



Andrzej Pieczewski¹

Aliaksandra Sidarava²

Białoruś i Polska – od historycznych korzeni matryc instytucjonalnych do instytucjonalnego planowania

Streszczenie

Matryce instytucjonalne współczesnej Białorusi i Polski są efektem procesu historycznego. Mimo bliskiego sąsiedztwa i wspólnej historii kraje te to obecnie dwa zupełnie różne systemy instytucjonalne. Celem artykułu jest określenie słabych i mocnych stron matryc instytucjonalnych Białorusi i Polski oraz wskazanie szans i zagrożeń wynikających ze specyfiki funkcjonujących w tych krajach dominujących instytucji. Na podstawie tej analizy próbujemy określić kierunki pożądanych zmian instytucjonalnych zwiększających efektywność systemu polityczno-ekonomiczno-społecznego. Nasze rekomendacje skupiają się na najtrudniejszym obszarze – płaszczyźnie ideologicznej, kształtowanej przez zestaw instytucji nieformalnych wyrastających z narodowej kultury w trakcie procesu historycznego. Stworzenie rekomendacji przemian instytucjonalnych dla tego obszaru to trudne wyzwanie, gdyż kierunki zmian zależne są w istocie od wartości, jakimi się kierujemy. Aksjologiczna polaryzacja systemów instytucjonalnych (szczególnie zaś politycznego) tych krajów jest bardzo rozległa. O ile jesteśmy w stanie wskazać pożądane kierunki zmian mentalności dla Polski (i wskazujemy je), o tyle z tzw. zachodniego punktu widzenia dla Białorusi należałoby całkowicie zmienić aksjologiczne podstawy systemu politycznego i gospodarczego. Potwierdza to tezę głoszącą, że kultura

¹ Dr hab. Andrzej Pieczewski, prof. UŁ, Katedra Historii Ekonomii, Instytut Ekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki, ul. Rewolucji 1905 r. nr 41, 90-214 Łódź, e-mail: andrzej.pieczewski@uni.lodz.pl, nr ORCID: 0000-0002-0643-1157.

² Dr Aliaksandra Sidarava, Zakład Geografii Wsi i Rozwoju Lokalnego, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Polska Akademia Nauk, ul. Twarda 51/55, 00-818 Warszawa, e-mail: a.sidarava@twarda.pan.pl, nr ORCID: 0000-0003-1803-5650.

stanowi podstawę systemów polityczno-społeczno-gospodarczych, choć w przypadku obu krajów kontekst geopolityczny również ma niebagatelne znaczenie.

Słowa kluczowe: matryca instytucjonalna, instytucjonalne planowanie, Białoruś, Polska, Daron Acemoglu, James Robinson

Wprowadzenie

Przedstawiciele nowej ekonomii instytucjonalnej (dalej: NEI) stoją na stanowisku, że istotnym czynnikiem wpływającym na procesy gospodarcze jest rodzaj i jakość instytucji rozumianych jako formalne i nieformalne normy ludzkich zachowań. Są one kluczowe dla zrównoważonego wzrostu gospodarczego i cywilizacyjnego rozwoju (Fiedor 2015). NEI uwypukla społeczny charakter procesów gospodarczych i podkreśla znaczenie współzależności wszystkich elementów systemu polityczno-ekonomiczno-społecznego, stąd na rozwój, oprócz typowych czynników ekonomicznych, wpływ mają również historia, polityka i kultura. Próba całościowego spojrzenia na system funkcjonowania kraju jest koncepcja matrycy instytucjonalnej – zestawu dominujących instytucji funkcjonujących w danym kraju na trzech płaszczyznach: politycznej, ekonomicznej i ideologicznej (Kirdina, Sandstrom 2010). Efektywność całej gospodarki, a nawet przetrwanie społeczeństwa zależy zazwyczaj od istniejącej matrycy instytucjonalnej (North 1993: 3). Identyfikacja dominujących instytucji pozwala na określenie profilu całego systemu. Ze względów metodologicznych określono dwa modelowe typy matryc instytucjonalnych – tzw. teoria X&Y. Matryca typu X składa się z instytucji charakterystycznych dla unitarnego porządku politycznego oraz gospodarki redystrybucyjnej z dużą ingerencją państwa, na płaszczyźnie ideologicznej dominuje zaś myślenie kolektywistyczne. Matryca typu Y opiera się na porządku federalistycznym w sferze politycznej, wolnym rynku i własności prywatnej na płaszczyźnie ekonomicznej, a płaszczyzna ideologiczna zdominowana jest przez myślenie indywidualistyczne. W rzeczywistości te dwa typy nie występują w czystej postaci. W krajach, których matryce instytucjonalne zbliżone są bardziej do typu X, występują również elementy charakterystyczne dla typu Y i odwrotnie (Kirdina, Sandstrom 2010: 2–8).

Kluczowe instytucje wchodzące w skład matrycy w różny sposób wpływają na rozwój gospodarczy i cywilizacyjny. Podzielone zostały na włączające i wyłączające instytucje gospodarcze i polityczne. Włączające instytucje gospodarcze zachęcają ogromną rzeszę ludzi do uczestnictwa w działalności gospodarczej, najlepiej wykorzystując ich talenty

i umiejętności (bezpieczeństwo własności prywatnej, rządy prawa, sprawne usługi publiczne, wolność gospodarcza), wyłączające natomiast wykorzystują część społeczeństwa (poprzez pozbawianie jej dochodów i bogactwa przez elitę) (Acemoglu, Robinson 2012: 144). Włączające instytucje polityczne motywują jak największą liczbę obywateli do udziału w procesie rządzenia (demokracja, wolność słowa, samorząd, kontrola społeczna nad władzą), wyłączające natomiast ograniczają lub wykluczają większość społeczeństwa z tego procesu (rządy autorytarne, brak wolności, brak kontroli społecznej nad władzą). Istnieje silna synergia między instytucjami gospodarczymi i politycznymi (Acemoglu, Robinson 2012: 73–83).

Planowanie instytucjonalne jest instrumentem polityki publicznej uwzględniającym specyfikę matrycy instytucjonalnej danego kraju. Umożliwia ono zmianę lub dostosowanie istniejących instytucji bądź ich import. Planowanie zmian dotyczy głównie instytucji formalnych. Powodzenie tego przedsięwzięcia zależy w dużej mierze, od tego czy wspierają je instytucje nieformalne (North 1990). Szczególnie ważne jest to na płaszczyźnie politycznej. Sfera polityki jest prymarna wobec sfery ekonomicznej, ponieważ to właśnie politycy ustalają podstawy prawne i reguły rządzące gospodarką. Od tego, jak wygląda ustrój polityczny i państwo, zależy w dużej mierze, jak będą funkcjonować gospodarka i inne sfery życia społecznego (Acemoglu, Robinson 2019). Polityka z kolei zanurzona jest w kulturze i zależy od dominujących wartości, idei i postaw reprezentowanych w społeczeństwie. Ramy myślowe, podobnie jak instytucje, są osadzone w długoterminowych procesach, a idee dostępne w repertuarze kulturowym społeczeństwa mogą mieć długą historię (Somers, Block 2005). Zmiany kulturowe, a ściślej, zmiany idei prędzej czy później wpływają na zmiany w sferze polityki (Béland 2009).

Współczesna Białoruś i Polska to dwa różne systemy polityczno-gospodarcze. Celem artykułu jest analiza słabych i mocnych stron oraz szans i zagrożeń jako implikacji głównych elementów matryc instytucjonalnych obu krajów oraz próba przedstawienia rekomendacji dla polityki państwa w zakresie pożądaných zmian. Skupiamy się na płaszczyźnie ideologicznej. Okazuje się ona bowiem kluczem do oceny pozostałych płaszczyzn matryc (politycznej, ekonomicznej). Owa ocena i rekomendacje zależą w istocie od wartości, jakie przyjmujemy. Potwierdza to funkcjonującą w literaturze tezę, że podstawą procesów politycznych i gospodarczych jest kultura (Wilkin 2016). Nasze rekomendacje za punkt wyjścia przyjmują wartości zachodnie charakterystyczne dla ustroju liberalnej demokracji i wolnego rynku. Wybór taki ma praktyczne uzasadnienie. W długim okresie to właśnie demokratyczny system polityczny i gospo-

darka rynkowa stwarzają najpełniejsze możliwości działania instytucjom włączającym, które sprzyjają rozwojowi i tworzą dobrobyt (Acemoglu, Robinson 2012, 2019). W artykule wykorzystaliśmy teorię z obszaru NEI, stosując następujące metody badawcze: analiza historyczna, analiza matryc instytucjonalnych, metaanaliza literatury i danych statystycznych.

Matryce instytucjonalne Białorusi i Polski

Współczesny typ systemu instytucjonalnego wraz z zestawem dominujących instytucji jest zdeterminowany przez rozwój historyczny. Matryca instytucjonalna jest unikalną kombinacją formalnych i nieformalnych instytucji, które określają sposoby funkcjonowania na płaszczyźnie politycznej, ekonomicznej i ideologicznej. Obejmuje ona typy podstawowych instytucji, które są włączające lub wyłączające, tzn. sprzyjają i wspierają rozwój gospodarczy oraz partycypację społeczną w procesie zarządzania państwem bądź nie. Różne typy instytucji mogą współistnieć, ale jeden z nich zazwyczaj dominuje.

Białoruś

Istotną determinantą rozwoju białoruskiej matrycy instytucjonalnej był wpływ czynników zewnętrznych, a szczególnie środowiska instytucjonalnego i kultury sąsiadów. Ziemie białoruskie były częścią Polski i Imperium Rosyjskiego. Kultura zachodnio- i wschodnioeuropejska spotykały się i przenikały na ziemiach białoruskich. Ziemie te były mozaiką etniczną (z dominacją Białorusinów) i religijną (z dominującym prawosławiem). Od końca XVIII w. zaczęły na nich przeważać wpływy rosyjskie – poza „epizodem” przynależności zachodniej Białorusi do II RP tereny te pozostawały prawie nieprzerwanie pod zarządem Moskwy, aż do końca lat 80. XX w. Po upadku komunizmu i uzyskaniu niepodległości (1991 r.) Białoruś rozpoczęła transformację systemową jako kraj demokratyczny. Elity i społeczeństwo były podzielone w kwestii kierunków reform, a Białoruś dryfowała między Wschodem i Zachodem. W 1994 r. wybory prezydenckie wygrał Aleksander Łukaszenka. Wkrótce nastąpiła autorytaryzacja systemu politycznego, a prorynkowe reformy gospodarcze zostały zamrożone (Sidarava 2023).

Płaszczyznę polityczną współczesnej matrycy instytucjonalnej Białorusi charakteryzuje autorytarny system władzy (dyktatura). Struktury władzy są smukłe, samorząd jest ograniczony – w trakcie podejmowa-

nia decyzji niższe szczeble władzy odwołują się do wyższych szczebli. Nie ma wolnych wyborów. Wolność osobista obywateli jest ograniczona, zabronione jest kontestowanie władzy, nie ma wolności słowa. Opozycja polityczna jest brutalnie zwalczana.

Na płaszczyźnie ekonomicznej państwo jest głównym graczem w systemie gospodarczym. Kontroluje ono ceny i płace. Większość majątku produkcyjnego i związanego z usługami finansowymi oraz ziemi rolnej należy do państwa. Istnieje prywatna własność środków produkcji, ale własność państwowa jest preferowana. Występuje konkurencja na rynku, ale przy istnieniu kontroli państwa. Państwo zapewnia wysoki poziom redystrybucji dochodów. Białoruska gospodarka to specyficzna hybryda gospodarki centralnie planowanej i rynkowej. W filozofii ekonomicznej maksymalizacja zysku i wolna konkurencja ustępują ograniczaniu kosztów i kooperacji.

Płaszczyzna ideologiczna reprezentuje typ charakterystyczny dla kraju znajdującego się na styku cywilizacji zachodnio- i wschodnioeuropejskiej. Białorusini cechują się z reguły mniejszym indywidualizmem, większym dystansem do władzy czy mniejszym zaufaniem społecznym od obywateli UE i Polski (World Values Survey 2023). Na mapie mentalności World Values Survey Białoruś znajduje się w polu „prawosławna Europa”. Na skali wartości tradycyjnych vs. świecko-racjonalnych kraj ten lokuje się niemal na środku skali (bardziej jednak w kierunku wartości sekularnych), natomiast na skali wartości przetrwaniowych vs. wartości wyrażania siebie – pozycjonuje się również w środku z przewagą wartości przetrwaniowych (World Values Survey 2023). Mentalność Białorusinów ewoluuje. Większy, mimo ograniczeń reżimu, dostęp do informacji oraz wyjazdy Białorusinów na Zachód zmieniają perspektywę. Reżim cieszy się coraz mniejszym poparciem. Dowiodły tego masowe protesty społeczne po ostatnich wyborach prezydenckich w 2020 r. Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na kształt współczesnej białoruskiej matrycy instytucjonalnej jest fakt, że kraj ten znajduje się w ścisłej strefie wpływów Federacji Rosyjskiej. Białoruś jest wysoce uzależniona od Rosji gospodarczo i politycznie, znajduje się w sojuszu militarnym z Moskwą. Nie wydaje się, aby autorytarna Rosja przyzwoliła na reformy demokratyczne na Białorusi – byłaby to aksjologiczna sprzeczność.

Zestaw najważniejszych instytucji na płaszczyznach politycznej, ekonomicznej i ideologicznej wskazuje, że białoruska matryca instytucjonalna odpowiada bardziej typowi X – charakterystycznemu dla państw postsowieckich. Większość kluczowych instytucji politycznych i gospodarczych możemy zaliczyć do wyłączających.

Polska

Polska od początku była krajem egzystującym na granicy cywilizacji zachodnio- i wschodnioeuropejskiej. Przyjęcie chrześcijaństwa w wyznaniu rzymskokatolickim związało ją z Zachodem i kształtowało trajektorię rozwoju oraz kulturę przez następne wieki. Recepcja włączających (jak na owe czasy) instytucji zachodnich (prawo, zwyczaje, sposoby gospodarowania) do końca średniowiecza sprawiła, że kraj podniósł się cywilizacyjnie, by na początku ery nowożytnej stać się polityczną potęgą. Wkrótce polski system polityczny, a za nim gospodarczy wyewoluował w kierunku przeciwnym do tego, co działo się na Zachodzie. Nastąpiła refeudalizacja stosunków społeczno-gospodarczych, a państwo systematycznie słabło. Kultura polska podkreślała swoją specyfikę, legitymizując agrarno-feudalny charakter społeczeństwa. Doprowadziło to do upadku państwa, a Polacy od końca XVIII w. do końca I wojny światowej zmuszeni byli funkcjonować w trzech różnych systemach instytucjonalnych. Okres II Rzeczypospolitej był za krótki, a ówczesne elity zbyt konserwatywne, aby radykalnie zmienić charakter wiodących instytucji. II wojna światowa zniszczyła kraj i zmieniła jego granice, a po jej zakończeniu Polska, znalazłszy się w sowieckiej strefie wpływów, doświadczyła kulturowo obcego eksperymentu komunizmu. Analiza cykli instytucjonalnych pokazuje, że w polskiej historii dominowały wyłączające instytucje polityczne i gospodarcze. Po upadku komunizmu Polska transformacja systemowa poszła w kierunku demokracji i wolnego rynku. Proces integracji z UE i NATO wymusił import nowoczesnych instytucji zachodnich, a kraj zaczął się szybko rozwijać, nadrabiając cywilizacyjno-gospodarcze zapóźnienie (Pieczewski 2023).

Na płaszczyźnie politycznej współczesną matrycę instytucjonalną Polski charakteryzuje demokracja parlamentarna. Podstawowe instytucje formalne tego systemu to: wolność obywateli, wolne wybory, wolne media, konkurencja pomiędzy partiami politycznymi, kontrola władzy przez społeczeństwo. Polski system polityczny posiada dostatecznie ukształtowane instytucje demokratyczne, choć nadal zaliczany jest do tzw. wadliwych demokracji.

Płaszczyznę ekonomiczną charakteryzują: własność prywatna jako dominujący rodzaj własności w gospodarce (z dość sporym udziałem przedsiębiorstw państwowych), wolny rynek jako główny regulator procesów gospodarczych (również ze sporą ingerencją państwa i redystrybucją dochodów – podobnie do praktyk innych krajów UE), wolna konkurencja i jej ochrona. W gospodarce panuje zasada efektywności i maksymalizacji zysku. Bezpieczeństwo praw własności jest zapewnione przez państwo.

Płaszczyzna ideologiczna jest charakterystyczna dla kraju ulokowanego na styku cywilizacji. Polacy charakteryzują się mniejszym indywidualizmem, większym konserwatyzmem, mniejszym otwarciem na nowości, większym dystansem do władzy i mniejszym zaufaniem społecznym od obywateli „Starej Europy” (Hryniewicz 2023). Na mapie mentalności Polska znajduje się w obszarze „katolicka Europa” niemal pośrodku na skali wartości tradycyjnych vs. świecko-racjonalnych i również prawie pośrodku na skali wartości przetrwaniowych vs. wartości wyrażania siebie – z przewagą wartości wyrażania siebie (World Values Survey 2023). Współczesne polskie społeczeństwo zaliczane jest do tzw. społeczeństwa postchłopskiego i znajduje się w trakcie transformacji – następuje westernizacja mentalności. Istotnym czynnikiem wpływającym na kształt współczesnej polskiej matrycy instytucjonalnej był proces przystępowania do Unii Europejskiej i NATO. Import zachodnich instytucji pomógł osiągnąć gospodarczy i cywilizacyjny sukces, wiążąc Polskę ściślej z cywilizacją zachodnią.

Zestaw najważniejszych instytucji na płaszczyznach politycznej, ekonomicznej i ideologicznej wskazuje, że polska matryca odpowiada typowi Y – charakterystycznemu dla państw Zachodu. Większość kluczowych instytucji polskiej matrycy możemy zaliczyć do włączających.

Analiza SWOT matryc instytucjonalnych

Analiza SWOT matryc instytucjonalnych Białorusi i Polski stanowi próbę wskazania mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń na płaszczyźnie politycznej, ekonomicznej i ideologicznej (mentalnej) obu krajów.

Polska

Mocne strony politycznej i ekonomicznej płaszczyzny polskiej matrycy instytucjonalnej mają wspólny mianownik – członkostwo Polski w UE i NATO. W sferze politycznej gwarantuje ono stabilizację młodej demokracji i działa prewencyjnie na pojawiające się patologie oraz przeciwdziała ewolucji systemu w kierunku wzorców autorytarnych. Polska, będąc członkiem UE, musi przestrzegać standardów zachodniej demokracji. Import i implementacja zachodnich instytucji pozwala korzystać z nowoczesnych metod w zakresie koordynacji gospodarki. Fundusze unijne przeznaczone są na modernizację kraju. Członkostwo w UE sprawia, że Polska korzysta z dostępu do ogromnego rynku oraz jest atrak-

cyjnym miejscem do inwestowania. W 2004 r. Polska stała się pełnoprawnym członkiem ekskluzywnego klubu państw zachodnioeuropejskich, będącego jednym z wiodących centrów cywilizacyjnych świata. Mocną stroną płaszczyzny ideologicznej są wartości i postawy większości Polaków bliższe wzorcom zachodnim.

Słabe strony płaszczyzny politycznej to przede wszystkim niedojrzałość systemu. Współczesna polska demokracja liczy zaledwie 30 lat i klasyfikowana jest jako „wadliwa” (Democracy Index 2023). Obserwujemy ciągle małe doświadczenie obywateli w funkcjonowaniu w demokracji i niską partycypację społeczną w procesie politycznym, a tzw. społeczeństwo obywatelskie pozostaje nadal w fazie budowy. Korupcja w sferze publicznej jest wysoka w porównaniu z państwami „Starej Europy” (Transparency International 2023). Występują liczne patologie na styku świata polityki i przedsiębiorstw państwowych. Ocena polskiej transformacji na płaszczyźnie politycznej wypada o wiele słabiej w porównaniu do oceny transformacji gospodarczej. Do słabych stron płaszczyzny gospodarczej należą: niski poziom usług publicznych przy wysokich kosztach ich świadczenia, niska sprawność sądownictwa, częste zmiany w systemie podatkowym, problemy energetyczne i małe zaawansowanie transformacji energetycznej, niewydolny system ubezpieczeń społecznych i duże obciążenie składkami na nie, niski (w porównaniu z Zachodem) poziom infrastruktury, zwlekanie z przyjęciem euro. Jeśli chodzi o płaszczyznę ideologiczną, to społeczeństwo polskie, egzystując od wieków między Zachodem i Wschodem, mentalnie nadal pozostaje gdzieś pośrodku. Do cech mentalności, które ograniczają rozwój gospodarczy i cywilizacyjny, należą: niskie zaufanie społeczne, niska kultura polityczna, podatność na populizm. Występuje duże przyzwolenie dla redystrybucji, a partykularyzm góruje nad uniwersalizmem.

Szanse dla Polski na trzech płaszczyznach matrycy instytucjonalnej mają również wspólny mianownik w postaci członkostwa w UE i NATO. Na płaszczyźnie politycznej UE prewencyjnie oddziałuje na patologie systemu politycznego, pozwalając na dojrzewanie i rozwój demokracji. Na płaszczyźnie ekonomicznej następował będzie dalszy import włączających instytucji ekonomicznych z UE oraz czerpanie korzyści ze wspólnego rynku. Polska może wejść do strefy Euro, co ugruntuje jej członkostwo w Unii i może rzutować na długookresowe korzyści z tego tytułu w przyszłości. Pokój i dobrobyt, jakie daje członkostwo w UE i NATO, stwarzają warunki nie tylko do rozwoju gospodarczego, ale także do transformacji kulturowej i dalszej westernizacji mentalności.

Zagrożenia na płaszczyźnie politycznej wynikają przede wszystkim z niedojrzałości polskiej demokracji. Społeczeństwo charakteryzuje cią-

gle wysoka podatność na populizm, a elity ulegają politycznemu marzycielstwu. W czasie ostatnich dwóch kadencji rządów prawicowych wystąpiła groźba autorytaryzacji, zagrożony został trójpodział władzy. Polska scena polityczna nadal charakteryzuje się niskim kapitałem ludzkim oraz niską kulturą polityczną. Na płaszczyźnie gospodarczej widzimy następujące zagrożenia: starzenie się społeczeństwa, opóźnianie reform w sferze usług publicznych, systemu emerytalnego, energetyki, słaby stan zdrowia publicznego. Zagrożenia na płaszczyźnie ideologicznej to: manipulowanie polską opinią publiczną przez obce państwa, spowalnianie recepcji wartości zachodnich w imię obrony i chęci zachowania specyfiki kulturowej, dyskredytowanie członkostwa Polski w UE.

Tabela 1. Analiza SWOT matrycy instytucjonalnej dla Polski

Table 1. SWOT analysis of the institutional matrix for Poland

SWOT	Płaszczyzna polityczna	Płaszczyzna ekonomiczna	Płaszczyzna ideologiczna
1	2	3	4
Mocne strony	Włączenie w struktury NATO i UE (trwałe powiązanie instytucji politycznych i kwestii bezpieczeństwa Polski z Zachodem)	Włączenie w struktury UE (trwałe powiązanie i import instytucji gosp. z Zachodu). Korzystanie ze wspólnego rynku UE	Większość wartości i postaw bliższa wzorcom zachodnim
Słabe strony	Wadliwa demokracja, małe doświadczenie obywateli funkcjonowania w demokracji, niskie zaufanie społeczeństwa do polityków, niska partycypacja społeczna w procesie politycznym, niski poziom społeczeństwa obywatelskiego	Niska sprawność sądownictwa, częste zmiany w sferze fiskalnej, zbyt słabe zachęty do transformacji energetycznej, niewydolny system ubezpieczeń społecznych, niski poziom usług publicznych, słaba infrastruktura	Niskie zaufanie społeczne, niska kultura polityczna, duże przyzwolenie dla redystrybucji, partykularyzm góruje nad uniwersalizmem
Szanse	Prewencyjne oddziaływanie UE na patologie systemu politycznego, import	Dalszy import włączających instytucji ekonomicznych z UE, przyjęcie	Pokój i dobrobyt, jakie daje członkostwo w UE i NATO: warunki do dalszej

1	2	3	4
	zachodnich instytucji	euro	westernizacji mentalności społeczeństwa
Zagrożenia	Wysoka podatność na populizm, niski kapitał ludzki w polityce, próby destabilizacji politycznej przez obce państwa	Opóźnianie reform w sferze usług publicznych, systemie emerytalnym i energetyki, słaby stan zdrowia publicznego, uzależnienie od surowców energetycznych	Spowalnianie recepcji wartości zachodnich w imię obrony i chęci zachowania specyfiki kulturowej, dezawuowanie UE, manipulowanie opinią publiczną przez obce państwa

Źródło: opracowanie własne.

Białoruś

Mocną stroną płaszczyzny politycznej jest typowa dla dyktatur stabilność systemu oraz wysoka sprawność zarządzania. Władza nie ma konkurencji politycznej ani ograniczeń i może bez przeszkód i procedur ingerować w każdym czasie w każdą dziedzinę. Pomijając kwestie aksjologiczne, w krótkookresowej perspektywie można przyjąć to za atut. Na płaszczyźnie ekonomicznej do mocnych stron zaliczymy występowanie elementów wolnego rynku i wolnej przedsiębiorczości. Obecnie na Białorusi w zasadzie nie istnieje problem bezrobocia, a nierówności dochodowe obywateli są niewielkie (Pieczewski, Sidarava 2024). Mocną stroną na płaszczyźnie ideologicznej jest występowanie wartości i postaw charakterystycznych dla zachodniej kultury – szczególnie w zakresie mentalności ekonomicznej (np. duże poparcie dla własności prywatnej).

Niewątpliwie do słabych stron płaszczyzny politycznej zaliczamy skrajny autorytaryzm. Białoruski system polityczny wyewoluował od połowy lat 90. do postaci niemającej współcześnie precedensu w Europie. Stało się to wbrew długookresowym światowym trendom, według których coraz więcej ludzi na świecie cieszy się swobodami obywatelskimi i coraz więcej państw zarządzanych jest w sposób demokratyczny (Our World in Data 2024). Na płaszczyźnie gospodarczej słabymi stronami są: wysoki stopień zarządzania gospodarki przez państwo (poprzez regulowanie cen i płac motywatory rynkowe w dużym

stopniu zastąpiło państwo), bardzo wysoki udział przedsiębiorstw państwowych w gospodarce oraz ich niska efektywność i wydajność (wysoki odsetek przedsiębiorstw przynoszących straty – pojęcie bankructwa przedsiębiorstwa państwowego praktycznie nie istnieje), ograniczona konkurencja. Białoruś charakteryzuje bardzo wysokie uzależnienie energetyczne i finansowe od Rosji. Na płaszczyźnie ideologicznej mentalność większości Białorusinów charakteryzuje się przewagą myślenia kolektywistycznego, dużym dystansem do władzy, bardzo niskim zaufaniem społecznym. Propaganda reżimu lansuje ideologię państwową, a walka z opozycją i prześladowanie dysydentów utwierdzają Białorusinów we wzorcach władzy z czasów carskich i sowieckich.

Jeżeli chodzi o szanse na płaszczyźnie politycznej, to zmiana władzy na Białorusi lub realne dopuszczenie opozycji do rządu możliwe będą dopiero w konsekwencji zmian w Moskwie. Obecnie reżim rosyjski wydaje się stabilny. Na płaszczyźnie ekonomicznej możliwe jest dostrzeżenie przez władzę dobroczynnego wpływu własności prywatnej oraz wolnego rynku skutkujące dalszym przyzwalaniem na upowszechnianie elementów gospodarki rynkowej. Do szans na płaszczyźnie ideologicznej zaliczamy zmiany mentalności w nowym pokoleniu (zwiększenie myślenia indywidualistycznego, zmniejszenie dystansu do władzy, żądania społecznej partycypacji w procesie politycznym). Pomagać tu będzie Internet, który mimo blokowania ze strony władz stanowi inne niż oficjalna propaganda źródło informacji.

Zagrożenia na płaszczyźnie politycznej koncentrują się wokół sytuacji geopolitycznej Białorusi, która znajduje się w ścisłej strefie wpływów Rosji. Nie wydaje się, aby dokonały się jakieś zmiany systemowe na Białorusi bez zmiany systemu władzy w Moskwie. Na płaszczyźnie gospodarczej najbardziej zagraża państwu białoruskiemu wysoka zależność energetyczna, gospodarcza i finansowa od Moskwy z jednej strony, z drugiej zaś presja zachodnich sankcji i ograniczenie stosunków gospodarczych z krajami UE i USA (zmniejszenie napływu inwestycji, wspólnych programów itp.). Na płaszczyźnie ideologicznej destrukcyjnie na mentalność wpływa działanie propagandy rządowej i edukacji państwowej nastawionych na promowanie wartości podtrzymujących panujący system polityczny oraz znaczna rusyfikacja społeczeństwa. Egzystencja w rzeczywistości reżimu politycznego i gospodarki regulowanej kształtuje mentalność jakże odmienną od tej określanej mianem „zachodniej”.

Tabela 2. Analiza SWOT matrycy instytucjonalnej dla Białorusi

Table 2. SWOT analysis of the institutional matrix for Belarus

SWOT	Plaszczyzna polityczna	Plaszczyzna ekonomiczna	Plaszczyzna ideologiczna
Mocne strony	Stabilność systemu, wysoka sprawność zarządzania	Elementy wolnego rynku i wolnej przedsiębiorczości, niskie bezrobocie, małe nierówności dochodowe	Część wartości i postawy charakterystycznych dla zachodniej kultury (np. poparcie dla własności prywatnej)
Słabe strony	Skrajny autorytaryzm – brak partycypacji i kontroli społecznej nad władzą	Wysoki stopień zarządzania gospodarką przez państwo, bardzo duży udział przedsiębiorstw państwowych, wysoki odsetek przedsiębiorstw przynoszących straty, presja sankcji gospodarczych	Kolektywistyczne myślenie, duży dystans do władzy, bardzo niskie zaufanie społeczne, wprowadzanie w życie ideologii państwowej, prześladowanie dysydentów
Szanse	Możliwa zmiana władzy w przypadku zmian systemowych w Moskwie	Dostrzeżenie przez władzę dobroczynnego wpływu własności prywatnej oraz wolnego rynku – dalsze przyzwolenie na upowszechnianie wolnego rynku	Zmiany mentalności w kierunku postmaterialistycznym (zwiększenie myślenia indywidualistycznego, zmniejszenie dystansu do władzy, żądania społecznej partycypacji w procesie politycznym)
Zagrożenia	Brak zmiany władzy w przypadku braku zmian w Moskwie	Wysoka zależność gospodarcza i finansowa od Moskwy, presja sankcji, ograniczenie stosunków gospodarczych z krajami UE i USA (zmniejszenie napływu inwestycji, wspólnych programów itp.)	Działanie propagandy rządowej i edukacja państwowa nastawiona na promowanie wartości podtrzymujących obecny system polityczny, znaczna rusyfikacja społeczeństwa

Źródło: opracowanie własne.

Instytucjonalne planowanie

Planowanie zmian instytucjonalnych zwykle dotyczy przekształceń instytucji na płaszczyźnie politycznej i ekonomicznej. Powodzenie zmian instytucji formalnych zależy jednak od tego, czy wspierają je instytucje nieformalne (North 1990). Dlatego kluczową płaszczyzną zmian jest płaszczyzna ideologiczna (mentalna). Wiedza na temat modeli mentalnych (subiektywnych obrazów świata służących ludziom do interpretowania rzeczywistości) ma praktyczne znaczenie dla długofalowej polityki państwa. Możemy bowiem zaplanować pożądane zmiany mentalności ukierunkowane na redukcję kosztów transakcyjnych i podniesienie efektywności całego systemu społeczno-polityczno-ekonomicznego. Jest to proces długi, ale opłacalny.

Płaszczyzna ideologiczna wiąże się z aksjologią – to, co uznawane jest za dobre lub złe, pożądane lub niepożądane, zależy od dominujących wartości w społeczeństwie. Wybór zatem „pożądanych zmian mentalności” zależeć będzie od wartości, jakimi się kierujemy. Nasze rekomendacje za punkt wyjścia przyjęły wartości zachodnie charakterystyczne dla ustroju liberalnej demokracji i wolnego rynku. Wybór taki ma również praktyczne uzasadnienie. W długim okresie bowiem to właśnie demokratyczny system polityczny i gospodarka rynkowa stwarzają możliwość działania instytucjom włączającym, które sprzyjają rozwojowi i tworzą dobrobyt.

Polska

Dla Polski, od wieków znajdującej się na granicy cywilizacji, a obecnie w pełni korzystającej z dobrodziejstw instytucji zachodnich, pożądana byłaby dalsza westernizacja mentalności. W szczególności chodzi o wzrost zaufania społecznego, zwiększenie udziału myślenia indywidualistycznego, zmniejszenie dystansu do władzy. Wymienione zmienne mentalne są ściśle ze sobą powiązane, dlatego trudno rekomendować działania dedykowane osobno dla każdej z nich. Poprzez długofalowe wspieranie kształtowania tych cech mentalności mamy na myśli następujące działania:

- Promowanie postaw obywatelskich, zachęcanie obywateli do włączania się w różnego typu inicjatywy społeczne i polityczne na każdym poziomie.
- Dopuszczenie przez władzę (na każdym szczeblu) i zachęcanie do sprawowania nad nią faktycznej społecznej kontroli. Obywatelska kon-

- trola władz publicznych powinna być mocno ukonstytuowana w prawie, a organizacje ją sprawujące powinny posiadać szerokie uprawnienia. „Watch Dogs” na stałe winny rezydować w spółkach skarbu państwa i przedsiębiorstwach użyteczności publicznej.
- Wprowadzenie do systemu prawnego oraz praktyki zarządzania państwem tzw. EBP (Evidence-Based Policy), czyli polityki opartej na twardych faktach, korzystającej przy podejmowaniu decyzji z danych statystycznych i analizy naukowej.
 - Usprawnienie działania wymiaru sprawiedliwości.
 - Reforma wychowania szkolnego promującego u dzieci i młodzieży poczucie sprawczości i odpowiedzialności za swoje czyny.
 - Większy nacisk w edukacji podstawowej i ponadpodstawowej na przygotowanie młodzieży do funkcjonowania w systemie demokratycznym (gry, symulacje, aktywne szkolne instytucje samorządowe, odważniejsze włączanie samorządów uczniowskich do procesu decyzyjnego w szkołach).
 - Nacisk na wymianę zagraniczną młodzieży i studentów w ramach programu Erasmus.
 - Nauka przedsiębiorczości w szkołach podstawowych i średnich.
 - Wspieranie edukacji na każdym szczeblu. Promowanie etosu kształcenia, godne wynagradzanie nauczycieli, implementacja najnowszych osiągnięć nauk o wychowaniu.

Białoruś

Opracowanie rekomendacji długookresowych działań na rzecz zmian mentalnych dla Białorusi jest obecnie bezcelowe. Mało prawdopodobne jest, aby władza implementowała działania promujące zmiany mentalności w kierunku, jaki jest dla niej niepożądany. Dopóki istnieje dyktatura mająca swojego protektora w Moskwie, dopóty hamowane będą istotne zmiany w polityce kształtującej wartości i postawy (edukacja, kultura, propaganda). Obecny reżim będzie legitymizował swoje istnienie właśnie kulturą i tradycją silnej władzy państwowej od wieków sprawowanej na obszarze rosyjskojęzycznym. W interesie reżimu leży gloryfikacja i wspieranie elementów mentalności pozwalających na jego egzystencję. W tej sytuacji nie można odcinać Białorusinów od zachodniej kultury. Gdy będzie to tylko możliwe, należy wznowić wymianę kulturalną i naukową. Jakaś forma legalizacji pracy w UE byłaby również pomocna. Bezpośredni kontakt z kulturą zachodnią – wyjazdy Białorusinów do krajów UE – przyczyni się do przewartościowania myśle-

nia. Białoruś, aby wkroczyć na ścieżkę gospodarczego i cywilizacyjnego rozwoju, potrzebuje gruntownych reform systemowych opartych na zupełnie innych aksjologicznych podstawach niż obecny reżim. Rosyjskie wzorce władzy autorytarnej tam panujące były i są przestarzałe. Stanowiły one i nadal stanowią istotny hamulec rozwoju cywilizacyjnego Białorusi, Rosji i większości krajów postsowieckich. Obecnie Ukraina dramatycznie próbuje wyrwać się z tego zakłętego kręgu zacofania. Głębokie zreformowanie białoruskiej matrycy instytucjonalnej mające na celu gruntowną zmianę instytucji politycznych w kierunku demokracji i społeczeństwa obywatelskiego oraz na płaszczyźnie ekonomicznej stworzenie i wzmocnienie podstaw gospodarki rynkowej musi być poparte społecznym przekonaniem, że jest to właściwy kierunek zmian.

Zakończenie

Matryce instytucjonalne współczesnej Białorusi i Polski są efektem procesu historycznego. Mimo sąsiedztwa i wspólnej historii kraje te to obecnie dwa zupełnie różne systemy instytucjonalne. Ich matryce na płaszczyźnie politycznej i ekonomicznej wykazują całkowitą polaryzację: system demokratyczny i gospodarka rynkowa w Polsce vs. skrajny autorytaryzm i gospodarka regulowana (tzw. państwowy kapitalizm) na Białorusi. Na płaszczyźnie ideologicznej różnice nie są aż tak drastyczne, choć wartości wskaźników mentalnych Polaków wyraźnie ciążyą ku zachodnim. Ogólnie ujmując, matryca instytucjonalna Polski zbliża się do tzw. wzorca Y (demokracja, wolny rynek, indywidualizm), zaś Białorusi do X (autorytaryzm, gospodarka regulowana, myślenie kolektywistyczne). Większość instytucji formalnych polskiej matrycy możemy zaliczyć do włączających, natomiast większość białoruskiej do wyłączających. Strony polskiej matrycy instytucjonalnej mają często wspólny mianownik w postaci członkostwa w UE i NATO, które zapewnia pokój, stabilny rozwój i dostęp do nowoczesnych instytucji Zachodu. Wspólny mianownik białoruskich kłopotów to pozostawanie w rosyjskiej ścisłej strefie wpływów i archaiczny, skrajnie autorytarny system polityczny, będący praprzyczyną gospodarczego i cywilizacyjnego zapóźnienia. Co ciekawe, system polityczny i gospodarczy Białorusi wyewoluował przez ostatnie 30 lat w kierunku przeciwnym do trendu, jaki obserwowany jest na świecie. Społeczeństwo białoruskie dało dowód, że zdaje sobie sprawę, iż „coś jest nie tak” w postaci masowych protestów po sfałszowanych wyborach prezydenckich w 2020 r. Planowanie instytucjonalne na płaszczyźnie ideologicznej jest trudne i z założenia długookresowe.

W przypadku Polski zalecamy działania na rzecz dalszej westernizacji mentalności w postaci zwiększania poziomu indywidualizmu, zaufania społecznego i zmniejszania dystansu do władzy. Jeśli chodzi zaś o Białoruś, to planowanie w tym obszarze obecnie nie ma sensu. Dopóki Białoruś pozostaje w uścisku Moskwy, nie ma większych szans na zmiany. Nie należy jednak odcinać Białorusinów od kultury zachodniej. Wymiana kulturalna, naukowa, wyjazdy do pracy – wszystko to może utrwalać prawdziwy obraz Zachodu oraz przyczynić się do powolnej transformacji mentalności. Jeśli zaś chodzi o zmiany systemowe, to z zachodniego punktu widzenia należałoby całkowicie odwrócić aksjologiczne podstawy białoruskiego systemu politycznego i gospodarczego. Potwierdza to tezę głoszącą, że kultura stanowi podstawę systemów polityczno-społeczno-gospodarczych, choć w przypadku obu krajów leżących na granicy cywilizacji zachodnio- i wschodnioeuropejskiej kontekst geopolityczny ma również niebagatelne znaczenie.

Literatura

- Acemoglu D., Robinson J.A., 2012, *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity and Poverty*, Profile Books, London.
- Acemoglu D., Robinson J.A., 2019, *The Narrow Corridor. States, Societies and the Fate of Liberty*, Penguin Press, New York.
- Béland D., 2009, *Ideas, institutions, and policy change*, „Journal of European Public Policy”, 16(5).
- Campbell J.L., 2004, *Institutional Change and Globalization*, Princeton University Press, Princeton.
- Democracy Index, 2023, <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index2023/> (dostęp: 8.01.2024).
- Fiedor B., 2015, *Instytucje formalne i nieformalne w kształtowaniu trwałego rozwoju*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 40 (2).
- Hryniewicz J.T., 2023, *The impact of processes of long duration on the cultural potential for economic development in the peripheries of the European Union*, „Studia z Dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej” 58 (3).
- Kirdina S., Sandstrom G., 2010, *Institutional matrices theory as a framework for both western and nonwestern people to understand the global village*, „MPRA Paper”, No. 18642, posted 07 Aug 2010 21:27 UTC, <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/18642/> (dostęp: 12.08.2023).
- North D.C., 1990, *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- North D.C., 1993, *Five Propositions about institutional change*, Washington University, St. Louis, <https://econwpa.ub.uni-muenchen.de/econ-wp/eh/papers/9309/9309001.pdf> (dostęp: 12.08.2023).
- Our World in Data, <https://ourworldindata.org/a-history-of-global-living-conditions> (dostęp: 5.01.2024).

- Pieczewski A., 2023, *Poland's institutional cycles. Remarks on the historical roots of the contemporary institutional matrix*, „UR Journal of Humanities and Social Sciences” 29(4).
- Pieczewski A., Sidarava A., 2022, *Belarusian vs. Polish transformation. Two paths of institutional change*, „UR Journal of Humanities and Social Sciences” 22(1).
- Pieczewski A., Sidarava A., 2024, *Why Do Regimes Arise and Persist? Belarus and the Theory of Daron Acemoglu and James Robinson*, „Gospodarka Narodowa” 317(1).
- Sidarava A., 2023, *Belarus – institutional cycles and the historical roots of the contemporary institutional matrix*, „UR Journal of Humanities and Social Sciences” 29(4).
- Somers M., Block F., 2005, *From poverty to perversity: ideas, markets, and institutions over 200 years of welfare debate*, „American Sociological Review”, 70(2).
- Transparency International, 2023, <https://www.transparency.org/en/> (dostęp 8.01.2024)
- Wilkin J., 2016, *Instytucjonalne i kulturowe podstawy gospodarowania. Humanistyczna perspektywa ekonomii*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa.
- World Values Survey, 2023, *Cultural Map*, https://www.worldvaluessurvey.org/WVSN_cwsShow.jsp?ID=467 (dostęp: 4.01.2024).

Belarus and Poland – from the historical roots of institutional matrices to institutional planning

Abstract

The institutional matrixes of contemporary Belarus and Poland are the result of a long historical process. Despite their close proximity and common history, these countries are now two completely different institutional systems. The aim of this article is to identify the strengths and weaknesses of the institutional matrices of Belarus and Poland and to identify the opportunities and threats arising from the specificities of the dominant institutions functioning in these countries. On the basis of this analysis, we attempt to identify the directions of desirable institutional changes increasing the efficiency of the political-economic-social system. Our recommendations are focused around the most difficult area – the ideological plane – containing a set of informal institutions created on the basis of culture during the historical process. Creating recommendations for institutional change for this area is a difficult challenge, as the directions of change are essentially dependent on the values that guide us. The axiological polarisation of the institutional systems (especially the political system) of these countries is very high. While we are able to indicate the desired directions of changes in mentality for Poland (and we do indicate them), from the so-called western point of view, for Belarus the axiological foundations of the political and economic system would have to be completely changed. This confirms the thesis that culture is the basis of political-social-economic systems, although in the case of both countries, the geopolitical context is of considerable importance.

Key words: institutional matrix, institutional planning, Belarus, Poland, Daron Acemoglu, James Robinson