Nadrzędną intencją ustawodawcy było takie ograniczenie prerogatywy prezydenta, które nie pozwoliłoby mu na zdominowanie pozostałych ośrodków władzy. Kluczowym w tej mierze stała się relacja wobec parlamentu. Głowa państwa została pozbawiona samodzielnego prawa do inicjatywy ustawodawczej. Ustawodawca, pozostawiając prezydentowi prawo zastosowania weta zawieszającego, jednocześnie dał parlamentowi możliwość przyjęcia danej ustawy mimo konsekwentnego sprzeciwu głowy państwa. W sytuacji długotrwałej odmowy sygnowania ustawy przez głowę państwa, do jej podpisania upoważniono *Toraę* – spikera kirgiskiego parlamentu⁵.

Ograniczony został także wpływ prezydenta na skład Rady Ministrów. Został on zawężony do mianowania ministrów obrony oraz bezpieczeń-

¹ J. Staniszkiś, *Postkomunizm. Próba opisu*, Gdańsk 2001, s. 20–21.

² J. Szukalski, *System konstytucyjny Kirgistanu*, Warszawa 2018, s. 25.

³ Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913> [dostęp: 5.09.2019], art. 61 ust. 1–2 (dalej: Konstytucja).

⁴ Konstytucja, art. 62 ust. 1.

⁵ Ibidem, art. 81 ust. 1–3.

stwa narodowego⁶, podczas gdy premier i pozostali ministrowie mieli być wyłaniani przez parlament w drodze zawiązania koalicji rządowej⁷. Ustawa zasadnicza obligowała również prezydenta do zdymisjonowania całego gabinetu w sytuacji, w której parlament wyrazi wotum nieufności wobec rządu po raz drugi w ciągu trzech miesięcy⁸. W praktyce zapisy te miały zagwarantować autonomiczny wpływ parlamentu na skład rządu i prowadzoną przezeń politykę.

Wzmocnienie organu przedstawicielskiego względem egzekutywy stanowiło środek prewencyjny wobec nadmiernych ambicji przywódczych osób pełniących urząd prezydenta. Intencja ta została również wyrażona w nowej pozycji ustrojowej *Žogorku Kenesz* oraz w wysiłkach na rzecz zinstytucjonalizowania systemu partyjnego Kirgistanu. Rozbudowana scena partyjna miała stanowić główne *antidotum* wobec autorytaryzmu.

Nowa Konstytucja Kirgistanu rozszerzyła skład jednoizbowego parlamentu z 90 do 120 deputowanych. *Žogorku Kenesz* uzyskał decydujący wpływ na skład rządu oraz prerogatywy do jego odwołania (wotum nieufności). Deputowani uzyskali również możliwość odwołania prezydenta w drodze *impeachmentu*⁹. Parlament dokonuje wreszcie wyboru sędziów Sądu Najwyższego, Izby Konstytucyjnej, prezesa Banku Centralnego oraz członków Centralnej Komisji Wyborczej¹⁰.

Wzmacniając pozycję ustrojową parlamentu prawodawcy chcieli jednocześnie zapobiec zdominowaniu sceny politycznej przez jedno ugrupowanie. W warunkach niskiej fragmentacji i polaryzacji sceny partyjnej Kirgistanu¹¹ mogło bowiem dojść do dyktatu ugrupowania, na czele którego stoi charyzmatyczny lider. Stąd w ustawie zasadniczej pojawił się zapis, w myśl którego zwycięska partia, niezależnie od wyniku wyborcze-

⁶ Ibidem, art. 64 ust. 4 pkt 2.

⁷ Ibidem, art. 74 ust. 3 pkt 1 oraz 3.

⁸ Ibidem, art. 85 ust. 7.

⁹ Ibidem, art. 74 ust. 7.

¹⁰ Ibidem, art. 74 ust. 4 pkt 1–9.

¹¹ W. Rafałowski, *Fragmentacja i polaryzacja systemów partyjnych w krajach postkomunistycznych, rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem prof. dr. hab. Jacka Raciborskiego*, Warszawa 2014, s. 231.

go, nie może zająć więcej niż 65 miejsc¹², co utrudnia jej osiągnięcie tzw. większości konstytucyjnej.

W ślad za tymi rozwiązaniami przyjęto nowe prawo wyborcze, które miało ustabilizować zróżnicowaną scenę partyjną. Wybory w 2010 r. odbyły się jeszcze według starych zasad, przyjętych w 2007 r. i ustanawiających próg wyborczy na poziomie 5% ogółu uprawnionych do głosowania¹³. Tak sformułowana ordynacja wyborcza w sposób oczywisty premiowała większe partie. Straciło na tym ugrupowanie *Butun Kirgistan*, które w 2010 r. uzyskało niemal 9% oddanych głosów, co jednak przełożyło się na 4,84% wszystkich uprawnionych do głosowania. Partia ta znalazła się zatem poza parlamentem¹⁴.

Gruntowna reforma prawa wyborczego dokonana została w 2011 r. i obowiązywała przy okazji głosowania w 2015 r. Najważniejszą zmianą było wprowadzenie w pełni proporcjonalnego prawa wyborczego: deputowani mieli być wybierani wyłącznie z list partyjnych w jednym okręgu wyborczym, za który uznano całe terytorium Kirgistanu. Dotychczasowy próg wyborczy został podniesiony do 7%, jednak nowy kodeks odniósł go nie do ogółu uprawnionych do głosowania, ale do wszystkich głosujących w danych wyborach. Ponadto każda partia, aby wejść do parlamentu, musiała zdobyć co najmniej 0,7% w każdym z obwodów Kirgistanu¹⁵. Ustawodawca zamierzał w ten sposób ograniczyć wpływ regionalizmów na kształt sceny politycznej republiki. W parlamencie miały znaleźć się ugrupowania posiadające realne poparcie w całym kraju.

¹² Konstytucja, art. 70 ust. 2.

¹³ Закон Кыргызской Республики от 23 октября 2007 г. «О новой редакции Кодекса Кыргызской Республики о выборах в Кыргызской Республике», <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202192?cl=ru-ru> [dostęp: 15.10.2019].

¹⁴ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года, https://shailoo.gov.kg/ru/Deputaty_Jogorku_Kenesha_VI_sozyva/Jogorku_KeneshaJogorku_Kenesh/O_rezultatah-586/ [dostęp: 15.10.2019].

¹⁵ Конституционный закон Кыргызской Республики от 02 июля 2011 г. «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244?cl=ru-ru> [dostęp: 15.10.2019].

Zmiana ordynacji wyborczej okazała się korzystna dla dwóch partii: *Bir Bol* oraz socjalistycznej *Ata-Meken*. Zdobyły one w wyborach z 4 października 2015 r. odpowiednio 8,56 i 7,81% głosów¹⁶. Pozwoliło im to wprowadzić swoich deputowanych do parlamentu, co byłoby niemożliwe przy obowiązywaniu wcześniejszych przepisów.

Wartym odnotowania *novum* Konstytucji z 2010 r. stał się porządek wprowadzania do niej poprawek. Twórcy ustawy chcieli zapobiec dotychczasowej praktyce dokonywania częstych zmian Konstytucji, prowadzących do nieproporcjonalnego wzmocnienia władzy wykonawczej. Decyzję taką uzależniono od zgody na nią co najmniej 2/3 ogólnej liczby deputowanych (80 posłów). Projekt zmian miał być poddany obowiązkowi trzech czytań, następujących po sobie co najmniej dwa miesiące jedno po drugim¹⁷. Procedurę zmian w rozdziałach I oraz II (opisujących ład konstytucyjny oraz prawa obywatelskie) obwarowano koniecznością ich zaakceptowania w drodze referendum¹⁸. Co prawda ustawa zasadnicza umożliwiła uproszczoną procedurę zmian rozdziałów III–VIII (w drodze głosowania deputowanych *Žogorku Kenesz*)¹⁹. Jednakże przepisy wprowadzające ją w życie precyzowały, iż wspomniany ustęp wejdzie w życie z dniem 1 września 2020 r., czyli z dziesięcioletnim *vacatio legis* wobec całego dokumentu²⁰.

Skuteczność przyjętych w 2010 r. „zabezpieczeń” systemu politycznego Kirgistanu została zweryfikowana już po kilku latach. W 2016 r. ośrodek prezydencki wystąpił z inicjatywą zmian w ustawie zasadniczej. Zmierzały one do wzmocnienia pozycji rządu względem parlamentu, korygowały również status Izby Konstytucyjnej. Ich treść została poddana krytyce przez partie opozycyjne i media kirgiskie. Projekt ten skrytyko-

¹⁶ Киргизия. Парламентские выборы 2015, <https://www.electoralgeography.com/new/ru/countries/k/kyrgyzstan/kirgiziya-parlamentskie-vybory-2015.html> [dostęp: 15.10.2019].

¹⁷ Konstytucja, art. 114 ust. 3.

¹⁸ Ibidem, art. 114 ust. 1.

¹⁹ Ibidem, art. 114 ust. 2.

²⁰ Закон Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года О введении в действие Конституции Кыргызской Республики, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202914?cl=ru-ru> [dostęp: 15.10.2019].

wała również Komisja Wenecka, która w swoim raporcie wskazywała na fakt, że prowadzą one do „zwiększenia prerogatyw władzy wykonawczej, kosztem osłabienia władzy ustawodawczej i w jeszcze większym stopniu sądowej”²¹. Eksperti komisji wskazali ponadto na fakt, że proponowane zmiany dotyczą również treści rozdziałów I–II Konstytucji, a zatem praw obywatelskich. Tym samym ich procedowanie powinno uwzględniać szeroką dyskusję społeczną na ich temat²².

Ośrodek prezydencki natrafił zatem na silny opór wewnętrzny oraz międzynarodowy wobec szybkiej i nieprzejrzystej procedury zmian w Konstytucji, dlatego ostatecznie rządzący zdecydowali się na przeprowadzenie referendum w sprawie proponowanych zmian. W głosowaniu z 11 grudnia 2016 r. wzięło udział 42% osób posiadających czynne prawo wyborcze. Ponad 79% głosujących opowiedziało się za ich przyjęciem²³.

Konstytucja z 2010 r. stanowi nie tylko eksperyment ustrojowy w Kirgistanie, wyróżnia się zwłaszcza na tle prezydencko-centricznych ustaw zasadniczych innych państw Azji Centralnej. Od momentu jej wejścia w życie dwukrotnie odbyły się wybory prezydenckie oraz parlamentarne, wielokrotnie następowała rekonstrukcja rządu. Daje to zatem możliwość weryfikacji nowych zapisów, zwłaszcza pod kątem deklarowanej przez ustawę zasadniczą parlamentarnej formy rządów i wzmocnienia systemu partyjnego.

W rezultacie wyborów do *Žogorku Kenesz* piątej kadencji, zasiedli w nim deputowani wywodzący się z pięciu partii, w kolejnej kadencji – z sześciu ugrupowań. Cztery spośród pięciu ugrupowań, które dostały się do parlamentu w 2010 r., zdołało pokonać próg wyborczy również pięć lat później. Z pozoru zatem scena polityczna zdaje się być ustabilizowana.

²¹ Venice Commission, *Kyrgyz Republic – Preliminary Joint Opinion on the Draft Law “On Introduction of amendments and changes to the Constitution”*, Strasbourg–Warsaw 2016, s. 7–9.

²² Ibidem, s. 9.

²³ Результаты референдума Кыргызской Республики от 11 декабря 2016 года, https://www.shailoo.gov.kg/ru/ReferendumReferendum/rezultaty_referenduma_vsenarodnogo_golosovaniya_Kyrgyzskoy_Respubliki_ot_11_dekabrya_2016_goda_/ [dostęp: 15.10.2019].

Bliższe spojrzenie na ewolucję sceny politycznej każe jednak zweryfikować ten wniosek.

Wybory z 10 października 2010 r. formalnie wygrała partia *Ata-Žurt*, która zdobyła ponad 16% oddanych głosów²⁴. Z uwagi na fakt, że ugrupowanie to jednoznacznie kojarzone było z obalonym prezydentem Kurmanbekiem Bakijewem, nie podjęło samodzielnych prób wyłonienia rządu. W kolejnych wyborach *Ata-Žurt* wystartowała już w koalicji wyborczej z ugrupowaniem *Respublika*. Tandem ten zebrał w 2015 r. 19,7% głosów, co dało mu drugi wynik w kraju²⁵. Rezultat ten okazał się jednak gorszy niż wynosił ich łączny wynik pięć lat wcześniej (wówczas *Respublika* samodzielnie uzyskała 13,1% głosów²⁶).

Również inne ugrupowania w przeddzień wyborów w 2015 r. zdecydowały się wejść w sojusze przedwyborcze. Uczyniła tak partia *Butun-Kirgistan*, która wystartowała w koalicji z ugrupowaniem *Emgek*, jednak nie przyniosło jej to spodziewanych profitów. Koalicja ta uzyskała łącznie nieco ponad 6% głosów i znalazła się tuż pod progiem wyborczym²⁷.

Trzy spośród ugrupowań, które wprowadziły swoich deputowanych do *Žogorku Kenesz* piątej kadencji, w 2015 r. ponowiły samodzielny start wyborczy. Największy sukces osiągnęła Socjaldemokratyczna Partia Kirgistanu (SDPK), która w 2010 r. osiągnęła wynik 14,5% głosów, kolejne wybory zaś wygrała zdobywając 26,8% głosów²⁸. Partia ta okazała się bodaj największym beneficjentem przemian dokonanych po obaleniu Kurmanbeka Bakijewa. Wobec izolacji *Ata-Žurt*, to właśnie SDPK stanowi po 2010 r. trzon każdej koalicji rządowej w parlamencie. Pozycja polityczna socjaldemokratów nie powinna dziwić, biorąc pod uwagę, że jest to jedno

²⁴ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года..., *op.cit.*

²⁵ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4 октября 2015 года, https://www.shailoo.gov.kg/ru/npacik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/_173_O_rezul-2239/ [dostęp: 3.11.2019].

²⁶ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года..., *op.cit.*

²⁷ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4 октября 2015 года..., *op.cit.*

²⁸ *Ibidem.*

z najstarszych kirgiskich ugrupowań, zarejestrowane w 1994 r.²⁹ Z partią tą związane były „twarze” rewolucji z 2010 r.: Roza Otunbajewa (premier rządu tymczasowego, później tzw. prezydent okresu przejściowego) oraz Ałmazbek Atambajew (premier w latach 2010–2011, następnie zaś prezydent Kirgistanu).

Drugie dojrzałe ugrupowanie to socjalistyczne *Ata-Meken*, powstałe pod przywództwem Omurbeka Tekebajewa w 1992 r.³⁰ W 2010 r. partia ta uzyskała nieco ponad 10% głosów, pięć lat później zanotowała słabszy wynik – 7,5% głosów³¹. Jej problemem okazały się ambicje polityczne lidera, *notabene* autora nowej konstytucji. Jego charyzmy obawiali się polityczni adwersarze, w tym socjaldemokraci. Na tle niepowodzenia wyboru Tekebajewa na urząd *Toragi* w 2010 r. rozpadła się pierwotna koalicja, którą tworzyły SDPK i właśnie *Ata-Meken*³². W następnych latach konflikt pomiędzy przywódcami obu ugrupowań, Tekebajewem i Atambajewem, pogłębił się³³. W 2017 r. Tekebajew został aresztowany i jesienią tego roku skazany przez sąd w Biszkeku w oparciu o zarzuty korupcyjne, co uniemożliwiło mu start w wyborach prezydenckich³⁴.

Samodzielny start w obu wyborach wybrała, określana jako konserwatywna i prorosyjska, partia *Ar-Namys*. W 2010 r. zajęła ona trzecie miejsce, zdobywając ponad 14% głosów. Pięć lat później doznała jednak porażki wyborczej zdobywając zaledwie 0,79% głosów³⁵. Jak się wydaje,

²⁹ К. Базарбаев, Б. Жумагулов, *Политические партии Кыргызстана: теория и практика*, Бишкек 2012, s. 49.

³⁰ Ibidem.

³¹ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4 октября 2015 года....

³² *Kirgistan: nieudana próba utworzenia koalicji rządzącej*, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2010-12-15/kirgistan-nieudana-proba-utworzenia-koalicji-rzadzacej> [dostęp: 3.11.2019].

³³ *Что еще говорил Омурбек Текебаев, кроме импичмента президента?*, https://kaktus.media/doc/347658_что_еще_govoril_omurbek_tekebaev_krome_impichmenta_prezidenta.html [dostęp: 3.11.2019].

³⁴ На суде по делу Омурбека Текебаева отклонены несколько ходатайств защиты, <https://rus.azattyk.org/a/28567517.html> [dostęp: 3.11.2019].

³⁵ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4 октября 2015 года..., *op.cit.*

dotychczasowi wyborcy *Ar-Namys* oddali wówczas swój głos na faworyzowanych w sondażach socjaldemokratów, co można tłumaczyć opowiedzeniem się tych ostatnich za ścisłą współpracą z Rosją³⁶.

Od 2015 roku w parlamencie obecne są trzy ugrupowania, niereprezentowane wcześniej: *Kyrgyzstan* (12,6% głosów), *Onuguu-Progress* (9,1% głosów) oraz *Bir-Bol* (8,3% głosów)³⁷. Powstały one tuż po rewolucji 2010 r.³⁸, chociaż znaleźli się w nich działacze aktywni wcześniej w życiu politycznym³⁹. Ugrupowania te deklarowały początkowo swoją opozycyjność wobec rządu zdominowanego przez SDPK, jednak w 2015 r. dwa z nich: *Kyrgyzstan* i *Onuguu-Progress* (współ z *Ata-Meken*), porozumiały się z SDPK w sprawie koalicji. Rozpadła się ona rok później w efekcie konfliktu wokół forsowanej przez prezydenta zmiany konstytucji, czemu przeciwny był przywódca *Ata-Meken*, Omurbek Tekebajew⁴⁰. Nowy rząd, chociaż z tym samym premierem na czele (Sooronbaj Żeenbekow z SDPK) wsparła odnowiona koalicja, złożona z SDPK, partii *Kyrgyzstan* oraz trzeciego ze wspomnianych wyżej ugrupowań – *Bir-Bol*⁴¹.

³⁶ SDPK współpracuje na poziomie międzynarodowym z rosyjską „partią władzy” – ugrupowaniem Jedinaja Rossija. Zob. «Единая Россия» подписала соглашение с Социал-демократической партией Кыргызстана, <https://er.ru/news/164323/> [dostęp: 3.11.2019].

³⁷ О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4 октября 2015 года..., op.cit.

³⁸ *Kyrgyzstan* i *Bir-Bol* zostały założone w czerwcu 2010 roku, *Onuguu-Progress* dwa lata później. Zob. «Онугуу-Прогресс» решила идти на выборы 2020 года. Планы партии, https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_onuguuproggress_elections_2019/30248066.html [dostęp: 3.11.2019]; Партия «Кыргызстан» выдвигает в президенты своего лидера, <https://rus.azattyk.org/a/28644295.html> [dostęp: 3.11.2019]; Партии Кыргызстана: «Бир Бол», <https://ru.sputnik.kg/spravka/20150826/1017716615.html> [dostęp: 3.11.2019].

³⁹ Среди депутатов Жогорку Кенеша есть 3 бывших министра внутренних дел, <https://kg.akipress.org/news:1574874/> [dostęp: 3.11.2019].

⁴⁰ *Kirgistan: „między nami koniec!” – upadek rządzącej koalicji*, <https://studium.uw.edu.pl/kirgistan-miedzy-nami-koniec-upadek-rzadzacej-koalicji/>, stan z 3 listopada 2019 [dostęp: 3.11.2019].

⁴¹ В парламенте Кыргызстана сформирована коалиция большинства, <https://rus.ozodlik.org/a/28096501.html> [dostęp: 3.11.2019].

Niewątpliwą słabością systemu partyjnego Kirgistanu jest brak wyrazistej platformy programowej poszczególnych ugrupowań. Ugrupowania często jedynie sygnalizują swoje profile ideowe (konserwatywna *Ar-Namys*, centro-prawicowe *Respublika* i *Onuguu-Progress*, liberalno-demokratyczna *Bir-Bol*), potem jednak podejmują współpracę z odległymi od siebie programowo partiami. Z pozoru bliskie sobie SDPK oraz *Ata-Meken* pozostają z kolei w ciągłym konflikcie. Pomimo prób porozumienia na forum parlamentu i zawiązania koalicji rządowej (w 2010 r., potem w latach 2015–2016), oba ugrupowania były zakładnikami ambicji ich liderów, co hamowało dłuższą współpracę.

Niski stopień instytucjonalizacji i koncentracja partii wokół osoby przywódcy to kolejne wady ugrupowań kirgiskich. Ruchy polityczne często kreowane są przez oligarchów, pragnących przez aktywny udział w życiu politycznym lobbować interesy biznesowe. Jednym z najbardziej wyrazistych oligarchów-polityków jest Omurbek Babanow, twórca i przewodniczący partii *Respublika*. Przed rozpoczęciem kariery politycznej był on prezesem spółek z udziałem skarbu państwa, zajmujących się eksportem bawełny. W 2016 roku figurował na czele listy najbogatszych osób w Kirgistanie⁴². W latach 2011–2012 piastował funkcję premiera Kirgistanu⁴³, zaś w 2017 r., jako reprezentant koalicji *Respublika-Ata Žurt*, był głównym kontrkandydatem Sooronbaja Žeenbekowa w wyścigu o fotel prezydencki. Na tle wspomnianych ambicji politycznych Babanowa doszło zresztą do jego konfliktu z ustępującym prezydentem, Ałmazbekiem Atambajewem. Pomimo medialnego wsparcia ze strony prezydenta sąsiedniego Kazachstanu, Nursułtana Nazarbajewa⁴⁴, Babanow przegrał wybory, zdobywając 33% głosów⁴⁵. Wkrótce po nich prokuratura wszczęła śledztwo w sprawie

⁴² Топ 10. Самые богатые люди Кыргызстана на 2016 год, <https://pooha.net/society/people/46-richest-kirghizs-top10> [dostęp: 4.11.2019].

⁴³ *Kyrgyzstan (Kyrgyz Republic)*, <https://www.worldstatesmen.org/Kyrgyzstan.htm> [dostęp: 4.11.2019].

⁴⁴ Назарбаев и Бабанов: Астана сделала свой ход на выборах президента Киргизии, <https://eadaaily.com/ru/news/2017/09/20/nazarbaev-i-babanov-astana-sdelala-svoe-hod-v-vyborah-prezidenta-kirgizii> [dostęp: 4.11.2019].

⁴⁵ Об определении результатов выборов Президента Кыргызской Республики 15 октября 2017 года, https://shailoo.gov.kg/ru/vybory-prezidenta-kr-2017_/ob-opredelenii-rezult2017-goda/ [dostęp: 4.11.2019].

nawoływania przez Babanowa do siłowego przejęcia władzy. Ogłosił on wówczas wycofanie się z polityki i opuścił Kirgistan, media określiły zaś całą sprawę jako efekt jego konfliktu z ustępującym prezydentem⁴⁶.

Innym biznesmenem, który próbuje swoich sił w polityce, jest Askar Sałymbekow, założyciel i przywódca partii *Emgek*, wcześniej działający w strukturach ugrupowania *Ak-Żoł*, wspierającego Kurmanbeka Bakijewa. Sałymbekow, którego projekt polityczny jak na razie nie spełnia pokładanych w nim nadziei⁴⁷, odnosi jednak znaczne sukcesy gospodarcze. Jest założycielem i właścicielem bazaru „Dordoj” w Biszkeku, specjalizującego się w reeksportcie towarów chińskich na rynki kazachski, uzbecki oraz rosyjski, o wartości obrotów sięgającej 6 mld \$ rocznie⁴⁸.

Projektem politycznym kierowanym przez oligarchę jest wreszcie partia *Kyrgyzstan*, założona w 2010 roku przez przedsiębiorcę z branży alkoholowej, Szarszenbeka Abdykerimowa⁴⁹. Partia ta nie posiada wyrazistego profilu ideologicznego, określana bywa jako satelita rządzącej SDPK i od momentu swego wejścia do parlamentu w 2015 roku konsekwentnie wspiera inicjatywy rządowe⁵⁰.

Wskazane powyżej mankamenty kirgiskich partii politycznych: niski stopień polaryzacji programowej ugrupowań⁵¹, biznesowy, a nie ideowy charakter wielu z nich, wreszcie silna orientacja na lidera, utrudniają wy-

⁴⁶ Омурбек Бабанов прокомментировал второе уголовное дело, возбужденное против него, https://24.kg/vlast/79879_omurbek_babanov_prokommentiroval_vtoroe_ugolovnoe_delo_vozbujdennoe_protiv_nego/ [dostęp: 4.11.2019].

⁴⁷ Partia ta dotąd nie wprowadziła deputowanych do parlamentu kirgiskiego, o czym była mowa powyżej.

⁴⁸ Рынок Дордой, <https://www.exportasia.ru/> [dostęp: 4.11.2019].

⁴⁹ Партия «Кыргызстан» выдвигает в президенты своего лидера, <https://rus.azattyk.org/a/28644295.html> [dostęp: 4.11.2019]. Więcej na temat holdingu „Ayu”, prowadzonego przez Abdykerimowa zob. Холдинг АЮ, <http://ayuholding.kg/ru/activity> [dostęp: 4.11.2019].

⁵⁰ Кыргызстан. Выборы-выборы... Кто пройдет в будущий парламент, <https://stanradar.com/news/full/36503-kyrgyzstan-vybory-vybory-kto-projdet-v-buduschij-parlament.html> [dostęp: 4.11.2019].

⁵¹ Doskonale obrazuje to porównanie programów polityki społecznej ugrupowań kirgiskich. Partie te, niezależnie od profilu ideowego (konserwatywne, centrowe czy socjalistyczne), deklarują podobne spojrzenie na problemy społeczne. Zob. К. Базарбаев, Б. Жумагулов, op.cit., s. 125–139.

pełnianie przez partie funkcji stabilizacyjnej dla nowego porządku konstytucyjnego. Destrukcyjny wpływ owych słabości na życie polityczne republiki uwypukla zasada, w myśl której to większościowa koalicja parlamentarna decyduje o poparciu dla rządu i jego składzie. Poczynając od przemian politycznych 2010 roku funkcję premiera pełniło już dziesięć osób, co oznacza, że średnia długość urzędowania danego polityka na stanowisku szefa rządu nie przekracza roku⁵². Często ewoluowała w tym czasie również koalicja rządowa. Jej skład jak dotąd ulegał zmianie sześciokrotnie, co oznacza że najrzadziej co dwa lata SDPK musiała na nowo poszukiwać chętnych do współrządzenia⁵³.

Jednym z najbardziej stabilnych aktorów na scenie politycznej Kirgistanu wydawała się do niedawna Socjaldemokratyczna Partia Kirgistanu, stanowiąca od 2010 roku podstawę każdej konstelacji parlamentarno-rządowej. Jej pozycję polityczną wzmacniał fakt zdobycia fotela prezydenckiego w 2011 roku przez lidera partii, Ałmazbeka Atambajewa⁵⁴. Socjaldemokrati w tym czasie czterokrotnie obejmowali stanowisko szefa rządu. Po wygranych przez SDPK wyborach w 2015 roku, wobec jednoczesnego obsadzenia przez polityków tej partii foteli: prezydenta, premiera oraz *Toragi*⁵⁵, media i opozycja zaczęły coraz częściej porównywać socjaldemokratów do rządzącej przed 2010 rokiem proprezydenckiej *Ak-Żol*⁵⁶. Obawy te pogłębiła inicjatywa zmian w Konstytucji Kirgistanu, którą w 2016 roku

⁵² *Kyrgyzstan (Kyrgyz Republic)...*, op.cit.

⁵³ Zob. *Kirgistan: „między nami koniec!” – upadek rządzącej koalicji...*, op.cit.; В парламенте Киргизии сформирована новая коалиция большинства, <https://www.interfax.ru/russia/263448> [dostęp: 4.11.2019]; Парламент Киргизии выразил недоверие правительству Исакова, <https://ria.ru/20180419/1518953519.html?in=t> [dostęp: 4.11.2019].

⁵⁴ Постановление ЦИК КР «Об определении результатов выборов Президента Кыргызской Республики 30 октября 2011 года», https://www.shailoo.gov.kg/ru/vybory_shailoor/PrezidentaPrezidentti_shayloo/Ob_opredelen-976/ [dostęp: 4.11.2019].

⁵⁵ Все торага Жогорку Кенеша. *Откуда родом и чем прославились*, https://24.kg/vlast/82570_vse_toraga_jogorku_kenesha_otkuda_rodом_ichem_proslavilis/ [dostęp: 5.11.2019].

⁵⁶ Парламентская коалиция Кыргызстана: партии – не роскошь, а средство передвижения, <http://press-unity.com/stati/5307.html> [dostęp: 5.11.2019].

uruchomili posłowie SDPK. Poprawki zostały ostatecznie przegłosowane w referendum. Jednocześnie samo uruchomienie dyskusji o korekcie ustawy zasadniczej spowodowało rozłam w koalicji rządowej i oskarżenia, tak wobec SDPK, jak i prezydenta, o skłonności autorytarne⁵⁷.

Nowe spojrzenie na rzeczywistą pozycję partii rządzącej przyniosła zmiana na stanowisku głowy państwa. W 2017 roku kończyła się sześciolletnia kadencja Ałmazbeka Atambajewa. Ustępujący prezydent w obliczu bliskiego końca urzędowania zaczął forsować kandydaturę dotychczasowego premiera, Sooronbaja Żeenbekowa na ten urząd. Reprezentant SDPK faktycznie wygrał wybory, zdobywając już w pierwszej turze głosowania poparcie rządu 54%⁵⁸. Obserwatorzy zagraniczni określili fakt pokojowego przekazania władzy w drodze wyborów jako dowód stabilizacji politycznej republiki⁵⁹. Jednakże wkrótce po zaprzysiężeniu nowego prezydenta ujawnił się konflikt pomiędzy obecną a byłą głową państwa. Areną tego sporu stała się właśnie Socjaldemokratyczna Partia Kirgistanu.

W kwietniu 2018 roku na wniosek ugrupowań opozycyjnych został odwołany rząd Sapara Isakowa⁶⁰, uznawanego za bliskiego współpracownika byłego prezydenta⁶¹. Co ważne, podczas głosowania nad sprawozdaniem z działalności rządu, Rady Ministrów nie bronili nawet posłowie rządzącej SDPK. Zaufanie dla rządu wyraziło zaledwie dwóch deputowanych, został on zatem odwołany w drodze wotum nieufności. Prezydent Sooronbaj Żeenbekow, pomimo posiadanej przez niego prawa weta,

⁵⁷ *Kirgistan: „między nami koniec!” – upadek rządzącej koalicji...*, op.cit.

⁵⁸ Постановление ЦИК КР «Об определении результатов выборов...», op.cit.

⁵⁹ OSCE, Кыргызская республика. Президентские выборы 15 октября 2017. Миссия БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Заключительный отчет, Варшава 2018, s. 1–5.

⁶⁰ Три оппозиционные фракции признали неудовлетворительной работу правительства, https://www.gezitter.org/economics/69256_tri_oppozitsionnyie_fraktsii_priznali_neudovletvoritelnoy_rabotu_pravitelstva/ [dostęp: 5.11.2019].

⁶¹ Sapar Isakow od 2011 roku pracował w administracji prezydenta. W 2017 r., tuż przed objęciem teki premiera, stanął na jej czele. Zob. Исаков Сапар Джумакадырович – биография, <https://ru.sputnik.kg/spravka/20170131/1031528499/biografiya-sapara-isakova.html> [dostęp: 5.11.2019].

niemał natychmiast podpisał dymisję Rady Ministrów⁶² i powołał na stanowisko premiera formalnie bezpartyjnego Muchamedkałyja Abułgazijewa. Z kolei były prezydent otwarcie wystąpił w obronie Sapara Isakowa⁶³, co spowodowało, iż konflikt ujrzał światło dzienne. Wkrótce potem były już premier został aresztowany na wniosek prokuratury, prowadzącej śledztwo w sprawie nieprawidłowości przy przetargu na modernizację stołecznej elektrociepłowni⁶⁴.

Zatrzymanie byłego premiera oraz innych współpracowników Ałmazbeka Atambajewa określone zostało jako próba zdyskredytowania byłego prezydenta i zahamowanie jego politycznych ambicji. W marcu 2018 roku Atambajew został bowiem jednogłośnie wybrany na przewodniczącego SDPK⁶⁵, co odczytywano jako krok na drodze do objęcia teki premiera. Rachuby polityczne Atambajewa okazały się jednak błędne, ponieważ na tle rekonstrukcji rządu doszło do rozdźwięku pomiędzy władzami SDPK a jej frakcją parlamentarną. Zdecydowana większość deputowanych wypowiedziała posłuszeństwo władzom partyjnym i poparła nowy ośrodek prezydencki, oficjalnie „w imię współpracy między rządem i prezydentem”⁶⁶.

Otwarta konfrontacja pomiędzy oboma politykami odbiła się negatywnie na pozycji partii, z której się wywodzili. Z początkiem 2019 roku doszło do jej podziału na dwa konkurencyjne środowiska: właściwą SDPK, uznającą za swojego przewodniczącego Ałmazbeka Atambajewa, stojącą

⁶² Президент Киргизии подписал указ об отставке правительства, https://ria.ru/20180419/1518960673.html?referrer_block=index_archive_1 [dostęp: 5.11.2019].

⁶³ Отставка на фоне «разногласий» между Жээнбековым и Атамбаевым, <https://rus.azattyq.org/a/kyrgyzstan-government-sapar-isakov/29176560.html> [dostęp: 5.11.2019].

⁶⁴ Бывший премьер Киргизии арестован по обвинению в коррупции, <https://www.belnovosti.by/politika/byvshiy-premer-kirgizii-arestovan-po-obvineniyu-v-korruptcii> [dostęp: 5.11.2019].

⁶⁵ В Бишкеке состоялся 17 съезд политической партии СДПК, <https://web.archive.org/web/20180331151321/>, http://www.sdpk.kg/ru/press_tsentr/novosti/3460_v_bishkeke_sostoyalsya_17_sezd_politicheskoy_partii_sdpk [dostęp: 5.11.2019].

⁶⁶ Отставка на фоне «разногласий»..., op.cit.

w opozycji wobec rządu⁶⁷ oraz Alternatywną SDPK, powstałą wiosną 2019 roku w następstwie konkurencyjnego zjazdu partyjnego, opowiadając się za współpracą z rządem. Jej przewodniczącym został mało rozpoznawalny polityk, Sagynbek Abdrachmanow, lider ruchu „SDPK bez Atambajewa”, były gubernator obwodu czujskiego⁶⁸. Odbiciem tej rywalizacji są podziały wewnątrz frakcji parlamentarnej SDPK. Czwórka spośród trzydziestu siedmiu deputowanych partii zdecydowała się wesprzeć byłego prezydenta⁶⁹, podczas gdy zdecydowana większość, na czele z liderem frakcji Isą Omurkułowem, poparła stanowisko prezydenta i rządu⁷⁰. Wymownym tego przykładem były głosowania z maja i czerwca 2019 roku, w których deputowani najpierw dokonali zmian w ustawie o byłych prezydentach, ograniczając ich immunitet i jednocześnie zakazując im działalności politycznej, następnie zaś zdecydowali o pozbawieniu Ałmazbeka Atambajewa statusu byłego prezydenta i tym samym o utracie przez niego prawa do nietykalności osobistej⁷¹. Te zmiany prawne otworzyły drogę do aresztowania Atambajewa, co nastąpiło w sierpniu 2019 roku w jego rodzinnej miejscowości Koj-Tasz na północy Kirgistanu⁷².

⁶⁷ Съезд СДПК и пресс-конференция Атамбаева. *Главное*, <https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-sdpk-atambaev/29136893.html> [dostęp: 6.11.2019].

⁶⁸ СДПК Абдрахманова хочет исключить из партии и фракции депутатов, которые находились в Кой-Таше во время штурма, <https://kloop.kg/blog/2019/08/17/sdpk-abdrahmanova-hochet-isklyuchit-iz-partii-i-fraktsii-deputatov-kotorye-nahodilis-v-koj-tashe-vo-vremya-shturma/> [dostęp: 6.11.2019].

⁶⁹ Ирина Карамушкина о Госкомиссии по событиям в Кой-Таше: *Я не собираюсь участвовать в этом лицедействе, где будут отбеливать действие власти*, <https://knews.kg/2019/09/23/irina-karamushkina-o-goskomissii-po-sobytiyam-v-koj-tashe-ya-ne-sobirayus-uchastvovat-v-etom-litsedejstve-gde-budut-otbelivat-dejstvie-vlasti/> [dostęp: 6.11.2019].

⁷⁰ Революция в главной партии страны: что произошло с СДПК и кто теперь сверху, <https://kloop.kg/blog/2019/04/05/revolyutsiya-v-glavnoj-partii-strany-chto-proizoshlo-s-sdpk-i-kto-teper-sverhu/> [dostęp: 6.11.2019].

⁷¹ Бывший экс-президент. Атамбаева лишили неприкосновенности, <https://rus.azattyq.org/a/kyrgyzstan-almazbek-atambayev-is-stripped-of-the-immunity/30024187.html> [dostęp: 6.11.2019].

⁷² Алмазбек Атамбаев сдался властям, https://www.vb.kg/doc/380619_almazbek_atambaev_sdalsia_vlastiam.html [dostęp: 6.11.2019].

Eskalacja wspomnianego konfliktu i postępująca w ślad za nim erozja największej kirgiskiej partii potwierdzają ogólną słabość instytucjonalną tamtejszego systemu partyjnego. Ugrupowania polityczne pozostają w znacznej mierze zakładnikami swoich przywódców, przedkładających osobiste ambicje polityczne nad interes partii. Zachowanie deputowanych frakcji parlamentarnej SDPK potwierdza natomiast, iż w sytuacji kryzysu struktury partyjne w znacznej mierze orientują się na silniejszego (bo posiadającego rzeczywiste prerogatywy) lidera, którym okazał się urzędujący prezydent, Sooronbaj Żeenbekow.

Na tle niesamodzielnych partii politycznych, częstych fluktuacji koalicji rządowych i wielokrotnych zmian na stanowisku szefa rządu, nowego wymiaru politycznego nabiera pozycja Prezydenta Republiki Kirgiskiej. Pozbawiony przez nową Konstytucję znacznej części wcześniejszych prerogatyw, prezydent wciąż postrzegana jest jako rzeczywisty ośrodek władzy, zarówno przez społeczeństwo, jak i elity polityczne. Opisane wyżej mankamenty kirgiskiej sceny politycznej, brak tradycji parlamentarnego procedowania czy samodzielnego funkcjonowania Rady Ministrów przyczyniają się do ponownego wyeksponowania roli prezydenta jako dominującego gracza politycznego.

Dla ewolucji systemu politycznego Kirgistanu nie bez znaczenia pozostaje również kontekst międzynarodowy, a zatem stanowisko najbliższych sąsiadów (Kazachstanu, Uzbekistanu) oraz największego sojusznika, jakim pozostaje Rosja. Wydaje się jednakże, że żadne z tych państw nie wyraża chęci zwiększenia swojego oddziaływania na republikę. Nie czyni tego Rosja, pochłonięta w większym stopniu relacjami z państwami europejskimi na tle konfliktu na Ukrainie czy spowolnieniem gospodarczym wewnątrz kraju. Moskwa jest zresztą usatysfakcjonowana postawą Biszkeku, zwłaszcza sfinalizowaną w 2013 r. likwidacją amerykańskiej bazy wojskowej w Kirgistanie, a także przystąpieniem republiki w 2015 r. do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej.

Również Astana i Taszkent powstrzymują się od radykalnych reakcji na dynamikę kirgiskich zmian politycznych. Obie stolice skupiają się zresztą w ostatnim czasie na przemianach wewnętrznych. Uzbekistan dokonuje ostrożnej korekty własnej polityki wewnętrznej i zagranicznej po śmierci długoletniego prezydenta, Islama Karimowa (2016) i zaprzysiężeniu nowego – Szawkata Mirzijojewa. Wyrazem tej zmiany jest próba

odzyskania zaufania u sąsiadów, między innymi poprzez powrót do negocjacji w sprawie ustalenia linii granicznej.

Kazachstan, nie licząc opisanego wcześniej zaangażowania Nursułtana Nazarbajewa w kirgiską kampanię prezydencką w 2017 roku, obecnie również zachowuje powściągliwość. Związane jest to niewątpliwie z „odgórną rewolucją” w republice, jaką rozpoczął sam prezydent, ustępując ze stanowiska w lutym 2019 roku po trzydziestu latach rządów i przekazując (przynajmniej od strony formalnej) ster rządów dotychczasowemu przewodniczącemu senatu, Kasymowi Żomartowi Tokajewowi.

Konstelacja międzynarodowa sprzyja zatem zwiększeniu znaczenia czynników wewnętrznych, determinujących ewolucję tamtejszego systemu politycznego. Wydaje się, że dopiero głęboki kryzys polityczny, przypominający konfrontację opozycji z prezydentem Bakijewem w 2010 roku, może zaktywizować otoczenie międzynarodowe, w którym funkcjonuje i zatacza swoje cykle rozwojowe młoda centralnoazjatycka republika.

Bibliografia

1. Źródła:

1.1. Ustawy i postanowienia:

Закон Кыргызской Республики от 23 октября 2007 г. «О новой редакции Кодекса Кыргызской Республики о выборах в Кыргызской Республике», <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202192?cl=ru-ru>.

Закон Кыргызской Республики от 27 июня 2010 года О введении в действие Конституции Кыргызской Республики, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202914?cl=ru-ru>.

Конституционный закон Кыргызской Республики от 02 июля 201 г. «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203244?cl=ru-ru>.

Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>.

- О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года, https://shailoo.gov.kg/ru/Deputyat_Jogorku_Kenesha_VI_sozyva/Jogorku_KeneshaJogorku_Kenesha/O_rezultatah-586/.
- О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 10 октября 2010 года от 1 ноября 2010 года, https://www.shailoo.gov.kg/ru/npracik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/O_rezultatah-369/.
- О результатах выборов депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 4 октября 2015 года, https://www.shailoo.gov.kg/ru/npracik/Postanovleniya_CIK_KR-BShKnyn_toktomdoru/_173_O_rezul-2239/.
- Об определении результатов выборов Президента Кыргызской Республики 30 октября 2011 года, https://www.shailoo.gov.kg/ru/vybory_shailoor/PrezidentaPrezidentti_shayloo/Ob_opredelen-976/.
- Об определении результатов выборов Президента Кыргызской Республики 15 октября 2017 года, https://shailoo.gov.kg/ru/vybory-prezidenta-kr-2017_/ob-opredelenii-rezult2017-goda/.
- Результаты референдума Кыргызской Республики от 11 декабря 2016 года, https://www.shailoo.gov.kg/ru/ReferendumReferendum/rezultaty_referenduma_vsenarodnogo_golosovaniya_Kyrgyzskoy_Republiki_ot_11_dekabrya_2016_goda_/.

1.2. Raporty:

- Venice Commission, *Kyrgyz Republic – Preliminary Joint Opinion on the Draft Law “On Introduction of amendments and changes to the Constitution”*, Strasbourg/Warsaw 2016.
- ОБСЕ, Кыргызская республика. Президентские выборы 15 октября 2017. Миссия БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Заключительный отчет, Варшава 2018.

2. Opracowania:

2.1. Opracowania drukowane:

- Rafałowski W., *Fragmentacja i polaryzacja systemów partyjnych w krajach postkomunistycznych, rozprawa doktorska napisana pod kierunkiem prof. dr. hab. Jacka Raciborskiego*, Warszawa 2014.

Staniszki J., *Postkomunizm. Próba opisu*, Gdańsk 2001.
Szukalski J., *System konstytucyjny Kirgistanu*, Warszawa 2018.

Базарбаев К., Жумагулов Б., *Политические партии Кыргызстана: теория и практика*, Бишкек 2012.

2.2. Doniesienia medialne – media elektroniczne:

Kirgistan: „między nami koniec!” – upadek rządzącej koalicji, <https://studium.uw.edu.pl/kirgistan-miedzy-nami-koniec-upadek-rzadzacej-koalicji/>.

Kirgistan: nieudana próba utworzenia koalicji rządzącej, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2010-12-15/kirgistan-nieudana-proba-utworzenia-koalicji-rzadzacej>.

Алмазбек Атамбаев сдался властям, https://www.vb.kg/doc/380619_almazbek_atambaev_sdalsia_vlastiam.html.

Бывший премьер Киргизии арестован по обвинению в коррупции, <https://www.belnovosti.by/politika/byvshiy-premer-kirgizii-arestovan-po-obvineniyu-v-korrupcii>.

Бывший экс-президент. Атамбаева лишили неприкосновенности, <https://rus.azattyq.org/a/kyrgyzstan-almazbek-atambayev-is-striped-of-the-immunity/30024187.html>.

В Бишкеке состоялся 17 съезд политической партии СДПК, https://web.archive.org/web/20180331151321/http://www.sdpk.kg/ru/press_tsentr/novosti/3460_v_bishkeke_sostoyalsya_17_sezd_politicheskoy_partii_sdpk.

В парламенте Кыргызстана сформирована коалиция большинства, <https://rus.ozodlik.org/a/28096501.html>.

В парламенте Киргизии сформирована новая коалиция большинства, <https://www.interfax.ru/russia/263448>.

Все торага Жогорку Кенеша. *Откуда родом и чем прославились*, https://24.kg/vlast/82570_vse_toraga_jogorku_kenesha_otkuda_rod_om_ichem_proslavilis/.

«Единая Россия» подписала соглашение с Социал-демократической партией Кыргызстана, <https://er.ru/news/164323/>.

- Ирина Карамушкина о Госкомиссии по событиям в Кой-Таше: *Я не собираюсь участвовать в этом лицедействе, где будут отбеливать действие власти*, <https://knews.kg/2019/09/23/irina-karamushkina-o-goskomissii-po-sobytiyam-v-koj-tashe-ya-ne-sobirayus-u-chastvovat-v-etom-litsedejstve-gde-budut-otbelivat-dejstvie-vlasti/>.
- Исаков Сапар Джумакадырович – биография, <https://ru.sputnik.kg/spravka/20170131/1031528499/biografiya-sapara-isakova.html>.
- Киргизия. Парламентские выборы 2015, <https://www.electoralgeography.com/new/ru/countries/k/kyrgyzstan/kirgiziya-parlamentskie-vybory-2015.html>.
- Kyrgyzstan (Kyrgyz Republic)*, <https://www.worldstatesmen.org/Kyrgyzstan.htm>.
- Кыргызстан. Выборы-выборы... Кто пройдет в будущий парламент, <https://stanradar.com/news/full/36503-kyrgyzstan-vybory-vybory-ko-to-projdet-v-buduschij-parlament.html>.
- На суде по делу Омурбека Текебаева отклонены несколько ходатайств защиты, <https://rus.azattyk.org/a/28567517.html>.
- Назарбаев и Бабанов: Астана сделала свой ход на выборах президента Киргизии, <https://eaily.com/ru/news/2017/09/20/nazarbaev-i-babanov-astana-sdelala-svoy-hod-v-vyborah-prezidenta-kirgizii>.
- Омурбек Бабанов прокомментировал второе уголовное дело, возбужденное против него, https://24.kg/vlast/79879_omurbek_babanov_prokomentiroval_vtoroe_ugolovnoe_delo_vozbuzhdennoe_protiv_nego/.
- «Онугуу-Прогресс» решила идти на выборы 2020 года. Планы партии, https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan_onuguuproggress_elections_2019/30248066.html.
- Отставка на фоне «разногласий» между Жээнбековым и Атамбаевым, <https://rus.azattyq.org/a/kyrgyzstan-government-sapar-isakov/29176560.html>.
- Парламент Киргизии выразил недоверие правительству Исакова, <https://ria.ru/20180419/1518953519.html?in=t>.
- Парламентская коалиция Кыргызстана: партии – не роскошь, а средство передвижения, <http://press-unity.com/stati/5307.html>.
- Партии Кыргызстана: «Бир Бол», <https://ru.sputnik.kg/spravka/20150826/1017716615.html>.

- Партия «Кыргызстан» выдвигает в президенты своего лидера, <https://rus.azattyk.org/a/28644295.html>.
- Президент Киргизии подписал указ об отставке правительства, https://ria.ru/20180419/1518960673.html?referrer_block=index_archive_1.
- Революция в главной партии страны: что произошло с СДПК и кто теперь сверху, <https://kloop.kg/blog/2019/04/05/revolyutsiya-v-glavnoj-partii-strany-cto-proizoshlo-s-sdpk-i-kto-teper-sverhu/>.
- Рынок Дордой, <https://www.exportasia.ru/>.
- СДПК Абдрахманова хочет исключить из партии и фракции депутатов, которые находились в Кой-Таше во время штурма, <https://kloop.kg/blog/2019/08/17/sdpk-abdrahmanova-hochet-isklyuchit-iz-partii-i-fraktsii-deputatov-kotorye-nahodilis-v-koj-tashe-vo-vremya-shturma/>.
- Среди депутатов Жогорку Кенеша есть 3 бывших министра внутренних дел, <https://kg.akipress.org/news:1574874/>.
- Съезд СДПК и пресс-конференция Атамбаева. *Главное*, <https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-sdpk-atambaev/29136893.html>.
- Топ 10. Самые богатые люди Кыргызстана на 2016 год, <https://rooha.net/society/people/46-richest-kirghiz-top10>.
- Три оппозиционные фракции признали неудовлетворительной работу правительства, https://www.gezitter.org/economics/69256_tri-oppozitsionnyie_fraktsii_priznali_neudovletvoritelnoy_rabotu_pravitelstva/.
- Холдинг АЮ, <http://ayuholding.kg/ru/activity>.
- Что еще говорил Омурбек Текебаев, *кроме импичмента президента?*, https://kaktus.media/doc/347658_cto_eshe_govoril_omyrbek-tekebaev_krome_impichmenta_prezidenta.html.

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza ewolucji systemu politycznego Kirgistanu po 2010 r. Autor dokonuje podsumowania przemian, które zapoczątkowały odsunięcie od władzy Kurmanbeka Bakijewa oraz uchwalenie nowej Konstytucji republiki, deklarującej Kirgistan jako państwo o ustroju par-

lamentarnym. Szczególną uwagę w artykule objęte są przemiany na scenie politycznej republiki, w tym wpływ ambicji autokratycznych poszczególnych liderów na stabilność systemu partyjnego.

Słowa kluczowe: Kirgistan, Konstytucja, *Žogorku Kenesh*, system partyjny, Almazbek Atambajew.

Abstract

The purpose of the article is to analyze the evolution of Kyrgyzstan's political system since 2010. The author summarizes the changes initiated by the removal of Kurmanbek Bakiyev and the adoption of a new republic constitution, declaring Kyrgyzstan as a state with a parliamentary system. Special attention is paid to the changes on the political scene of the republic, including the impact of the autocratic ambitions of individual party leaders on the stability of the party system.

Keywords: Kyrgyzstan, Constitution, *Zogorku Kenesh*, party system, Almazbek Atambayev

Powstanie i podłoże ideologiczne doktryny Abe

Wstęp

By zrozumieć doktrynę Abe konieczne jest przeanalizowanie jej fundamentów. Doktryna i cele, którymi kieruje się obecny premier Japonii, Shinzō Abe, nie są novum na japońskiej scenie politycznej. Można zaobserwować pewne jej przejawy już wkrótce po zakończeniu II wojny światowej. Skupiają się one przede wszystkim na przywróceniu krajowi pozycji pierwszoligowego gracza na arenie międzynarodowej, w tym przywództwa w Azji oraz dążeniom do bycia postrzeganym jako autonomiczny i równorzędny partner dla Stanów Zjednoczonych Ameryki. Premier i jego zwolennicy stoją w opozycji do dominującej w powojennej historii Japonii doktryny Yoshidy. Miała ona małe nacechowanie ideologiczne, a jej fundamentem było utrzymanie *status quo* w Azji. Właśnie ta chęć zmiany dotychczasowego stanu rzeczy i ładunek ideologiczny pozwalają na nazwanie doktryny Abe konkurentką dla tej wypracowanej przez premiera Shigeru Yoshidę.

Zmiana Konstytucji

Na początek warto nakreślić czym była doktryna Yoshidy – systemu jakim kierowało się wielu premierów w powojennej historii Japonii. Shigeru Yoshida dwukrotnie piastował stanowisko premiera, w latach 1946–1947 oraz 1948–1954. W czasie jego premierostwa za priorytetowe uznano

utrzymanie *status quo* w Azji Wschodniej i wsparcie amerykańskiego przewodnictwa w systemach międzynarodowych. Natomiast w kraju Japonia miała się skupić na odbudowie ekonomicznej, drastycznie redukując wydatki na kwestie wojskowe. W kwestii obrony swojego terytorium Japończycy, w zamian za uwzględnienie w swojej Konstytucji art. 9¹, mieli polegać na amerykańskim parasolu ochronnym. Głównym celem doktryny Yoshidy była odbudowa gospodarcza i ten element wiódł prym w japońskiej polityce zagranicznej. Jego polityka nie opierała się na pacyfizmie, ale na realistycznym podejściu do polityki zagranicznej. Skupiała się także na uważnym nawigowaniu państwa przez powojenny system międzynarodowy, kreując się na kraj pokonany i nieprzyciągający zbyt wiele uwagi.

Z kolei doktryna Abe koncentruje się na elementach przeciwstawnych, to znaczy uznaniu Japonii jako państwa o wysoko zaawansowanej gospodarce i demokratycznego, a w dalszej kolejności oddaniu jej należnego miejsca w gronie mocarstw światowych, nawet jeśli wymuszałyby to dostosowanie się istniejącego systemu międzynarodowego aniżeli wpasowanie Japonii do niego. Wizja premiera Abe wywodzi się bezpośrednio z rewizjonizmu, uwidaczniającego się w członkach jego frakcji (清和政策研究会², tzw. *Seiwa-ken*). Ideologicznie skłaniała się ku prawicy i rewizjonizmowi, a organizacyjnie wywodząca się od premiera Nobusuke Kishiego, który wraz z Takeo Fukudą był jej założycielem. Wartym odnotowania jest fakt, że przynależność do tej frakcji jest w rodzinie obecnego premiera niemalże tradycją, jako że należeli do niej zarówno jego ojciec (Shintaro Abe), jak i dziadek (Nobusuke Kishi). Kishi, jako urzędnik zaangażowany w rozwój kontrolowanego przez Japonię Cesarstwa Mandżukuo oraz późniejszy minister zaopatrzenia w czasie wojny, był zaangażowany w japoński kolonializm i włączenie regionu Mandżurii do japońskiej Strefy Wspólnego Dobrobytu Wielkiej Azji Wschodniej. Po wojnie został aresztowany jako podejrzany o dokonanie zbrodni wojennych klasy A³

¹ Art. IX Konstytucji Japonii mówi o wyrzeczeniu się przez ten kraj stosowania wojny jako narzędzia w stosunkach międzynarodowych oraz posiadania sił zbrojnych.

² <http://www.seiwaken.jp/seiwaken/seiwaken.html#03> [dostęp: 20.08.2019].

³ Tj. zbrodni przeciwko pokojowi, udział w zмовie polegającej na planowaniu przygotowaniu, rozpętanu bądź prowadzeniu wojny napastniczej. L. Gardocki, *Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, Warszawa 2013, s. 12–13.

i osadzony w więzieniu Sugamo. W tych czasach zaczął skłaniać się ku panazjatyzmowi⁴. Uniknął procesu w trybunale tokijskim i do polityki japońskiej wrócił po zakończeniu okupacji amerykańskiej w 1952 r., zakładając własną frakcję w parlamencie i finalnie zostając premierem w latach 1957–1960. Jego frakcja reprezentowała poglądy konserwatywne, co przyciągało polityków prawicowych, nacjonalistów i antykomunistów. Kishi ponad wszystko dążył do przywrócenia pełnej suwerenności Japonii jako mocarstwa, jednakże wspierającego Amerykanów w ich regionalnej i światowej strategii bezpieczeństwa. W tym zakresie można było w jego podejściu zaobserwować elementy panazjatyizmu z lat istnienia Strefy Wspólnego Dobrobytu – odrodzenie się Japonii jako przywódcy nowego azjatyizmu w skonsolidowanej Azji Południowej. Miałoby to na celu pokazanie Amerykanom, iż Japonia nie jest izolowana, podejmując inicjatywy międzynarodowe i zasługuje tym samym na status równego USA. Pierwsze podróże zagraniczne premier Kishi odbył właśnie po Azji, a nie jak to miało miejsce dotychczas, do USA. Od początku swojego premierostwa żywo angażował się w dyplomację w Azji Południowej, odwiedzając Birmę, Tajlandię, Wietnam Południowy, Kambodżę, Laos, Malezję, Singapur, Indonezję oraz Filipiny. W 1957 r. odwiedził Tajwan, Indie, Pakistan, Cejlon, Australię i Nową Zelandię. Innym zamysłem Nobusuke Kishiego była renegocjacja i rewizja ówczesnie istniejącego amerykańsko-japońskiego traktatu o bezpieczeństwie⁵. Starania te zmateriałyzowały się w 1960 r. w formie Traktatu o współpracy i bezpieczeństwie (dosł. Traktatu o współpracy i bezpieczeństwie między Stanami Zjednoczonymi Ameryki i Japonią⁶) wzmacniającego współpracę w dobie zimnej wojny oraz stawiającego Japonię bardziej jako równorzędnego partnera w zakresie bezpieczeństwa.

⁴ Y. Hara, *KishiNobusuke: Kensei no seijika*, Tokio 1999, s. 189–190.

⁵ 日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約, *Security Treaty between United States and Japan*, https://avalon.law.yale.edu/20th_century/japan001.asp [dostęp: 20.08.2019].

⁶ 日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約, *Treaty of Mutual Cooperation and Security between United States of America and Japan*, http://afe.easia.columbia.edu/ps/japan/mutual_cooperation_treaty.pdf [dostęp: 20.08.2019].

Po rezygnacji z teki premiera jego frakcja, pozostając poza partyjnym głównym nurtem, była w dużej mierze marginalizowana przez dalsze lata zimnej wojny na rzecz bardziej dominujących frakcji w partii rządzącej⁷, jak np. 宏池会 (*Kōchikai*, frakcji umiarkowanej) czy 平成研究会 (*Heisei Kenkyūkai*, frakcji prawicowo-liberalnej). To właśnie frakcje głównego nurtu rządzącej Partii Liberalno-Demokratycznej (自由民主党 *Jiyū-Minshutō*, LDP) pozwoliły utrwalić tzw. „system 1955” (55年体制), czyli system nieprzerwanej dominacji LDP w polityce krajowej i kierowania państwem w myśl doktryny Yoshidy, skupiając się przede wszystkim na krajowym wzroście ekonomicznym. Po spadku popularności dla frakcji głównego nurtu po zakończeniu zimnej wojny i pęknięciu japońskiej bańki gospodarczej w latach 90. XX w., frakcje przeciwne do głównego nurtu doszły do władzy w postaci frakcji premiera Moriego⁸. Pomimo krótkiej przerwy w rządach, na rzecz Demokratycznej Partii Japonii (民主党, *Minshutō*, w latach 2009–2012) to z frakcji *Seiwa-ken* (do której należał wówczas również i Shinzō Abe) pochodziło czterech na pięciu premierów z ramienia LDP w XXI wieku (tj. Yoshirō Mori, Jun’ichirō Koizumi, Shinzō Abe oraz Yasuo Fukuda).

Rozpad japońskiego „systemu 1955” zapoczątkowany został przez wspomniane wcześniej pęknięcie japońskiej bańki gospodarczej, a także reformę systemu wyborczego z 1994 r., która wpłynęła na zmniejszenie dominacji LDP na krajowej scenie politycznej i rozwój systemu dwupartyjnego (w dalszych zamierzeniach wielopartyjnego) w Japonii. Konsekwencje rozpadu „systemu 1955” oznaczały zwiększoną niestabilność polityczną oraz wzrost popularności spadkobierców frakcji Nobusuke Kishiego. Efektem restauracji tej frakcji było objęcie teki premiera przez Jun’ichirō Koizumiego w 2001 r.⁹ oraz jego następcy na tym stanowisku, Shinzō Abe (2006–2007 oraz 2012 – obecnie). Koizumi, pomimo że był inicjatorem wielu zmian w zakresie krajowej i zagranicznej polityki, jak np. zniesienie ograniczeń i umożliwienie Japońskim Siłom Samoobrony¹⁰ na wzięcie

⁷ T. Bando, *Tokushunashūgō-tai 'Jimintōhabatsu' no hensen to jittai*, <https://ironna.jp/article/2338#03> [dostęp: 20.08.2019].

⁸ Yoshirō Mori, 森 喜朗, premier Japonii w latach 2000–2001.

⁹ Jun’ichirō Koizumi, 小泉 純, był premierem Japonii w latach 2001–2006.

¹⁰ Japońskie Siły Samoobrony, 自衛隊 Jieitai, będące japońskimi siłami zbrojnymi.

udziału w amerykańskiej koalicji podczas wojen w Iraku i Afganistanie, był znacznie mniej zorientowany ideologicznie i bardziej oportunistyczny w polityce zagranicznej. W tym kontekście Shinzō Abe wykazuje większe zorientowanie na ideologię w kwestiach społecznych i polityki zagranicznej, jednocześnie w przypadku kwestii ekonomicznych takich motywacji nie wykazuje. Eksperymentuje nieco z Abenomiką (będącym proponowanym przez premiera programem gospodarczym, stąd nazwa), co ma wpłynąć pozytywnie na jego krajowe poparcie polityczne i dać mu większe przyzwolenie społeczne w polityce zagranicznej, by tam mógł realizować swoje postulaty ideologiczne¹¹.

W wielu punktach postawa ideologiczna i cele Shinzō Abe stanowią wskrzeszenie i wspomnienie tych reprezentowanych przez jego dziadka, uznaniu Japonii za państwo stojące w pierwszym szeregu, posiadające pełną swobodę działań jako gracz międzynarodowy, uznaniu jej za kluczowego partnera USA oraz przywódcy w Azji kontestującego wrogi i autorytarne rządy w Korei Północnej czy Chińskiej Republice Ludowej¹². Premier Abe uznaje, że te cele mogą zostać osiągnięte jedynie poprzez zrzucenie jarzma, jakim było ograniczenie japońskiej wolności w działalności na scenie międzynarodowej¹³ w postaci chociażby Konstytucji w dużej mierze narzuconej przez okupujących kraj Amerykanów. Premier i jego frakcja rewizjonistów prezentuje retorykę głoszącą, że Japonii wymierzono tzw. sprawiedliwość przegranego, przejawiającą się w postaci powołania trybunału tokijskiego, skazaniu w nim osób oskarżonych o zbrodnie wojenne klasy A bez podstawy prawnej w prawie międzynarodowym, wyróżnieniu Japonii jako jedyne agresora w Azji Wschodniej bez wzmianki na temat działalności innych mocarstw oraz finalnie okupacji i narzuceniu reform dążących do demilitaryzacji. Te kwestie w odczuciu rewizjonistów doprowadziły do zatracenia tożsamości narodowej Japończyków. Dlatego też dla nich tylko poprzez odrzucenie „ma-

¹¹ J. Kingston, *Richard Katz on the failures of „Voodoo Abenomics”*, <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2014/08/30/commentary/japan-commentary/richard-katz-failures-vooodoo-abenomics/> [dostęp: 20.08.2019].

¹² S. Yachi, *The strategy and aspiration of diplomacy*, Tokio 2009, s. 142–146.

¹³ C. Winkler, *The Quest for Japan's New Constitution: An analysis of the visions of constitutional reform proposals 1980–2009*, London 2011, s. 50–58.

sochistycznej historii” i „ustanowionego powojennego systemu”¹⁴ Japonia może odbudować swą siłę narodową i suwerenność. Abe nawołuje do powrotu narodowego patriotyzmu, promocji wartości demokratycznych, gospodarki wolnorynkowej, rządów prawa, czyli tych wszystkich wartości, które stanowią uderzający kontrast w stosunku do autorytaryzmu spotykanego w Chinach czy Korei Północnej.

Dążenia premiera Shinzō Abe do zmiany Konstytucji mają swoje odzwierciedlenie w jego wieloletniej działalności w japońskim parlamencie. W Zgromadzeniu Narodowym Abe jest założycielem grupy Odrodzenie Japonii¹⁵, mającej na celu „przemysłenie porządku powojennego, ustanowienie nowego porządku bazującego na wartościach fundamentalnych i konserwatyźmie, ochronie japońskich interesów i poszanowaniu Japonii przez społeczność międzynarodową”¹⁶. Wśród postulatów głoszonych przez tę grupę jest np. zniesienie prawa głosu dla rezydentów w wyborach samorządowych czy też wymóg zachowywania nazwiska panińskiego po ślubie przez Japonki wchodzące w związek małżeński z obcokrajowcami. Ponadto Shinzō Abe jest zastępcą głównego sekretarza grupy doradczej posłów przy konferencji japońskiej¹⁷, będącej stowarzyszeniem skupiającym osoby o inklinacjach prawicowych, nacjonalistycznych, konserwatywnych i patriotycznych. Jest członkiem ponadpartyjnej grupy poselskiej „Na rzecz promocji i oceny nowej konstytucji” oraz doradcą dla zdominowanego przez LDP zespołu poselskiego „Dla nowej Konstytucji”¹⁸. W latach 2007–2012, kiedy pozostawał posłem, brał udział w pracach nad wersją roboczą nowej konstytucji. Projekt ten nawiązywał do wielu przedwojennych koncepcji, jak tożsamość narodowa czy wartość narodu i rodziny, co kontrastuje z bardziej uniwersalistycznym podejściem dotychczasowej ustawy zasadniczej. Ponadto concept zakładał przywrócenie cesarza jako głowy państwa, ustanowienie flagi i hymnu państwowego, podporządkowanie praw jednostki w celu zachowania porządku

¹⁴ Ibidem, s. 50–58.

¹⁵ <https://www.jimin.jp/english/profile/chart/> [dostęp: 20.08.2019].

¹⁶ http://www.osei-nippon.jp/?page_id=2 [dostęp: 20.08.2019].

¹⁷ <http://www.nipponkaigi.org/activity> [dostęp: 20.08.2019].

¹⁸ <http://kenpoukaigi.gr.jp/tyousakai/20040414kenpougiren-kiyaku&meibo.pdf> [dostęp: 20.08.2019].

publicznego i bezpieczeństwa, a także zniesienie art. 9 Konstytucji i przekształcenie Japońskich Sił Samoobrony w Narodowe Siły Obrony¹⁹.

Rewizjonizm historyczny

Obecnie w japońskiej przestrzeni politycznej i publicznej funkcjonują dwie deklaracje związane z działalnością tego państwa podczas II wojny światowej. Kōno Statement²⁰ (慰安婦関係調査結果発表に関する河野内閣官房長官談話, dosł. „Oświadczenie Sekretarza Generalnego, Sekretarza Stanu Yōhei Kōno o wynikach badań dotyczących tzw. Comfort Women”, tzw. „Oświadczenie Kōno”) oraz Murayama Statement²¹ (戦後50周年の終戦記念日にあたっての村山内閣総理大臣談話, dosł. „Oświadczenie premiera Tomiichi Murayamy z okazji 50-lecia zakończenia wojny”, tzw. „Oświadczenie Murayamy”). Oświadczenie wygłoszone przez sekretarza stanu, Yōhei Kōno, 4 sierpnia 1993 roku potwierdzało wykorzystywanie kobiet jako niewolnic seksualnych, tzw. *Comfort Women* przez japońską armię cesarską do pracy w wojskowych domach publicznych podczas II wojny światowej. Do tamtego momentu rząd japoński zazwyczaj nie podejmował tego tematu lub negował istnienie procederu. W Oświadczeniu Kōno można znaleźć potwierdzenie, że Cesarska Armia Japonii w bezpośredni lub pośredni sposób była zaangażowana w tworzenie i zarządzanie domami uciech, natomiast rekrutacja kobiet do tychże odbywała się głównie za pośrednictwem osób prywatnych, odpowiadających na zapotrzebowanie wojska. Ponadto w pewnych momentach personel wojskowy lub administracyjny sam prowadził proces rekrutacyjny, a w wielu przypadkach odbyła się ona wbrew woli kobiet, poprzez nakłanianie lub wymuszenie. Przy tym kobiety w tych domach publicznych nie cieszyły się wysokim standardem życia i pracowały tam pod przymusem.

¹⁹ *Nihon-koku Kenpo Kaisei Soan*, http://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/seisaku-109.pdf [dostęp: 20.08.2019].

²⁰ Y. Kono, *Oświadczenie sekretarza generalnego, sekretarza stanu Yohei Kono o wynikach badań dotyczących tzw. Comfort Women*, <https://www.mofa.go.jp/policy/women/fund/state9308.html> [dostęp: 20.08.2019].

²¹ T. Murayama, *Oświadczenie premiera Tomiichi Murayamy z okazji 50-lecia zakończenia wojny*, <https://www.mofa.go.jp/announce/press/pm/murayama/9508.html> [dostęp: 20.08.2019].

Fracja rewizjonistów, do której należy obecny premier, sprzeciwiała się opublikowaniu Oświadczenia Kōno w 1993 r. W 2001 r. Shinzō Abe jako zastępca sekretarza stanu, wymógł na krajowym nadawcy publicznym, Nippon Hōsō Kyōkai (NHK, 日本放送協会) by w dokumencie opublikowanym przez tego nadawcę nt. *Comfort Women* przeredagowano wzmianki o winie cesarza i zeznania kobiet opisujące ich traktowanie²². Trzy lata później, już jako przewodniczący partii LDP, utrzymywał w zespole „Na rzecz przyszłości Japonii i edukacji historycznej”, że nie istniał taki proceder, jak *Comfort Women*. Jednak w 2007 r., przy okazji spotkania z prezydentem USA G.W. Bushem, przeprosił za to, że *Comfort Women* doznały takich traumatycznych doświadczeń (na co należała strona amerykańska). W 2012 roku, po ponownym objęciu teki premiera przez Shinzō Abe, Hakubun Shimomura, będący ówczesnie ministrem edukacji w jego rządzie, wygłosił w parlamencie, że Oświadczenie Kōno nie jest opinią całego rządu, więc nie obowiązuje, ale po dwóch tygodniach i pod wpływem presji politycznej wygłosił sprostowanie.

Drugi z dokumentów, Oświadczenie Murayamy, zostało wygłoszone 15 sierpnia 1995 r. i były to przeprosiny za japońskie rządy kolonialne i wojny napastnicze (1933–1945). Z okazji 50-lecia zakończenia II wojny światowej, tego dnia rząd opublikował oświadczenie, w którym Japonia przeprasza państwa Azji za zniszczenia i cierpienia narodów podczas tego konfliktu. Oświadczenie Murayamy zostało uprzednio przyjęte jednogłośnie przez członków gabinetu i często stawiane jest jako oficjalne stanowisko Japonii w sprawie wojen prowadzonych przez to państwo w XX w.

Jednakże proces odbudowy japońskiej tożsamości narodowej w odczuciu premiera Abe nie może obejść się bez demontażu systemu narzuconego po II wojnie światowej. Dla rewizjonistów system ten ujęty jest w postaci Konstytucji z 1947 r. – według nich zawierającej obce dla japońskiego systemu politycznego i tradycji sprawowania władzy rozwiązania prawne i polityczne, a narzucone w wyniku przegranej wojny. Przykładem tego jest tzw. klauzula pacyfistyczna, czyli art. 9 Konstytucji, gdzie

²² S. Nagai, *NHK censored TV show due to „political pressure”*, <https://www.japantimes.co.jp/news/2005/01/14/national/nhk-censored-tv-show-due-to-political-pressure/> [dostęp: 20.08.2019].

Japonia wyrzeka się posiadania sił zbrojnych i dlatego postrzegany jako pozbawiający suwerennego prawa narodu do obrony²³. W centrum uwagi premiera i członków jego frakcji jest również „podstawowe prawo edukacji”, ustawa przyjęta razem z Konstytucją w 1947 r. Z zapisów tej ustawy usunięto wzmianki na temat symboli i symboliki (np. tej związanej z cesarzem), a także edukacji patriotycznej. W tych przepisach prawnych upatruje się powodów ciągłego postrzegania Japonii jako kolonialnego agresora i będących środkiem hamującym rozwój dumy narodowej.

W tym kontekście również możemy zaobserwować stałość poglądów premiera Shinzō Abe, jako że zaraz po otrzymaniu mandatu posła w 1993 r. dołączył, a później został kluczowym członkiem partyjnego Komitetu ds. śledztwa historycznego. W roku następnym został członkiem parlamentarnej grupy Liga z okazji 50-lecia zakończenia wojny, która dwa lata później w 1996 r. została przekształcona w Ligę dla jaśniejszej Japonii. W 1997 r. Shinzō Abe zakłada parlamentarny Zespół na rzecz przyszłości Japonii i edukacji historycznej, a Komitet ds. śledztwa historycznego do którego należał premier opublikowała książkę zatytułowaną *Przegląd Wielkiej Wojny w Azji Wschodniej*²⁴, stanowiącej spojrzenie jego członków na wojnę i stojącej w opozycji do deklaracji Murayamy. Publikacja zdobyła chwilową popularność za sprawą opinii w niej zawartych, stwierdzając, że wojna w Azji była walką w samoobronie i mającą na celu wyzwolenie Azji spod zachodniego kolonializmu. Również konferencja japońska wydała publikację mówiącą w podobnym tonie, iż wojna w Azji była wojną obronną, a kobiety na zajętych terytoriach nie były zmuszane do pracy w wojskowych domach publicznych, dlatego też Oświadczenie Kōno jest kłamstwem. Ponadto obie publikacje postulowały, iż dowody świadczące o masakrze w Nankinie²⁵ i funkcjonowaniu tzw. *Comfort Women* zostały

²³ Art. 51 Karty Narodów Zjednoczonych, której Japonia jest sygnatariuszem stwierdza: „Żadne postanowienie niniejszej Karty nie narusza naturalnego prawa każdego członka Organizacji Narodów Zjednoczonych, przeciwko któremu dokonano zbrojnej napaści, do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony...”, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php [dostęp: 20.08.2019].

²⁴ M. Narusawa, *Abe Shinzō: Japan's New Prime Minister a Far-Right Denier of History*, <https://apjif.org/2013/11/1/Narusawa-Muneo/3879/article.html> [dostęp: 20.08.2019].

²⁵ Masowe mordy dokonywane przez żołnierzy Cesarskiej Armii Japonii na

sfabrykowane, a japońskie podręczniki do historii zawierają fałszywe informacje. W czasach kiedy Abe był posłem sam raportował w parlamentarnej Komisji Budżetowej, że jego komisja („dla jaśniejszej Japonii”) nie znalazła przekonujących dowodów na winę japońskiego wojska w procederze związanym z *Comfort Women*. W 2008 r. Komisja ds. Śledztwa Historycznego opublikowała publikację pod tytułem: *Prawda o Nankinie*, stwierdzając, że miasto było zwykłym polem bitwy, a nie miejscem masakry, więc termin „masakra” jest nieuzasadniony. W przypadku modyfikacji w podręcznikach do historii dla japońskich uczniów widać pewien dualizm zmian proponowanych i wprowadzanych przez frakcję rewizjonistów premiera Abe. Z jednej strony kontynuuje się retorykę uniwersalizmu, jak np. wprowadzenie w 2006 r. w nowelizacji ustawy o edukacji wpajania uczniom szacunku wobec innych państw, podkreślania istotności propagowania i podtrzymywania pokoju światowego²⁶. Z drugiej zaś strony pojawiają się tam sformułowania jak miłość i patriotyczny obowiązek obrony ojczyzny, podkreślanie wagi tradycji i kultury, a nawet narzucenie opinii na tematy związane np. ze sporami terytorialnymi – *vide* propozycja ministra edukacji Hakubuna Shimomury odnośnie terenów spornych z Chinami – wysp Senkaku/Diaoyutai i Koreą Południową – wysp Takeshima/Dokdo.

Wizyty parlamentarzystów w świątyni Yasukuni

Cesarska świątynia Yasukuni (靖国神社) zlokalizowana w centrum Tokio jest shintoistycznym chramem poświęconym duchom żołnierzy poległym w służbie za cesarza. Wartym odnotowania jest fakt, że świątynia jest obiektem specyficznym z racji tego, iż wbrew tradycji shintoistycznej nie jest poświęcona bóstwom tej religii, ale osobom poległym (które stają się „duchami opiekuńczymi”) w wojnach i konfliktach, w których brała udział Japonia od momentu utworzenia świątyni²⁷ do czasów obecnych. Wizyty przedstawicieli rządu w chramie budzą pewne kontrowersje i ge-

mieszkańcach Nankinu, ówczesnej stolicy Chin, w okresie grudzień-styczeń na przełomie lat 1937 i 1938 podczas II wojny sino-japońskiej. I. Chang, *The Rape of Nanking: The forgotten Holocaust of World War II*, Nowy Jork 1997.

²⁶ *Kyoikukihonhoan no gaiyo*, Japońskie Ministerstwo Edukacji, Kultury, Sportu, Nauki i Technologii, Tokio 2006.

²⁷ W 1868 r., za czasów restauracji Meiji.

nerują napięcia dyplomatyczne z sąsiadami Japonii z powodu części osób czczonych w tej świątyni. Wśród blisko 2,5 mln nazwisk znaleźć można osoby poległe w konfliktach, jak np. w wojnie Bōshin i wojnie Seinan²⁸, w wojnie rosyjsko-japońskiej, interwencji japońskiej w Korei czy na Tajwanie, ale największe kontrowersje budzą „duchy opiekuńcze” poległe w czasach wojny chińsko-japońskiej i II wojny światowej. Spośród rzeźzonych 2,5 mln duchów, nieco ponad tysiąc to skazani w trybunale tokijskim przestępcy wojenni, a czternastu z nich to zbrodniarze klasy A. Wielu japońskich premierów by nie zaognić sytuacji z sąsiadami (przede wszystkim z Koreą Południową i Chińską Republiką Ludową) powstrzymało się od wizyt w świątyni Yasukuni. Shinzō Abe już od lat 90. XX w. kwestionował „zakaz” wizyt w świątyniach poświęconych między innymi skazanym w trybunałach wojennych. To właśnie premierzy pochodzący z frakcji rewizjonistów do której należał Shinzō Abe, przywrócili niejako zwyczaj częstszych wizyt najwyższych przedstawicieli rządu w świątyni Yasukuni, poczynawszy od wizyt premiera Jun’ichirō Koizumiego w 61. rocznicę zakończenia II wojny światowej (15 sierpnia 2006 r.). Zaczynając od swojej drugiej kadencji, również premier Abe odwiedzał chram (26 grudnia 2013 r.), jednakże to członkowie jego gabinetu wykazywali większą częstotliwość wizyt w Yasukuni.

Przeciwnicy wizyt oficjeli w świątyni podnoszą, że Japonia podpisując Traktat Pokojowy z San Francisco²⁹ zobowiązała się w art. 11 do respektowania wyroków Międzynarodowego Trybunału Wojskowego dla Dalekiego Wschodu, dlatego też nazwiska osób skazanych nie powinny zostać umieszczone w relikwiarzu. Natomiast zwolennicy wizyt podnoszą kwestie, że już od lat 50. wielu ze skazanych zostało zrehabilitowanych, zarówno w kraju, jak i zagranicą, wobec czego zapisy art. 11 traktatu straciły

²⁸ Oba z wymienionych konfliktów to wojny domowe w Japonii w XIX w. Wojna Bōshin, prowadzona w latach 1868–1869 miała na celu obalenie szogunów z rodu Tokugawów i restaurację władzy cesarskiej (tzw. *Restauracja Meiji*). Natomiast wojna Seinan (*vel* bunt Satsumy) miała miejsce w 1877 r. i związana była z rebelią byłych samurajów i zwolenników obalonego systemu feudalnego przeciwko nowemu rządowi cesarskiemu.

²⁹ *Traktat pokojowy z Japonią*, San Francisco 1951, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20136/volume-136-I-1832-English.pdf> [dostęp: 20.08.2019].

moc. Sam Shinzō Abe, będąc przewodniczącym Stowarzyszenia na rzecz wizyt parlamentarzystów w świątyni Yasukuni, podczas pogrzebu Radhabinoda Pala³⁰ wyrażał pogląd, że trybunał tokijski był niezgodny z prawem, jako iż nie miał umocowania w prawie międzynarodowym – dlatego nie ma przeciwwskazań do umieszczenia jakichkolwiek nazwisk w świątyni. Dla premiera Abe wizyty w świątyni Yasukuni są podobnej natury jak wizyty prezydentów Stanów Zjednoczonych Ameryki na cmentarzu wojskowym w Arlington, a protesty dyplomatyczne Chin i Korei z okazji japońskich wizyt w Yasukuni zostały pomyślane głównie jako element nacisku politycznego na Japonię³¹.

Konkluzje

Doktryna premiera Abe stawia sobie za cel zniesienie politycznych i dyplomatycznych ograniczeń, które w opinii autora, jak i jej zwolenników tłamszą japońską tożsamość narodową i dynamikę działalności jako aktora międzynarodowego. Jeśli owe ograniczenia zostałyby porzucone, umożliwiłoby to z kolei całkowite odejście od doktryny Yoshidy i wykreowanie nowego podejścia do polityki zagranicznej i międzynarodowej aktywności. Działalność na zewnątrz określona została przez premiera Shinzō Abe jako „dyplomacja asertywna”³² lub „dyplomacja walcząca”, jednakże z czasem nadano jej bardziej przyjaźnie brzmiącą nazwę „proaktywnego pacyfizmu”. Dlatego też nie powinno się niedoceniać wagi proponowanej doktryny Abe, jako że dąży ona do ingerencji w wiele płaszczyzn związanych z polityką zagraniczną, polityką bezpieczeństwa czy nawet polityką historyczną Japonii. Przede wszystkim właśnie ta chęć zmiany dotychczasowego stanu rzeczy i ładunek ideologiczny pozwalają

³⁰ Radhabinod Pal (1886–1967) był indyjskim prawnikiem i jednym z trzech azjatyckich sędziów wyznaczonych do Trybunału Wojskowego dla Dalekiego Wschodu. Jako jedyny sędzia głosował za niewinnością podejrzanych, wyrażając również pogląd jakoby trybunał tokijski nie miał umocowania w prawie międzynarodowym, a więc spór nad takimi kwestiami, jak np. umieszczanie nazwisk osób skazanych przez trybunał w świątyniach jest bezzasadny.

³¹ N. Hyakuta, S. Abe, *Nihon yo, sekai no mannaka de sakahokore*, Tokio 2013.

³² B. Bohorodycz, M. Socha, K. Zakowski, *Japan's Foreign Policy Making*, Cham 2018, s. 122.

na nazwanie doktryny Abe konkurentką dla istniejących dotychczas na japońskiej scenie politycznej doktryn i systemów. Premier Shinzō Abe jest obecnie drugim najdłużej urzędującym premierem Japonii. W 2017 r. został wybrany na czwartą kadencję, a nie będąc ograniczonym odgórnie ich ilością może kontynuować prace nad ewolucją i implementacją swojej doktryny w polityce wewnętrznej i zewnętrznej Japonii.

Bibliografia

- Bando T., *Tokushunashūgō-tai 'Jimintōhabatsu' no hensen to jittai*, <https://ironna.jp/article/2338#03>.
- Bohorodycz B., Socha M., Zakowski K., *Japan's Foreign Policy Making*, Springer, Cham 2018.
- Chang I., *The Rape of Nanking: The forgotten Holocaust of World War II*, New York 1997.
- Gardocki L., *Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, Warszawa 2013.
- Hara Y., *Kishi Nobusuke: Kensei no seijika*, Tokio 1999.
<http://www.seiwaken.jp/seiwaken/seiwaken.html#03>.
<https://www.jimin.jp/english/profile/chart/>.
http://www.osei-nippon.jp/?page_id=2.
<http://www.nipponkaigi.org/activity>.
<http://kenpoukaigi.gr.jp/tyousakai/20040414kenpougiren-kiyaku&meibo.pdf>.
- Hyakuta N., Abe S., *Nihon yo, sekai no mannaka de sakihokore*, Tokio 2013.
- Karta Narodów Zjednoczonych*, http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/karta_onz.php
- Kingston J., *Richard Katz on the failures of „Voodoo Abenomics”*, <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2014/08/30/commentary/japan-commentary/richard-katz-failures-vooodoo-abenomics/>.
- Kōno Y., *Oświadczenie sekretarza generalnego, sekretarza Sstanu Yōhei Kōno o wynikach badań dotyczących tzw. Comfort Women*, <https://www.mofa.go.jp/policy/women/fund/state9308.html>.
- Kyoikukihonhoan no gaiyo*, Japońskie Ministerstwo Edukacji, Kultury, Sportu, Nauki i Technologii, Tokio 2006.

- Nagai S., *NHK censored TV show due to „political pressure”*, <https://www.japantimes.co.jp/news/2005/01/14/national/nhk-censored-tv-show-due-to-political-pressure>.
- Narusawa M., *Abe Shinzō: Japan's New Prime Minister a Far-Right Denier of History*, <https://apjff.org/2013/11/1/Narusawa-Muneo/3879/article.html>.
- Nihon-koku Kenpo Kaisei Soan*, http://www.jimin.jp/policy/policy_topics/pdf/seisaku-109.pdf.
- Murayama T., *Oświadczenie premiera Tomiichi Murayamy z okazji 50-lecia zakończenia wojny*, <https://www.mofa.go.jp/announce/press/pm/murayama/9508.html>.
- Traktat o bezpieczeństwie między Stanami Zjednoczonymi i Japonią*, https://avalon.law.yale.edu/20th_century/japan001.asp.
- Traktat o współpracy i bezpieczeństwie między Stanami Zjednoczonymi Ameryki i Japonią*, http://afe.easia.columbia.edu/ps/japan/mutual_cooperation_treaty.pdf
- Traktat pokojowy z Japonią*, San Francisco 1951, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20136/volume-136-I-1832-English.pdf>.
- Winkler C., *The Quest for Japan's New Constitution: An analysis of the visions of constitutional reform proposals 1980–2009*, London 2011.
- Yachi S., *The strategy and aspiration of diplomacy*, Tokio 2009.

Streszczenie

Obecnie Japonia mierzy się z jednym z najważniejszych wyborów od czasu zakończenia II wojny światowej. Premier Shinzō Abe, wraz z LDP (partią, której przewodniczy), prowadzą pracę nad wprowadzeniem zmian umożliwiających powrót Japonii do grona „normalnych państw” – jak zostało to określone przez premiera, poprzez zmianę art. 9 Konstytucji Japonii oraz redefiniowanie statusu Japońskich Sił Samoobrony. Ponadto powraca pytanie o postrzeganie przez rządzących skali udziału tego państwa w wojnie na Pacyfiku. Wspólnym mianownikiem tych wyborów jest doktryna Abe, do której głównych założeń można zaliczyć redefinicję roli i pozycji Japonii na arenie międzynarodowej, w tym przywództwa w Azji oraz dążeniom do bycia postrzeganym jako autonomiczny i równorzędny

partner dla Stanów Zjednoczonych Ameryki. Narzędziem do osiągnięcia powyższych założeń może stać się rewizjonistyczna doktryna premiera Shinzō Abe.

Słowa kluczowe: rewizjonizm historyczny, zmiany konstytucyjne, Japonia, Shinzō Abe

Abstract

Currently, Japan is facing one of the most important choices since the end of II World War. Prime Minister Shinzō Abe, along with the LDP (the political party he leads), are working toward the goal of implementing changes allowing the return of Japan to the status of a „normal country” – as was it described by prime minister, by changing Article 9 of Japanese Constitution and redefining status of Japanese Self-Defense Forces. Furthermore, one can notice the return of question regarding the attitude of those in power toward the scope of participation of that country in Pacific War. Common denominator of those choices is Abe doctrine, which goals are related to redefinition of role and position of Japan on the arena of international politics, assuming the role of leader in Asia and being considered as equal and independent partner of United States of America. The instrument which can be used to achieve those goals may be the revisionist doctrine of Prime Minister Abe.

Keywords: historical revisionism, constitutional amendment, Japan, Shinzō Abe

Joanna Garlińska-Bielawska
Jakub Kwaśny

Europejskie a azjatyckie zaangażowanie w Afryce w XXI w. – analiza porównawcza handlu w latach 2005–2017

Wprowadzenie

Od uzyskania niepodległości przez państwa afrykańskie, ich głównymi partnerami gospodarczymi były europejskie kraje rozwinięte (Francja, Wielka Brytania) oraz Stany Zjednoczone. Początek XXI w. to okres zmian, charakteryzujący się intensyfikacją współpracy gospodarczej kontynentu z tzw. rynkami wschodzącymi, w tym szczególnie z Chinami. Zasadniczym obszarem tej współpracy obok inwestycji i pomocy jest wzajemny handel. Powstaje więc pytanie czy jest to szansa na przełamanie afrykańskiej stagnacji gospodarczej czy początek kolejnej dominacji?

Celem artykułu jest prezentacja wyników analizy rywalizacji w handlu państw europejskich (byłych kolonizatorów) oraz nowych potęg handlowych: Chin i Indii na kontynencie afrykańskim w XXI w. w kontekście realizacji chińskiej inicjatywy Pasa i Drogi. W opracowaniu wykorzystano metodę krytycznej analizy literatury przedmiotu oraz analizę dokumentów źródłowych i danych statystycznych pochodzących z baz danych CEPIL oraz UNCTAD.

Inicjatywa Pasa i Drogi w ekspansji gospodarczej ChRL

Przedstawiona w 2013 r. przez przewodniczącego Chińskiej Republiki Ludowej Xi Jinpinga Inicjatywa Pasa i Drogi (pierwotnie *One Belt, One Road initiative*, OBOR, a obecnie *Belt & Road Initiative*, BRI) zwana także Nowym Jedwabnym Szlakiem postrzegana jest zarówno w opinii publicznej, jak również w dyskursie naukowym, jako kluczowy element międzynarodowej ekspansji Chin, tak w wymiarze geopolitycznym, jak i gospodarczym¹. Zdaniem J. Sulmickiego, „współczesny świat znajduje się w czasie dziejowego przełomu, który prowadzi do fundamentalnej rekonfiguracji historii. W ramach tego przełomu Chiny znalazły się wśród światowych liderów kształtujących nowy ład globalny, który często jest nazywany Jedwabnym Ładem Globalnym”. Jego zdaniem istotnym elementem wyłaniającego się nowego ładu globalnego jest właśnie Inicjatywa Pasa i Drogi, która obejmuje swym zasięgiem 69 państw², zamieszkałych przez blisko 60% ludności świata, wytwarzającej 1/3 światowego PKB³. Nieco odmienne zdanie prezentuje G. Malinowski, który postuluje, aby chiński plan inwestycyjny postrzegać w kategoriach przedsięwzięcia o charakterze biznesowym, w którym „posiadające nadwyżki kapitałowe Chiny chcą stymulować gospodarczo słabiej rozwinięte regiony swego kraju, a jednocześnie chcą osiągnąć korzyści płynące z budowy infrastruktury w innych częściach świata”. Jego zdaniem Chiny znalazły się w swoistej geopolitycznej pułapce, która polega na tym, że każda aktywność o charakterze międzynarodowym odbierana jest w świecie jako element strategii przejścia

¹ Koncepcja ta dosyć szczegółowo została opisana przez G.W. Kołodkę w jego książce pt. *Czy Chiny zbawią świat?*, dlatego nie będzie ona szczegółowo opisywana, a jedynie komentowana w kontekście jej znaczenia dla zaangażowania Państwa Środka w krajach afrykańskich, por: G.W. Kołodko, *Czy Chiny zbawią świat?*, Warszawa 2018.

² Zgodnie z danymi OECD lista ta jest nieco dłuższa i obejmuje 72 państwa. Zob. OECD, *China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape*, OECD BUSINESS AND FINANCE OUTLOOK 2018, s. 9, www.oecd.org [dostęp: 12.03.2019].

³ J. Sulmicki, *Polska europejskim centrum inicjatywy Pasa i Szlaku*, „Zeszyty Naukowe WSEI. Seria Ekonomia” 2018, nr 15 (1), s. 148.

kontroli nad nim, podczas gdy z ekonomicznego punktu widzenia łądowy projekt koncepcji *Belt & Road* to przede wszystkim stymulowanie wymiany handlowej, międzynarodowych przepływów kapitałowych, a także szansa na wzrost w regionach słabiej rozwiniętych⁴. Za takim spojrzeniem przemawia również nieco odmienny charakter chińskich inwestycji infrastrukturalnych, a konkretnie rzecz ujmując rodzaj relacji pomiędzy uczestnikami projektu, jaką aktualnie proponują Chiny, a jaka tradycyjnie była realizowana przez Europejczyków czy Amerykanów. Zdaniem W. Jędrzejewskiego relacja proponowana przez Chińczyków jest bardziej partnerska i podmiotowa aniżeli ta, którą do tej pory proponowali światu np. Amerykanie. Obie wizje wynikają bowiem z zupełnie innego paradygmatu, podczas gdy Chiny chcą „zrobić biznes”, Amerykanie swą pomoc i zaangażowanie uzależniają od poprawy bezpieczeństwa, eliminacji konfliktów zbrojnych i demokratyzacji⁵. W literaturze pojawiają się jednak obawy o „czystość intencji” Chin względem Afryki wskazując na zainteresowanie Chińczyków afrykańskimi surowcami czy nie do końca przyjazną społecznie i ekologicznie działalnością chińskich firm⁶.

Ta odmienna – od amerykańskiej – koncepcja „obustronnej wygranej” (ang. „win-win”), towarzysząca inicjatywie *Belt & Road* (będąca niejako jej sloganem propagandowym), a obecna także w chińskiej dyplomacji (wielokrotnie podkreślania w przemówieniach Xi Jingpinga), ma zdaniem A. Nobisa konfucjanistyczny rodowód i wynika wprost z idei socjalizmu o chińskiej specyfice⁷. T.G. Grosse zwraca uwagę, że wobec nieskuteczności komunistycznej strategii izolacjonizmu, Chiny zmuszone zostały do otwarcia się na gospodarkę kapitalistyczną, funkcjonującą pod egidą USA. Ozna-

⁴ G. Malinowski, *Chiny a geopolityka i geoekonomia. Jak nie wpaść w pułapkę narracji*, TIGER, s. 345, http://www.tiger.edu.pl/R.19_Malinowski.pdf [dostęp: 11.04.2019].

⁵ Por. W. Jędrzejewski, *Nowy Jedwabny Szlak: gospodarczy wymiar amerykańskiej i chińskiej koncepcji strategii względem Azji Środkowej*, [w:] *Perspektywy i bariery chińskiej gospodarki*, red. J. Marszałek-Kawa, Toruń 2016, s. 50–51.

⁶ J. van der Merwe, *The One Belt One Road Initiative: Reintegrating Africa and the Middle East into China's System of Accumulation*, [w:] *Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative*, red. L. Xing, Cham 2019, s. 214.

⁷ A. Nobis, *Nowy Jedwabny Szlak, „win-win cooperation” i socjalizm z chińskim charakterem*, „Kultura i Wartości” 2016, nr 19, s. 9–11.

czało to, że musiały zaakceptować przede wszystkim najważniejsze międzynarodowe instytucje gospodarcze i wiodącą rolę geopolityczną mocarstw zachodnich. Dlatego zaproponowana przez Chiny strategia została obudowana przez idee „pokojowego wzrostu” oraz wspomnianej „obustronnej wygranej”. Autor podkreśla, że w ten sposób państwo to demonstrowało odejście od wcześniejszego kwestionowania ładu kapitalistycznego i podkreślało oddzielanie spraw ideologicznych od ekonomicznych⁸. Trudno jest jednak całkowicie wyeliminować z rozważań wątek polityczny i chęć poszerzania wpływów przez Państwo Środka, jeśli wziąć pod uwagę zdarzenia, takie jak te z 2016 r., w którym to roku Wyspy Świętego Tomasza i Książęca – państwo wyspiarskie położone na zachodnim wybrzeżu Afryki – zerwały stosunki dyplomatyczne z Tajwanem i ponownie ustanowiły je z ChRL. Niejako w zamian, w kwietniu 2017 r. Chiny ogłosiły przekazanie 146 mln USD Wyspom Świętego Tomasza i Książęcej na budowę infrastruktury (budowa portu głębinowego), podczas gdy protokół ustaleń w sprawie budowy portu został podpisany już w 2015 r.

Jak podkreślają chińskie władze, BRI stwarza wielkie możliwości współpracy na pięciu polach: koordynacji polityki poprzez planowanie i wspieranie wielkich infrastrukturalnych projektów rozwojowych; finansowej integracji poprzez wzmacnianie koordynacji polityki monetarnej i dwustronną współpracę finansową; handlu i inwestycji poprzez sprzyjanie transgranicznym inwestycjom i współpracę w łańcuchach dostaw; sprzyjania powiązaniom (ang. *facilities connectivity*) poprzez tworzenie udogodnień umożliwiających kontakty wzdłuż pasa i drogi oraz wymiany kulturalnej poprzez promocję więzi międzyludzkich i współpracę⁹.

Mimo że oficjalnie jedynie trzy afrykańskie państwa¹⁰ znajdują się na liście krajów zaangażowanych w Inicjatywę, to jednak może ona mieć daleko idące konsekwencje dla dalszego rozwoju państw afrykańskich. Tym bardziej, że sama koncepcja nie wyklucza dodatkowego zaangażowania w inwestycje infrastrukturalne na terenie kontynentu. Problem inwestycji

⁸ T.G. Grosse, *Geoekonomia jako paradygmat zarządzania rozwojem – przykład Chin*, „Zarządzanie Publiczne” 2014, nr 2 (28), s. 17.

⁹ G.W. Kołodko, *Chińska ekspansja gospodarcza: uwarunkowania, perspektywy, granice*, „Studia Ekonomiczne i Regionalne” 2018, vol. 11, nr 1, s. 13.

¹⁰ Dżibuti, Egipt, Kenia. Niektóre źródła wymieniają również Sudan.

infrastrukturalnych pojawia się w relacjach chińsko-afrykańskich bardzo często. Już w 2014 r. chiński premier Li Keqiang odniósł się do marzenia wyrażonego przez przewodniczącą Komisji Unii Afrykańskiej Nkosa-zana Dlamini Zuma o połączeniu wszystkich 54 afrykańskich stolic kolejną dużą prędkości. Li stwierdził, że Chiny pomogą spełnić to marzenie. W latach 2015 i 2016 obie strony podpisały protokoły ustaleń w sprawie rozwoju infrastruktury międzykontynentalnej, w tym kolei, autostrad i lotnictwa, a także w sprawie sieci kolei dużych prędkości, która jest sztandarowym projektem afrykańskiej Agendy 2063¹¹. Chińskie projekty infrastrukturalne rozwijają się nie tylko na wschodnim, ale także na zachodnim wybrzeżu Afryki. Warto w tym miejscu wspomnieć o inwestycji w port Lomé w Togo i port Lagos w Nigerii. Co więcej, inna chińska firma buduje niedaleko Lagos głęboki port morski, a spore odcinki linii kolejowych Lagos–Ibadan oraz Lagos–Calabar są finansowane przez China EximBank i budowane przez China Civil Engineering Company. Wśród współpracujących z chińskimi uczelniami afrykańskich badaczy istnieje spory entuzjazm w stosunku do relacji chińsko-afrykańskich. Ich zdaniem poziom rozwoju społeczno-gospodarczego narodów afrykańskich nie stanowi problemu uniemożliwiającego im przystąpienie do Inicjatywy. „Przeciwnie, zaangażowanie Afryki w tę inicjatywę jeszcze bardziej wzmocni chińsko-afrykańską współpracę gospodarczą, która stoi przed rzadką historyczną szansą”. Jak zauważają, Chiny restrukturyzują i modernizują swoją strukturę przemysłową oraz eksportują nadwyżkę mocy produkcyjnych ze względu na rosnące koszty pracy. Pracochłonne gałęzie przemysłu w Chinach tracą swoją przewagę komparatywną, a Afryka jest – ich zdaniem – idealnym partnerem dla tego typu działalności¹².

Choć główny partner handlowy Chin i kraj stowarzyszony w ramach BRICS – RPA nie znalazł się wśród państw objętych BRI, ani żaden z dzie-

¹¹ Jest to wieloletni plan rozwoju kontynentu, który został zainicjowany w 2013 r. przez Unię Afrykańską. Szerzej: *AGENDA 2063 The Africa We Want. A Shared Strategic Framework for Inclusive Growth and Sustainable Development, FIRST TEN-YEAR IMPLEMENTATION PLAN 2014–2023*, <http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf> [dostęp: 12.08.2019].

¹² M.M.O. Ehizuelen, H.O. Abdi, *Sustaining China-Africa relations: Slotting Africa into China's One Belt, One Road initiative makes economic sense*, „Asian Journal of Comparative Politics” 2018, vol. 3 (4), s. 295.

siątki najważniejszych afrykańskich partnerów gospodarczych Chin, to jednak otwartą pozostaje kwestia poszerzenia Inicjatywy Pasa i Drogi o inwestycję zwaną „wielkim równikowym mostem lądowym” (ang. *great equatorial land bridge*), która pozwoliłaby na włączenie chociaż Sudanu, Konga i Angoli, a także zintensyfikowała wymianę wewnątrzkontynentalną¹³.

Chińska obecność na międzynarodowych rynkach nie ogranicza się jedynie do inwestycji infrastrukturalnych czy handlu, którego rola jest niebagatelna w rozwoju regionalnym¹⁴. Istotnym elementem chińskiej ekspansji są również inwestycje bezpośrednie w ramach koncepcji *Going Global 2.0*, których wartość w 2016 r. przekroczyła poziom 170 mld USD¹⁵. Celem tak daleko idącej ekspansji jest z jednej strony chęć dywersyfikacji portfela inwestycyjnego, ale z drugiej także stymulacja globalnego popytu i wzrost gospodarczy. Warto w tym miejscu zauważyć, że dla Chin ważnym elementem BRI są państwa Unii Europejskiej, jako ważne źródło zaawansowanych technologicznie dóbr i usług niezbędnych do rozwoju sieci transportowych i infrastruktury¹⁶.

Europejska polityka handlowa względem państw afrykańskich

Stosunki pomiędzy Unią Europejską a Afryką regulowane są odpowiednio, dla całej Afryki, Wspólną Strategią Afryki i UE (ang. *Joint Africa–EU Strategy – JAES*), znaną także pod nazwą Partnerstwa Strategicznego pomiędzy UE a Afryką (ang. *EU–Africa Strategic Partnership*), przyjętą w 2007 r. na II Szczycie UE–Afryka w Lizbonie¹⁷.

¹³ R. ZiroMwatela, Z. Changfeng, *Africa in China's 'One Belt, One Road' Initiative: A Critical Analysis*, „IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)” 2016, vol. 21, nr 12, s. 15.

¹⁴ J. Kwaśny, A. Mroczek, M. Ulbrych, *Eksport jako determinanta rozwoju Małopolski*, [w:] *Handel zagraniczny i biznes międzynarodowy we współczesnej gospodarce*, red. M. Maciejewski, K. Wach, Kraków 2018, s. 353.

¹⁵ T. Bieliński, M. Markiewicz, E. Oziewicz, *Do Central and Eastern Europe Countries Play a Role in the Belt and Road Initiative? The Case of Chinese OFDI into the CEE-16 Countries*, „Comparative Economic Research Central and Eastern Europe” 2019, vol. 22, nr 2, s. 10.

¹⁶ Ibidem, s. 16.

¹⁷ Szerzej: M. Zajączkowski, *Instytucjonalizacja zewnętrzna Unii Europejskiej*

Stosunki z państwami należącymi do grupy Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) unormowane zostały umową z Kotonu, której art. 37 stanowi podstawę prawną częściowo już wynegocjowanych Porozumień o Partnerstwie Gospodarczym (ang. *Economic Partnership Agreements*, EPAs). Umowy EPAs zastępują stopniowo jednostronne preferencje celne, jakie UE oferowała do końca 2007 r. państwom AKP. Są one odpowiedzią Unii Europejskiej na zarzut, że dotychczasowe jednostronne preferencje były niezgodne z zasadami WTO. W ramach siedmiu grup negocjacyjnych, pięć odnosi się do Afryki, są to:

- Afryka Środkowa (ang. *Central Africa*), w ramach której weszła w życie umowa z Kamerunem (2014 r.);
- Afryka Zachodnia (ang. *West Africa*), w ramach której realizowana jest umowa z Wybrzeżem Kości Słoniowej i z Ghaną (obie od 2016 r.);
- Afryka Wschodnia i Południowa (ang. *East and South Africa*, ESA) w ramach której od 2012 r. obowiązuje umowa tzw. *interim* EPA, obejmująca Madagaskar, Mauritius, Seszele i Zimbabwe;
- Wschodnioafrykańska Wspólnota Gospodarcza (ang. *East African Community*, EAC), w ramach której negocjacje zakończyły się w 2014 r., a w 2017 r. trwał proces wdrażania umowy w życie;
- Grupa EPA Południowoafrykańskiej Wspólnoty Rozwoju (ang. *South African Development Community*, SADC EPA Group), w ramach której w 2016 r. weszła w życie umowa obejmująca Botswanę, Lesotho, Suazi (Eswatini), Namibię oraz RPA¹⁸.

Stosunki z Republiką Południowej Afryki od 2000 r. określa Porozumienie o Współpracy w dziedzinie Handlu i Rozwoju (ang. *Trade, Development and Cooperation Agreement*, TDCA), a od 2006 r. także ustaleniami Partnerstwa Strategicznego pomiędzy UE a RPA.

Stosunki z państwami Afryki Północnej sankcjonowane są Partnerstwem Eurośródziemnomorskim (ang. *Euro-Mediterranean Association Agreement*) zapoczątkowanym procesem barcelońskim w 1995 r. i rozwiniętym w 2008 r. oraz Europejską Polityką Sąsiedztwa (od 2004 r.).

na przykładzie Afryki Subsaharyjskiej, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace SGH” 2013, nr 2, s. 132–133.

¹⁸ *Overview of Economic Partnership Agreements*, European Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf [dostęp: 7.01.2019].

Głównym celem Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego jest stworzenie strefy wolnego handlu w basenie Morza Śródziemnego, która zmniejszy bariery dla handlu i inwestycji między UE i państwami objętymi tą inicjatywą. Zostało ono zaoferowane przez Unię Europejską następującym partnerom z Afryki: Algierii, Egiptowi, Maroku, Libii i Tunezji. W 2017 r. obowiązywały wszystkie umowy (FTA), za wyjątkiem umowy z Libią¹⁹.

Drugie europejskie ugrupowanie państw rozwiniętych, Europejska Strefa Wolnego Handlu (ang. *European Free Trade Area*, EFTA) podpisała cztery umowy z państwami afrykańskimi, tworząc strefy wolnego handlu z Egiptem, Marokiem, Tunezją i południowoafrykańską Unią Celną (ang. *South African Custom Union*, SACU). W 2019 r. negocjacje trwały także z Algierią, natomiast z Mauritium oraz Nigerią podpisane zostały deklaracje o współpracy²⁰.

W tym kontekście jest rzeczą ważną, że Chiny mają obowiązujące dziesięć umów ratyfikowanych w Światowej Organizacji Handlu, z których wszystkie są pogłębionymi strefami wolnego handlu (FTA & EIA), jednak żadna z nich nie jest umową z państwem czy ugrupowaniem afrykańskim²¹.

Analiza porównawcza

Afryka odgrywa śladową rolę w handlu światowym, w 2017 r. jej udział w nim wyniósł 2,66%. Udział handlu wewnątrzregionalnego w całości handlu kontynentu jest również niski, w ostatnich latach eksport wewnętrzny osiągał poziom ok. 13% kontynentalnego, natomiast import ok. 17%. W strukturze eksportu wewnętrznego dominuje grupa towarowa HS27 zawierająca paliwa mineralne i oleje z udziałem 20% oraz grupa HS71 (perły naturalne i hodow-

¹⁹ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Preferencyjne porozumienia handlowe – znaczenie dla handlu dobrami i innych dziedzin współpracy Unii Europejskiej z partnerami zagranicznymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2015, nr 9 (945), s. 10–11.

²⁰ *EFTA Free Trade Agreements and Trade Relations by Partners*, <http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements> [dostęp: 18.09.2019]; szerzej: B. Pera, *Regionalne porozumienia handlowe Unii Europejskiej i EFTA*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2015, nr 41/1, s. 139–151.

²¹ Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org> [dostęp: 15.08.2019].

lane, kamienie szlachetne i półszlachetne oraz metale szlachetne z udziałem 9%), na trzecim miejscu jest cukier i jego przetwory (grupa HS17 i jej udział również 9%). Te grupy towarowe odpowiadają za blisko 40% wewnątrzafrykańskiego eksportu, pokazując zdecydowanie surowcowy charakter eksportu kontynentu. Największymi wewnątrzkontynentalnymi dostawcami są RPA (27,6%), Nigeria (8,3%) i Gabon (7,4%), natomiast odbiorcami, ponownie RPA (12,9%), Botswana (7,7%) oraz Namibia (7,5%). W wewnątrzafrykańskim imporcie dominują paliwa (HS27 – 22,6%), maszyny i urządzenia (HS84 – 5,6%) oraz podobnie jak w eksporcie – cukier (HS17 – 5,5%)²².

Globalnie, co jest raczej przewidywalne, największym afrykańskim eksporterem jest RPA, której wartość eksportu wynosi 81 mld USD, następnie Nigeria, ale już z o prawie połowę mniejszym eksportem (44 mld USD) oraz Algieria (35 mld USD) i Angola (33 mld USD). Głównymi grupami towarowymi w afrykańskim eksporcie są natomiast paliwa mineralne i oleje (HS27), perły naturalne i hodowlane, kamienie szlachetne i półszlachetne, metale szlachetne (HS71) oraz rudy metali (HS26), które razem stanowią 52,2% wartości afrykańskiego wywozu. Wśród eksportowanych towarów rolno-spożywczych dominuje cukier i jego przetwory, owoce i orzechy oraz kakao. Odpowiednio grupy i udziały: HS17 – 2,4%; HS 08 – 2,3%; HS18 – 2,1%. Wiodącymi odbiorcami afrykańskich towarów na świecie są: Chiny (41 mld USD), Indie (22,7 mld USD), USA (22,5 mld USD) i Francja (21,7 mld USD)²³.

Kontynent charakteryzuje się znaczącym, deficytem bilansu handlowego, który w 2017 r. wyniósł aż 115 mld USD. Nadwyżkę w bilansie handlowym miało tylko jedenaście afrykańskich państw, w tym największą, wynoszącą 14 mld USD – eksportująca ropę naftową – Angola. Do Afryki importowane są więc produkty o rynkowej wartości ok. 533 mld USD, głównie z Chin (80,6 mld), Francji (29,9 mld), Niemiec (29,8 mld USD), USA (28 mld USD) i Indii (22,8 mld USD). W strukturze towarowej importu przewodzą maszyny i urządzenia (HS84), następnie paliwa mineralne i oleje (HS27), urządzenia elektryczne (HS85) oraz samochody (HS87). Wśród importowanych towarów rolno-spożywczych dominują zboża (HS10), o wartości importu

²² Dane za 2016 r., *African Trade Statistics Yearbook 2017*, AUSTAT, https://au.int/sites/default/files/documents/34856-doc-african_union_trade_final_web.pdf [dostęp: styczeń 2019].

²³ Ibidem.

ok. 22,5 mld USD, stanowiąc prawie 5% ogólnej wartości afrykańskiego przywozu²⁴.

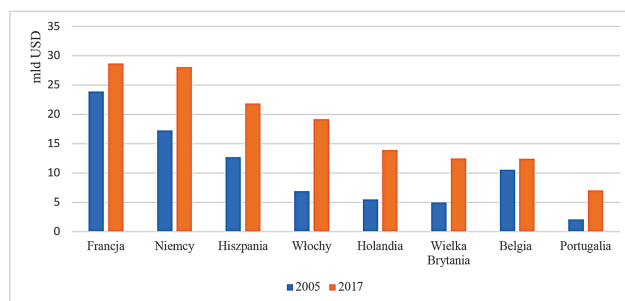
Francja i Niemcy dostarczają do Afryki towary o podobnej wartości (bliisko 30 mld USD), państwa te obok Hiszpanii, Włoch, Holandii, Wielkiej Brytanii, Belgii i Portugalii, były europejskimi kolonizatorami kontynentu, jednak ich liczba powiązań kolonialnych jest skrajnie różna. Francja ma ich 22, a Niemcy 2. Wartość dostaw Wielkiej Brytanii (o 20 powiązaniach kolonialnych), jest ponaddwukrotnie niższa (tabela 1 i rysunek 1).

Tabela 1. Wartość importu Afryki od byłych europejskich kolonizatorów, w latach 2005–2017 (mld USD)

kraj	liczba połączeń kolonialnych	2005	2010	2015	2016	2017	zmiana
Francja	22	23,95	33,80	29,82	28,57	28,69	4,74
Niemcy	2	17,29	25,02	27,49	25,85	28,07	10,79
Hiszpania	2	12,70	22,71	20,78	19,80	21,85	9,15
Włochy	1	6,91	12,49	16,81	17,20	19,23	12,32
Holandia	3	5,53	9,19	12,35	11,41	13,89	8,36
Wielka Bryt.	20	5,02	12,74	11,90	11,59	12,51	7,49
Belgia	3	10,59	14,18	12,66	11,33	12,43	1,84
Portugalia	5	2,11	2,13	6,62	5,51	7,04	4,93

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie danych z bazy *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6 [dostęp: wrzesień 2019] oraz UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/> [dostęp: wrzesień 2019], [za:] J. Garlińska-Bielawska, *Regionalna integracja gospodarcza w Afryce w świetle teorii i doświadczeń państw afrykańskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2019, s. 87.

Rysunek 1. Wartość importu Afryki od byłych europejskich kolonizatorów, w latach 2005–2017 (mld USD)



Źródło: jak do tabeli 2.4.

²⁴ Ibidem.

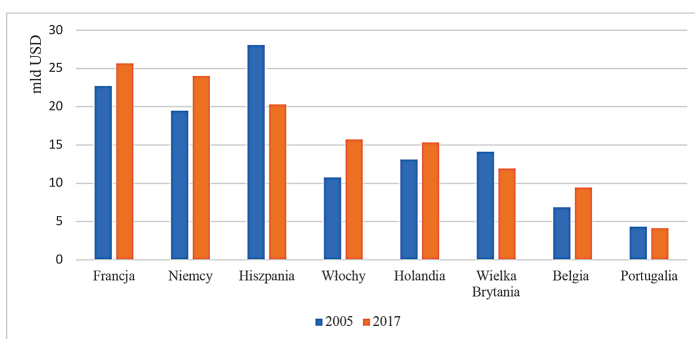
W odniesieniu do eksportu Afryki do państw – byłych kolonizatorów – prawidłowość jest taka sama, również jako odbiorcy dominują Francja i Niemcy, o zbliżonej wartości zakupów, odpowiednio 25,7 mld USD oraz 24 mld USD, a wartość importu Wielkiej Brytanii jest ponaddwukrotnie niższa. Dodatkowo w okresie dwunastoletnim (2005–2017) jeszcze spadła o ponad 2 mld USD (tabela 2 i rysunek 2).

Tabela 2. Wartość eksportu Afryki do byłych europejskich kolonizatorów w latach 2005–2017 (mld USD)

kraj	liczba połączeń kolonialnych	2005	2010	2015	2016	2017	zmiana
Francja	22	22,69	31,18	23,20	20,22	25,67	2,99
Niemcy	2	19,46	26,44	22,82	19,04	24,04	4,57
Hiszpania	2	28,04	38,43	20,57	16,99	20,29	-7,75
Włochy	1	10,76	18,71	15,52	11,78	15,71	4,95
Holandia	3	13,12	16,67	12,55	12,22	15,32	2,20
Wielka Bryt.	20	14,12	15,22	12,91	10,21	11,93	-2,18
Belgia	3	6,85	7,76	8,93	8,94	9,44	2,60
Portugalia	5	4,35	5,66	3,83	2,90	4,13	-0,22

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie danych z bazy *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6 [dostęp: wrzesień 2019] oraz UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/> [dostęp: wrzesień 2019], [za:] J. Garlińska-Bielawska, *Regionalna integracja gospodarcza...*, s. 89.

Rysunek 2. Wartość eksportu Afryki do byłych europejskich kolonizatorów, w latach 2005–2017 (mld USD)



Źródło: jak do tabeli 1.

Wartość handlu ogółem pomiędzy byłymi kolonizatorami a Afryką w okresie ostatnich dwunastu lat umiarkowanie wzrosła, za wyjątkiem

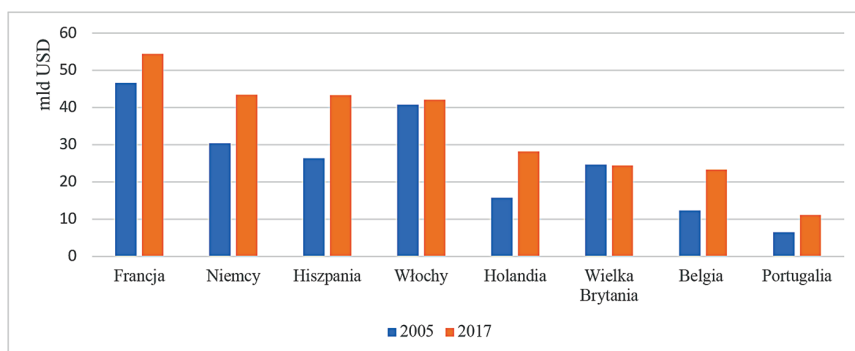
wspomnianego już przypadku handlu Afryka – Wielka Brytania, którego wartość spadła o 0,34 mld USD (tabela 3 i rysunek 3).

Tabela 3. Wartość handlu ogółem pomiędzy byłymi europejskimi kolonizatorami a państwami afrykańskimi w latach 2005–2017 (mld USD)

kraj	liczba połączeń kolonialnych	2005	2010	2015	2016	2017	zmiana
Francja	22	46,63	64,99	53,02	48,80	54,36	7,73
Niemcy	2	30,41	41,68	40,04	38,07	43,39	12,98
Hiszpania	2	26,37	38,93	39,63	36,24	43,26	16,89
Włochy	1	40,74	61,14	41,35	36,79	42,14	1,40
Holandia	3	15,78	31,45	27,42	23,37	28,22	12,45
Wielka Bryt.	20	24,71	29,39	25,57	21,55	24,36	-0,34
Belgia	3	12,37	16,96	21,29	20,35	23,34	10,97
Portugalia	5	6,46	10,79	10,45	8,40	11,17	4,71

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie danych z bazy *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6 [dostęp: wrzesień 2019] oraz UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/> [dostęp: wrzesień 2019], [za:] J. Garlińska-Bielawska, *Regionalna integracja gospodarcza...*, s. 90.

Rysunek 3. Wartość handlu ogółem pomiędzy byłymi europejskimi kolonizatorami a państwami afrykańskimi w latach 2005–2017 (mld USD)



Źródło: jak do tabeli 2.

Wobec planowanego wystąpienia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej (brexit) prawdopodobnie nadarzy się okazja do redefinicji brytyjsko-afrykańskich stosunków handlowych. Po brexicie, Wielka Brytania nie będzie już stroną żadnej z umów handlowych obowiązujących pomiędzy Unią Europejską a jakimkolwiek państwem czy ugrupowaniem integracyjnym

na świecie. Tak więc w stosunkach dwustronnych przestaną obowiązywać także umowy zawarte przez państwa i ugrupowania afrykańskie, np. Południowoafrykańską Wspólnotę Rozwoju (*ang. Southern African Development Community, SADC*). Jakie będą konsekwencje brexitu, trudno ocenić, choć proces ten jest podstawą licznych symulacji²⁵. W literaturze raczej przeważa pogląd, że nie ułożą się one dla partnerów afrykańskich korzystnie, jednak nie musi tak być. Przeprowadzone przez współautorkę opracowania wraz z P. Folfasem badania długookresowych relacji handlowych pomiędzy Wielką Brytanią a Republiką Południowej Afryki (przy wykorzystaniu wskaźnika zaproponowanego przez R.K. Srivastavę i R.T. Greena)²⁶ wykazały, że handel ten był bardziej intensywny zarówno przed przystąpieniem Wielkiej Brytanii do Wspólnot jak i w okresach dekonjunkury. Oznacza to, że i w okolicznościach brexitu są szanse na pobudzenie wymiany handlowej pomiędzy Afryką a Wielką Brytanią²⁷, której wartość ma widoczną tendencję spadkową.

Zdecydowanie natomiast tendencja wzrostowa notowana jest w wartości wymiany afrykańsko-chińskiej i afrykańsko-indyjskiej. Wartość handlu afrykańsko-chińskiego w latach 2005–2017 wzrosła o blisko 100 mld USD, czyli ok. 3,5-krotnie, natomiast handlu afrykańsko-indyjskiego 4-krotnie (o 40,6 mld USD). Dla porównania z innymi gospodarkami wschodzącymi grupy BRIC, wymiana ich w analizowanym okresie także wzrosła, ale o zdecydowanie niższą wartość, z Brazylią o 3 mld USD, a z Rosją o 7,7 mld USD. Warto zauważyć, że wartość wyjściowej wymiany brazylijsko-afrykańskiej (12,4 mld USD) i indyjsko-afrykańskiej (12,7 mld USD) była niemal identyczna (tabela 4, rysunek 4).

²⁵ Np. *The economic consequences of leaving the EU*, The final report of the CER commission on Brexit 2016, s. 1–120, https://cer.eu/sites/default/files/sm-c2016_26april2016.pdf [dostęp: 8.01.2019].

²⁶ R.K. Srivastava, R.T. Green, *Determinants of bilateral trade flows*, „Journal of Business” 1986, nr 4, s. 623–640.

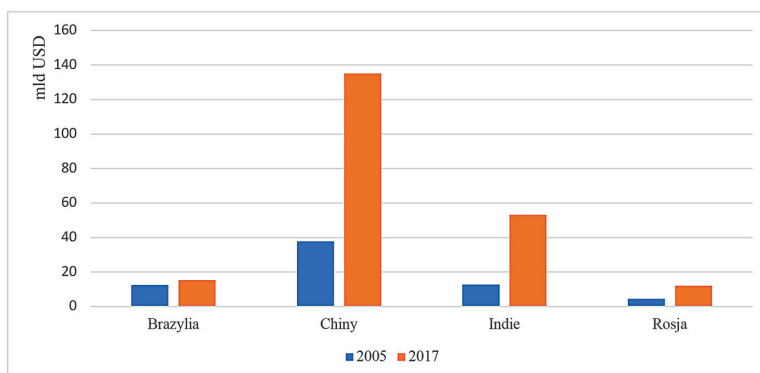
²⁷ Szerzej: P. Folfas, J. Garlińska-Bielawska, *Long-term Trade Relationship between South Africa and the UK before and during Membership of UK in the EU, and after BREXIT*, „Management & Gouvernance: Entreprises – Territoires – Sociétés” 2017, nr 18, s. 81–88.

Tabela 4. Wartość handlu ogółem Afryki z państwami BRIC w latach 2005–2017 (mld USD)

Kraj	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	zmiana
Brazylia	12,40	20,69	28,77	27,67	28,48	27,28	16,14	12,40	15,45	3,05
Chiny	37,73	111,25	130,40	150,18	157,05	161,32	128,65	116,93	134,99	97,26
Indie	12,67	45,91	60,35	64,31	66,53	69,85	52,99	45,04	53,24	40,57
Rosja	4,48	6,79	9,52	11,32	9,14	11,11	10,13	9,11	12,15	7,66

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie danych z bazy *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6 [dostęp: wrzesień 2018] oraz UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/> [dostęp: wrzesień 2018], [za:] J. Garlińska-Bielawska, *Regionalna integracja gospodarcza...*, s. 91.

Rysunek 4. Wartość handlu ogółem Afryki z państwami BRIC w latach 2005–2017 (mld USD)



Źródło jak do tabeli 3.

Pomimo tego, że zainteresowane handlem z Afryką są wszystkie państwa BRIC²⁸, to dynamiczną zmianę wartości eksportu afrykańskich towarów zanotowano tylko w przypadku rynku Chin i Indii. Wartość towarów eksportowanych do Rosji wzrosła o wartość poniżej 1 mld USD, a eksportowanych do Brazylii wręcz spadła (tabela 5. i rysunek5).

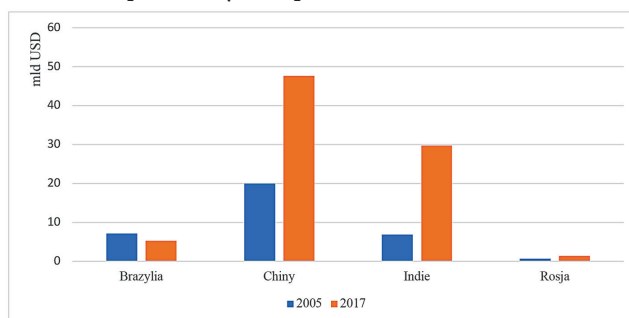
²⁸ R. Burda, *Chiny zostały największym partnerem Afryki*, <https://inzynieria.com/wpis-branzy/wiadomosci/8/13490,chiny-zostaly-najwiekszym-partnerem-afryki> [dostęp: 30.08.2019].

Tabela 5. Wartość eksportu Afryki do państw BRIC w latach 2005–2017 (mld USD)

Kraj	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	zmiana
Brazylia	7,15	11,65	16,22	14,93	17,21	17,15	8,05	4,45	5,25	-1,90
Chiny	19,98	56,98	67,89	75,50	74,34	66,70	38,74	35,56	47,64	27,66
Indie	6,87	29,13	38,66	38,55	36,37	40,18	29,32	23,43	29,68	22,82
Rosja	0,68	1,35	1,62	1,53	1,58	1,57	1,29	1,30	1,36	0,68

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie danych z bazy *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6 [dostęp: wrzesień 2018] oraz UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/> [dostęp: wrzesień 2018], [za:] J. Garlińska-Bielawska, *Regionalna integracja gospodarcza...*, s. 92.

Rysunek 5. Wartość eksportu Afryki do państw BRIC w latach 2005–2017 (mld USD)



Źródło jak do tabeli 3.

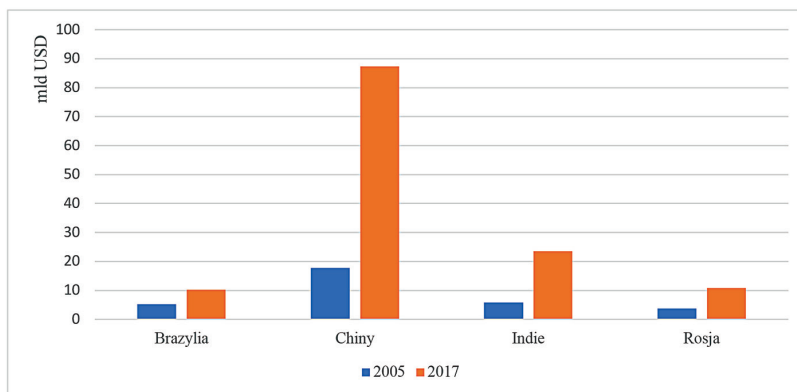
Jakkolwiek afrykańsko-indyjski bilans handlowy można uznać za względnie zrównoważony, to wzrost wartości afrykańskiego importu z Chin jest spektakularny z 17,6 mld USD w 2015 r. do 87,4 mld USD w 2017 r. (tabela 2.10 i rysunek 2.6).

Tabela 6. Wartość importu Afryki z państw BRIC w latach 2005–2017 (mld USD)

Kraj	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	zmiana
Brazylia	5,27	9,09	12,63	13,22	11,28	10,14	8,15	7,95	10,21	4,94
Chiny	17,75	54,27	62,51	74,68	82,71	94,62	89,92	81,37	87,35	69,60
Indie	5,80	16,78	21,68	25,76	30,16	29,67	23,67	21,62	23,55	17,75
Rosja	3,82	5,44	7,91	10,09	7,95	9,56	8,88	7,81	10,79	6,98

Źródło: opracowanie i obliczenia własne na podstawie danych z bazy *Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6 [dostęp: wrzesień 2018] oraz UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/> [dostęp: wrzesień 2018], [za:] J. Garlińska-Bielawska, *Regionalna integracja gospodarcza...*, s. 93.

Rysunek 6. Wartość importu Afryki z państw BRIC w latach 2005–2017 (mld USD)



Źródło: jak do tabeli 5.

Z Afryki Chiny sprowadzają przede wszystkim surowce, w tym ropę naftową, cynk, nikiel, miedź, aluminium, a także egzotyczne drewno oraz towary spożywcze: kawę, kakao, ryby. Głównymi dostawcami na rynek chiński są Angola (ropa), RPA i Kongo. Wiodącymi chińskimi towarami eksportowymi na rynku afrykańskim są natomiast maszyny, chemikalia i tekstylia, a ich głównymi odbiorcami RPA, Egipt i Nigeria.

Wnioski

Przeprowadzona w opracowaniu analiza porównawcza handlu Afryki z wybranymi państwami europejskimi oraz azjatyckimi wskazuje na szczególnie dynamiczny rozwój afrykańsko-chińskiej wymiany handlowej na początku XXI w. Bez wątplenia jest to efekt wielu czynników, w tym czysto ekonomicznych, do których zaliczyć należy wzmożone zapotrzebowanie gospodarki chińskiej na surowce oraz popyt państw afrykańskich na tanie artykuły przemysłowe. Nie można jednak nie zauważyć, że Chiny zastosowały odrębną od „tradycyjnej” koncepcję współpracy wyrażającą się między innymi w strategii „obustronnej-wygranej”, którą konsekwentnie realizują, a państwom europejskim pomysł na „nowe otwarcie” raczej brakuje. Choć Inicjatywa Pasa i Drogi w sposób bezpośredni dotyczy tylko bardzo ograniczonej liczby państw afrykańskich dobrze wpisuje się w potrzeby

kontynentu, gdzie chociażby bardzo niski poziom rozwoju infrastruktury transportowej jest jednym z bazowych czynników ograniczających rozwój handlu. Po przeprowadzonej analizie można więc stwierdzić, że dynamiczny rozwój afrykańsko-chińskiej wymiany handlowej na początku XXI w. stwarza szansę na przełamanie afrykańskiej stagnacji gospodarczej, natomiast jest jeszcze za wcześnie, aby ocenić czy w długim okresie będzie to wpływać prorozwojowo na kraje afrykańskie czy rozpocznie się kolejna dominacja. Nie można bowiem uniknąć wrażenia politycznego charakteru strategii przyjętej przez Chiny, w której nadrzędnym celem jest własna „wygrana” przejawiająca się we wzroście zarówno siły geopolitycznej państwa, jak i jego potęgi gospodarczej.

Bibliografia

- African Trade Statistics Yearbook 2017*, AUSTAT, https://au.int/sites/default/files/documents/34856-doc-african_union_trade_final_web.pdf.
- AGENDA 2063 The Africa We Want. A Shared Strategic Framework for Inclusive Growth and Sustainable Development, FIRST TEN-YEAR IMPLEMENTATION PLAN 2014–2023*, <http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf>
- Bieliński T., Markiewicz M., Oziewicz E., *Do Central and Eastern Europe Countries Play a Role in the Belt and Road Initiative? The Case of Chinese OFDI into the CEE-16 Countries*, „Comparative Economic Research Central and Eastern Europe” 2019, vol. 22, nr 2.
- Burda R., *Chiny zostały największym partnerem Afryki*, <https://inzynieria.com/wpis-branzy/wiadomosci/8/13490,chiny-zostaly-najwiekszym-partnerem-afryki>.
- Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales*, CEPII, http://www.cepii.fr/cepii/en/bdd_modele/presentation.asp?id=6.
- Czermińska M., Garlińska-Bielawska J., *Afryka Subsaharyjska – między integracją regionalną, EPA i TTIP. Nowy wymiar relacji handlowych?*, [w:] *Partnerstwo Transatlantyckie. Wnioski dla Polski*, red. E. Czarny, M. Słok-Wódkowska, Warszawa 2016.
- EFTA Free Trade Agreements and Trade Relations by Partners*, <http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements>.
- Ehizuelen M.M.O., Abdi H.O., *Sustaining China-Africa relations: Slotting*

- Africa into China's One Belt, One Road initiative makes economic sense*, „Asian Journal of Comparative Politics” 2018, vol. 3 (4).
- Folfas P., Garlińska-Bielawska J., *Long-term Trade Relationship between South Africa and the UK before and during Membership of UK in the EU, and after BREXIT*, „Management & Gouvernance: Entreprises – Territoires – Sociétés” 2017, nr 18.
- Grosse T.G., *Geoekonomia jako paradygmat zarządzania rozwojem – przykład Chin*, „Zarządzanie Publiczne” 2014, nr 2 (28).
- Kawecka-Wyrzykowska E., *Preferencyjne porozumienia handlowe – znaczenie dla handlu dobrami i innych dziedzin współpracy Unii Europejskiej z partnerami zagranicznymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie” 2015, nr 9 (945).
- Kołodko G.W., *Chińska ekspansja gospodarcza: uwarunkowania, perspektywy, granice*, „Studia Ekonomiczne i Regionalne” 2018, vol. 11, nr 1.
- Kołodko W.G., *Czy Chiny zbawią świat?*, Warszawa 2018.
- Kwaśny J., Mroczek A., Ulbrych M., *Eksport jako determinanta rozwoju Małopolski*, [w:] *Handel zagraniczny i biznes międzynarodowy we współczesnej gospodarce*, red. M. Maciejewski, K. Wach, Kraków 2018.
- Malinowski G., *Chiny a geopolityka i geoekonomia. Jak nie wpaść w pułapkę narracji*, TIGER, http://www.tiger.edu.pl/R.19_Malinowski.pdf.
- Nobis A., *Nowy Jedwabny Szlak „win-win cooperation” i socjalizm z chińskim charakterem*, „Kultura i Wartości” 2016, nr 19.
- OECD, *China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape*, OECD BUSINESS AND FINANCE OUTLOOK 2018, www.oecd.org.
- Overview of Economic Partnership Agreements*, European Commission, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/september/tradoc_144912.pdf.
- Pera P., *Regionalne porozumienia handlowe Unii Europejskiej i EFTA*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 2015, nr 41 (1).
- Regional Trade Agreements Database, <https://rtais.wto.org>.
- Srivastava R.K., Green R.T., *Determinants of bilateral trade flows*, „Journal of Business” 1986, nr 4.

- Sulmicki J., *Polska europejskim centrum inicjatywy Pasa i Szlaku*, „Zeszyty Naukowe WSEI. Seria Ekonomia” 2018, nr 15 (1).
- The economic consequences of leaving the EU*, The final report of the CER commission on Brexit 2016, https://cer.eu/sites/default/files/smc2016_26april2016.pdf.
- UNCTAD, <http://unctadstat.unctad.org/EN/>.
- van der Merwe J., *The One Belt One Road Initiative: Reintegrating Africa and the Middle East into China's System of Accumulation*, [w:] *Mapping China's 'One Belt One Road' Initiative*, red. L. Xing, Cham 2019.
- Zajączkowski M., *Instytucjonalizacja zewnętrzna Unii Europejskiej na przykładzie Afryki Subsaharyjskiej*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace” 2013, nr 2.
- ZiroMwatela R., Changfeng Z., *Africa in China's 'One Belt, One Road' Initiative: A Critical Analysis*, „IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)” 2016, vol. 21, nr 12.

Streszczenie

Celem opracowania jest prezentacja wyników analizy rywalizacji w handlu państw europejskich (byłych kolonizatorów) oraz nowych potęg handlowych: Chin i Indii na kontynencie afrykańskim w XXI w. w kontekście realizacji chińskiej Inicjatywy Pasa i Drogi. Uzyskane rezultaty, wskazują na dynamiczny rozwój afrykańsko-chińskiej wymiany handlowej w analizowanym okresie, co stwarza szansę na przełamanie afrykańskiej stagnacji gospodarczej. Problemem pozostaje natomiast czy w długim okresie będzie to wpływać prorozwojowo na państwa afrykańskie, czy rozpocznie się kolejna dominacja. W opracowaniu wykorzystano metodę krytycznej analizy literatury przedmiotu oraz analizę dokumentów źródłowych i danych statystycznych pochodzących z baz danych CEPII oraz UNCTAD.

Słowa kluczowe: Afryka, Unia Europejska, Chiny, handel międzynarodowy, Inicjatywa Pasa i Drogi

Abstract

European and Asian involvement in Africa in the 21st century – comparative analysis of trade in 2005–2017

The aim of the study is to present the results of the analysis of competition in trade in European countries (former colonizers) and new trade powers: China and India on the African continent in the 21st century in the context of the implementation of the Chinese concept of “Belt and Road”. The obtained results indicate the dynamic development of African-Chinese trade in the analyzed period, which creates opportunities to overcome the African economic stagnation. However, the problem remains whether in the long run this will affect the development of African countries or whether another domination will begin. The study used the method of critical analysis of the literature on the subject and the analysis of source documents and statistical data from CEPII and UNCTAD databases.

Keywords: Africa, European Union, China, International Trade, *Belt & Road Initiative*, BRI

Alfabetyczny spis autorów

Dr Andrey Vladimirovich Baranov (Kuban State University)

Prof. dr hab. Zbigniew Blok (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza)

Dr Łukasz Danel (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Prof. dr hab. Przemysław Deszczyński (Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu)

Mgr Damian Drozdowski (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Prof. UEK dr hab. Joanna Dzwonczyk (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Dr Justyna Eska-Mikołajewska (Bydgoska Szkoła Wyższa)

Dr Joanna Garlińska-Bielawska (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Prof. AFiB dr hab. Wojciech Hübner (Akademia Finansów i Biznesu „Vistula”)

Prof. UEK dr hab. Robert Jakimowicz (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Prof. dr hab. Jerzy Jaskiernia (Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach)

Prof. UEK dr hab. Danuta Kabat-Rudnicka (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Dr hab. Robert Kłaczyński (Polskie Towarzystwo Studiów Europejskich)

Prof. dr hab. Jerzy Kornaś (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Dr Karolina Kotulewicz-Wisińska (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

Dr Michał Kuryłowicz (Uniwersytet Jagielloński)

- Dr Jakub Kwaśny (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)
- Dr Agnieszka Latosińska (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)
- Prof. AI dr hab. Krzysztof Łabędź (Akademia Ignatianum w Krakowie)
- Dr Olga Nadskakuła-Kaczmarczyk (Uniwersytet Papieski Jana Pawła II w Krakowie)
- Mgr Barbara Porębska-Maciołek (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)
- Prof. Tatiana Senyushkina (V.I. Vernadsky Crimean Federal University)
- Prof. Lyubov Shishelina (Russian Academy of Sciences)
- Dr Zbigniew Stańczyk (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)
- Dr Marek Tyrała (Uniwersytet Śląski)
- Prof. UMCS dr hab. Wojciech Ziętara (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)