

Grzegorz W. Kołodko

Akademia Leona Koźmińskiego

Centrum Badawcze Transformacji, Integracji i Globalizacji TIGER<sup>1</sup>

ORCID: 0000-0001-7015-5612

## MERYTOKRACJA DEMOKRATYCZNA I AUTOKRATYCZNA A ROZWÓJ GOSPODARCZY

„Historia poprzednich kilkudziesięciu lat pokazała, jak upadają reżymy autorytarne. Czas obecny pokaże, czy i jak potrafią obronić się demokracje tam, gdzie autorytaryzm zajął im w oczy”.

Jerzy J. Wiatr

### ■ MIĘDZY AUTORYTARYZMEM A DEMOKRACJĄ

Nieustannie jesteśmy uwikłani w rozstrzyganie wielorakich sprzeczności idei i interesów. Często gdy wydaje się, że chodzi o idee, w rzeczywistości idzie o interesy. Rzadko mają miejsce sytuacje odwrotne. Ogrom nieporozumień bierze się stąd, że w trójkącie człowiek-społeczeństwo-ludzkość niejednokrotnie mylone są cele indywidualnej i zespołowej aktywności ze środkami, które osiągnięciu tych celów mają służyć. To samo można powiedzieć, prowadząc analizy w trójkącie gospodarka-państwo-świat. Sytuacje gmatwiają się dodatkowo, ponieważ pomimo największych w dziejach zasobów wiedzy żyjemy w czasach olbrzymiej niepewności. Wiele decyzji podejmowanych jest nie w warunkach deterministycznych, a w obliczu nieprzewidywalnej przyszłości i trudności w szacowaniu ryzyka. Stąd też dynamika i kształt wielce złożonego świata rzadko jest zgodna z założeniami przyjętymi w momencie przygotowywania prognoz i zapadania decyzji. Po fakcie ocenia się je jako błędne, ale niejednokrotnie nie mogły być lepsze w niestabilnych warunkach i wobec rozchwianych oczekiwań.

Symptomatyczne jest mylenie środków z celami w gospodarce. Maksymalny zysk to już końcowy cel, czy wciąż jeszcze tylko środek do opłacalnego gospodarowania? Jak największy dochód to już nadrzędny cel czy tylko środek do bardziej wzniosłego celu w postaci dobrobytu? A tenże dobrobyt, to na pewno samoistny cel czy zaledwie środek prowadzący do zadowolenia z życia? A to zadowolenie to

---

<sup>1</sup> E-mail: kolodko@kozminski.edu.pl

już cel ostateczny, czy ledwie środek do spełniania się w wielopłaszczyznowym procesie życiowym? Szybki rozwój społeczno-gospodarczy to cel polityki, czy jedynie nieodzowny środek do satysfakcjonującej aspiracji ludzkiej zaspokajania potrzeb społecznych? Otóż to drugie – to środek do celu.

Przez rozwój społeczno-gospodarczy tutaj rozumieć będziemy zrównoważone dźwiganie w górę całego układu, w którym funkcjonuje gospodarka i społeczeństwo, dzięki czemu materialne i kulturowe potrzeby są z umiarem kreowane i coraz lepiej zaspokajane w warunkach jak najszerzego udziału ludności w partycypacji w dochodzie narodowym. Zrównoważony rozwój wymaga inkluzywności, dbałości o naturalne środowisko człowieka i troski o warunki życia następnych pokoleń. W odróżnieniu od wzrostu gospodarczego, traktowanego głównie w kategoriach ilościowych, rozwój jest zasadniczo procesem jakościowym. W określonych sytuacjach i okresach rozwój może mieć miejsce bez wzrostu, jednakże długookresowo materialną podstawą rozwoju społeczno-gospodarczego jest zwiększanie produkcji dóbr i świadczenia usług. Rzecz w tym, by był to wzrost harmonijny. Utopią zatem jest pojawiający się postulat zerowego wzrostu gospodarczego (Jackson 2009), natomiast w pełni słuszny jest imperatyw miarkowania jego tempa, zwłaszcza w społeczeństwach zamożnych, z uwzględnieniem ograniczeń ekologicznych i kulturowo-społecznych (Pach, Kowalska, Szyja 2016).

Dogmatyzm i doktrynerstwo rozmaitej maści nigdy na długą metę dobrze nie służyły cywilizacjom. Gdy przyjrzeć się ich ewolucjom – od czasów antycznych do współczesnych (Morris 2010; Frankopan 2018) – gdy raz jeszcze przemyśleć sens i bezsens reżimów demokratycznych – od starożytnej Grecji (Everitt 2017) i Rzymu (Everitt 2020) po współczesne czasy (Deneen 2018; Krastev, Holmes 2018) – może się wydawać, że ich twórcom i zwolennikom, z których wielu, zwłaszcza w odległych czasach, gotowych było w obronie ustroju poświęcać własne życie, chodziło o ich, tychże ustrojów skuteczność. Problem w tym, że nader często upragniona skuteczność bynajmniej nie była tożsama z racjonalnością. Nierozwagą byłoby stwierdzenie, że bieg dziejów opiera się na głupocie, ale nie mniejszym nieporozumieniem byłoby głoszenie, iż bazuje na racjonalności.

Cóż to bowiem takiego ta racjonalność? Otóż racjonalny jest ten/ta/to – człowiek, biznes, rząd, polityk, gospodarka, organizacja, pokolenie, społeczeństwo, państwo – kto działa na własną korzyść, zważywszy na informacje. Baga-tela! Wystarczy wiedzieć, co jest korzystne i mieć właściwe informacje. Ale nawet wtedy problem pozostaje, bo przecież inna jest oparta na wiedzy racjonalność ekspertów, specjalistów, technokratów, a inna polityków, którzy nawet jeśli zaiste gorliwie pragną rozwiązywać społeczne i gospodarcze problemy, to wpieryw muszą zapewnić sobie zdobycie i utrzymanie władzy. Przy takim widzeniu sprawy dojście do władzy jest środkiem do celu, ale bywa, że staje się ona samoistnym celem – władzą dla władzy.

Niemylenie celów ze środkami to tylko jedno z uwarunkowań racjonalności. Jest ich – i to bardziej zawilych – więcej. Fundamentalne znaczenie dla zachowania dynamicznej harmonii społeczno-gospodarczej i politycznej mają wzajemne relacje demokracji i wzrostu gospodarczego. W skrajnych, zaprzeczających sobie ujęciach, konfrontowane bywają dwa stanowiska. Z jednej strony, lansowany był<sup>2</sup> pogląd głoszący, że im mniej demokracji, tym lepiej dla wzrostu gospodarczego, bo władza sama najlepiej wie, jak lud uszczęśliwić. Dokładniej mówiąc, taka władza bynajmniej nie głosiła *expressis verbis* nieprzydatności demokracji. Wręcz odwrotnie, tyle że nazywała właściwy jej totalitarny albo autorytarny ustrój demokracją – na przykład ludową. Z drugiej strony, współcześnie w znaczącej części świata rozpropagowany jest pogląd o bezwarunkowej wyższości demokracji oraz jej szczególnej użyteczności dla wzrostu gospodarczego i rozwoju społecznego. Okazuje się jednak, że sprawa jest skomplikowana, zwłaszcza jeśli sprzężenia demokracja-gospodarka – a w tych ramach zależności państwo-prywata, polityka-żywiol, regulacja-rynek, człowiek-środowisko – poddać głębszej i wszechstronnej analizie. Warto zatem przynajmniej niektórym aspektom tego fundamentalnego zagadnienia poświęcić raz jeszcze nieco uwagi.

Profesjonalna dyskusja – a to samo odnieść trzeba również do odpowiedzialnej politycznie debaty – wymaga definiowania pojęć i kategorii, którymi się posługujemy. I tak w dalszym ciągu rozważań przez demokrację będziemy rozumieć system polityczny, w którym zasadnicze decyzje dotyczące funkcjonowania państwa i gospodarki oraz regulacji i ochrony praw obywatelskich podejmują władze periodycznie powoływane w powszechnych i równych wyborach przy obiektywnym poinformowaniu elektoratu o istniejącej sytuacji i uwarunkowaniach rozwoju społeczno-gospodarczego oraz przesłankach decyzji politycznych. Tak, to restrykcyjna definicja demokracji, której literalne zastosowanie prowadzić musi do wniosku, że takiej perfekcyjnej demokracji nie ma nigdzie na świecie. Ale do ideału dążyć można, nawet gdy wiadomo, że nie jest w pełni osiągalny. Idealna demokracja zakłada autentyczne zainteresowanie wyborców sprawami publicznymi, o których zarazem mają odpowiednią wiedzę. Tymczasem znakomita większość elektoratu odznacza się ekonomiczną ignorancją i łatwo ulega oszukańczej propagandzie i manipulacji. Wybory opierające się na kłamstwach oraz świadomym głoszeniu oraz licytacji iluzji i obietnic bez pokrycia nie zasługują na miano demokratycznych, a już na pewno nie jest to pełna demokracja.

Z kolei autorytaryzm to silna, scentralizowana władza polityczna, nieweryfikowana w procedurach wyborczych, która rządzi, podejmując decyzje w wąskim

---

<sup>2</sup> Był, bo współcześnie chcąc znaleźć taki klasyczny przykład, trzeba spojrzeć na Koreę Północną z właściwym jej systemem dżucze (Lankov 2013).

gronie. Autorytarna władza może być ukierunkowana na troskę o interes publiczny, może też być wobec niego obojętna. Już to stwierdzenie pokazuje, że autorytaryzm może mieć różne odcienie, inaczej bowiem wyglądał w przeszłości, inaczej obecnie. Jerzy J. Wiatr interpretuje nowy autorytaryzm jako „reżim hybrydowy, który łączy wyrażoną przez wyborców wolę ludu z centralizacją władzy państwowej w rękach najwyższego przywódcy i/lub w rękach rządzącej oligarchii oraz charakteryzuje się destrukcją rządów prawa, fundamentem których są niezależne sądy” (Wiatr 2019a: 7–8). Zauważa dalej, że w nowym autorytaryzmie chodzi o „podkreślenie ciągłości starszej formy autorytaryzmu i aktualnych sposobów sprawowania władzy, które – w przeciwieństwie do »starego« autorytaryzmu – nie opierają się na bezwzględnej sile, lecz skutecznie zabiegają o poparcie społeczne wyrażone w konkurencyjnych wyborach” (ibidem).

Tak rządy demokratyczne, jak i autorytarne, choć posiadają zgoła odmienną legitymizację, mają do swojej dyspozycji aparat przemocy służący utrzymaniu porządku publicznego, przy czym w demokracji sądy są niezależne od władzy wykonawczej, a w autorytaryzmie są jej *de facto* podległe. Podobnie w demokracji trzon mediów – poza związanymi z partiami politycznymi i rozmaitymi grupami nacisku – jest niezależny, natomiast w ustroju autorytarnym ich swoboda jest ograniczona, a niekiedy wykluczona i wtedy w pełni podlegają kontroli władz.

W naukowych rozprawach, a jeszcze chętniej w medialnych sporach nie brakuje takich pojęć i kategorii, jak demokracja – ostatnio szczególnie modna „liberalna” czy też jej zaprzeczenie, „nieoliberalna” – ustrój autorytarny, dyktatura, totalitaryzm. Pojawiają się pojęcia znane z historii, takie jak despotyzm czy tyrania, choć niekoniecznie używane w takim sensie, jaki im onegdaj nadawano. Nie tylko z gazet, lecz nawet z poważnych periodyków nauk społecznych dowiadujemy się, że USA podczas prezydentury Donalda Trumpa to „liberalna demokracja”, a Białoruś z prezydentem Aleksandrem Łukaszenką to „ostatnia dyktatura w Europie”. Otóż ani jedno, ani drugie stwierdzenie nie odpowiada prawdzie, ta bowiem jest wielce zawiła.

Podobnie lansuje się uproszczenia o gospodarce wolnorynkowej jako pozytywnym, jedynie słusznym wzorcu, konfrontując ją z jakoby złą gospodarką interwencjonizmu państwowego, a zwłaszcza ze społeczną gospodarką rynkową (Mączyńska, Pysz 2020). Apologetyka wolnego rynku w istocie sprowadza się do promocji gospodarki neoliberalnej, w której postulowane „małe państwo”, „mniej przepisów”, „niskie podatki” to środki zmierzające do osiągnięcia milczącego celu, którym jest bogacenie się elit kosztem mas. Temu tak naprawdę sprzyja wybiórcza deregulacja gospodarki, forsowana pod pięknymi hasłami wolności gospodarczej, a w praktyce ukierunkowana tendencyjnie pod kątem realizacji grupowych interesów biznesowych i związanych z nimi elit politycznych.

## ■ USTRÓJ POLITYCZNY – CEL CZY ŚRODEK DO CELU?

Współcześnie mało kto kwestionuje tezę, że demokracja sprzyja realizacji celów najogólniej rozumianych jako sprawiedliwość i postęp. Interpretacje pojęcia „demokracja” bywały w przeszłości i obecnie nadal są bardzo różne, niejednokrotnie bałamutne. Czymże zatem jest demokracja? Celem? Czy środkiem? Jeśli tym pierwszym, to celem czego? Jeśli tym drugim, to środkiem do czego? Sądzę, że na to fundamentalne pytanie o istotę demokracji inaczej odpowie ekonomista, inaczej socjolog. Nie takiej samej odpowiedzi udzieli psycholog i politolog. A jeszcze czegoś innego dowiemy się od filozofa czy historyka. Niejednoznaczność istoty demokracji bierze się stąd, że nie jest to punkt, lecz spektrum, nie jest to statyczny stan, lecz permanentny proces, nie jest to coś wyzutego z wartości, lecz fenomen głęboko osadzony w aksjologii, nie jest to coś, co tak samo rozumie laik i luminarz nauk społecznych, nie jest to coś jednakowo pojmowane przez głoszących i kandydujących.

Dla ekonomisty zasadnicze znaczenie ma odpowiedź na pytanie, czym jest – czy też powinna być – demokracja z punktu widzenia gospodarowania. To jest cel nadrzędny i aktywność gospodarza ma służyć albo wręcz podporządkowywać się wymogom demokracji? A może odwrotnie? Może efektywne, sprzyjające rozkwitowi dobrobytu gospodarowanie to cel nadrzędny i to jemu ma być podporządkowany system polityczny – mniej czy bardziej demokratyczny? To są wielkie pytania, na które niełatwo odpowiedzieć jednoznacznie, w pełni i do końca, tak długo, jak długo dusimy się w gorsecie zbyt wąsko ujmowanego problemu, co jest lepsze: demokracja czy autokracja?

Stoimy wobec nie tyle prostego dylematu, lecz swoistego multilematu o rozbudowanej strukturze. W pierwszej kolejności do tego wielopoziomowego równania gospodarczo-społeczno-politycznego trzeba wprowadzić jeszcze jedną kategorię: merytokrację. Wtedy przed nami oczywista akceptacja dla demokratycznej merytokracji (jak na przykład w Nowej Zelandii czy Kanadzie) i negacji autokratycznej niemerytokracji (jak na przykład w Arabii Saudyjskiej czy Mjanma). Ale stajemy także wobec wielopłaszczyznowego wyboru: demokratyczna niemerytokracja (jak w Indiach, Brazylii czy Bangladeszu) czy merytokratyczna autokracja (jak w Chinach, Zjednoczonych Emiratach Arabskich czy Wietnamie)? Rzeczywistość jest złożoną mozaiką i możliwych wariantów jest więcej, nie taki sam bowiem jest system w krajach kwalifikujących się do tego samego typu ustrojów politycznych, powiedzmy w Polsce i Danii czy w Tanzanii i Senegal, inaczej uplasujemy rzeczywistość charakterystyczną dla Turcji, inaczej dla Meksyku, odmiennie spojrzymy na realia Erytrei i Kuby. W każdym przypadku trzeba mieć świadomość, o co chodzi: co jest celem, a co doń prowadzącym środkiem? Co jest nadrzędne, a co drugoplanowe? Co jest „święte”, a co pospolite? Zanim się posprzeczamy, zaiste dobrze jest wiedzieć, o co walczymy i dokąd zmierzamy...

Literatura przedmiotu w kwestii demokracji jest przeogromna, ale pomimo to – a może właśnie dlatego – nie ma klarownego konsensusu w sprawie istoty i tym samym definicji demokracji (Przeworski 1955; Kołodko 2014; Reykowski 2019; Ikenberry 2020). Na krańcach bogatego i wielobarwnego spektrum łatwo określić, co w praktyce społeczno-gospodarczej i politycznej na pewno jest demokracją, na przykład państwa skandynawskie, a co bez wątplenia nią nie jest, na przykład środkowoazjatyckie republiki poradzieckie. Trudniejsze są analizy, wnioski i oceny z dala od tych dobrych i złych skrajności, bliżej środka, gdzie opinie tak akademickich czy analitycznych profesjonalistów, jak i politycznych czy medialnych dyktantów mocno się różnią, na przykład w odniesieniu do Filipin czy Węgier albo Pakistanu i Turcji. Demokracja przecież niejedno ma oblicze, podobnie jak jej zaprzeczenie, czyli autokracja. Są wszakże określone brzegowe kryteria demokracji. Otóż w demokracji w wyniku niezbywalnych dla niej okresowych wyborów następuje zmiana rządzących – tak jednostek, jak i partii czy innych aspirujących do władzy formacji politycznych. Oznacza to automatycznie, że rezultaty głosowania są respektowane przez przegrywających. Gdy nie działa taki mechanizm – nawet wtedy, gdy uprzednio rządzący, a teraz przegrywający cieszyli się masowym, zahaczającym o większość poparciem – nie ma demokracji, a przynajmniej nie jest ona ani pełna, ani prawdziwa (Wiatr 2021).

Zróżnicowanie zakresu demokracji trudno jest oceniać, ponieważ niełatwo jest ją mierzyć. Funkcjonująca już 80 lat amerykańska organizacja Freedom House, FH, mierząc nie tyle demokrację, ile wolność, deklaruje, że „opiera się na podstawowym przekonaniu, iż wolność kwitnie w demokratycznych krajach, w których rządy odpowiadają przed swoimi obywatelami; panuje praworządność oraz wolność słowa, zrzeszania się i przekonań, a także poszanowanie praw kobiet, społeczności mniejszościowych i grup historycznie marginalizowanych” (FH 2021). Podzielając takie wartości, warto przytoczyć gradację krajów z punktu widzenia wolności, tak jak ją pojmuje Freedom House, oceniając państwa jako wolne, częściowo wolne i niewolne. Na ocenę składa się suma dwu wskaźników: praw politycznych (ang. *political rights*), szacunek których może osiągnąć maksimum 40, oraz swobód obywatelskich (ang. *civil liberties*), gdzie maksimum równa się 60. Tak więc wskaźnik sumaryczny zawiera się między 0 a 100, na której to skali w przedziale 0–35 znajdują się kraje niewolne, 35–70 – częściowo wolne i 71–100 – wolne.

Świat wypełnił te ramy od ekstremum do ekstremum, bo na dnie zestawienia znalazła się Syria z zaledwie 1 punktem ( $-3 + 4$ )<sup>3</sup>, a na szczycie ze 100 punktami

<sup>3</sup> Wskaźnik praw politycznych danego kraju lub terytorium może być mniejszy od zera (od  $-1$  do  $-4$ ), gdy otrzymuje on większość lub wszystkie zera dla każdego z 10 pytań dotyczących praw politycznych. Na temat szczegółowych pytań zadawanych podczas badań oraz szerzej o metodologii konstrukcji wskaźnika wolności gospodarczej zob. <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology> (dostęp 1.08.2021).

skandynawska trójka: Finlandia, Norwegia i Szwecja. Stany Zjednoczone zaliczyły 83 punkty (32 + 51), co daje im 65. miejsce w bardzo dobrym towarzystwie – zaraz przed Polską, 82 punkty (34 + 48) i na równi z Rumunią, 83 punkty (35 + 48), a za Argentyną, 84 punkty (35 + 49) i Mongolią, też 84 (36 + 48)<sup>4</sup>. Warto przy okazji podkreślić, że w ocenie FH sytuacja podczas ostatnich kilkunastu lat pogarsza się. O ile w 2005 roku wyróżniono 89 państw wolnych i 45 niewolnych, to w 2020 roku tych pierwszych było mniej, bo 82, a tych drugich więcej, bo 54. To jeszcze nie jest stacanie się w otchłań, ale jest to już poważny sygnał, że dzieje się źle...

Tabela 1 prezentuje stosowne wskaźniki dla jedenastu wybranych krajów o dużej liczbie ludności<sup>5</sup> zaliczanych do różnych typów ustrojów politycznych. Dla porównania przytoczone są również dane ilustrujące sytuację w Polsce oraz w kraju, który jest najwyżej notowany, w tym przypadku w Norwegii.

**Tabela 1.** Wskaźniki wolności w wybranych krajach według ocen Freedom House

	<b>Prawa polityczne</b>	<b>Swobody obywatelskie</b>	<b>Wskaźnik wolności</b>	<b>Status</b>	<b>Miejsce na świecie</b>
RPA	33	46	79	wolny	70
Brazylia	31	43	74	wolny	79
Indie	34	33	67	częściowo wolny	89
Meksyk	27	34	61	częściowo wolny	103
Indonezja	30	29	59	częściowo wolny	111
Nigeria	21	24	45	częściowo wolny	127
Bangladesz	15	24	39	częściowo wolny	138
Pakistan	9	19	28	niewolny	141
Rosja	5	15	20	niewolny	172
Wietnam	3	16	19	niewolny	177
Chiny	-2	11	9	niewolny	195
Polska	34	48	82	wolny	63
Norwegia	40	60	100	wolny	1

*Źródło: FH 2021.*

<sup>4</sup> W nawiasach pierwsza liczba to ilość punktów w kategorii „prawa polityczne”, a druga – w kategorii „swobody obywatelskie”.

<sup>5</sup> Z wyjątkiem RPA są to kraje ponad stumilionowe, przy czym Wietnam przekroczył 100 milionów mieszkańców na przełomie lat 2022/2023.

Oceny Freedom House wydają się być ideologicznie skażone rusofobią oraz antykomunizmem opierającym się na przyjmowanym bezkrytycznie (i błędnie) założeniu, że Chiny i Wietnam to państwa komunistyczne, a Rosja to bez mała totalny wróg wszelkiej przyzwoitości. Trudno traktować jako rzetelne opinie, które pod względem wolności dają Republice Południowej Afryki dziewięciokrotnie (*sic!*) wyższą ocenę niż Chinom, czy też dopatrują się jej trzykrotnie więcej w Indonezji niż w Rosji, plasując ją na dole listy, między Eswatini, jedyną afrykańską absolutną monarchią, i Rwandą. Ciekawe z kolei i przydatne do dalszych analiz szacunki w tej materii proponuje Economist Intelligence Unit, EIU, którego Indeks Demokracji opiera się na pięciu kategoriach. Są nimi:

- proces wyborczy i pluralizm,
- funkcjonowanie rządu,
- partycypacja polityczna,
- kultura polityczna,
- wolności obywatelskie.

Na podstawie wyników uzyskanych w oparciu o szereg wskaźników w ramach tych kategorii każdy kraj, w zależności od sumy otrzymanych punktów w przedziale 0–10, jest następnie klasyfikowany jako jeden z czterech typów ustroju: pełna demokracja, wadliwa demokracja, reżim hybrydowy lub reżim autorytarny (EIU 2021). Do pełnej demokracji zaliczane są państwa, które uzyskały ocenę rzędu 8,01–10,00 (jest ich tylko 23), do wadliwej demokracji odpowiednio 6,01–8,00 (52 państwa), do ustrojów hybrydowych 4,01–6,00 (35 państw) i do reżimów autorytarnych 4,00 i poniżej (aż 57 państw).

Polska, ze wskaźnikiem 6,85, zajmując w rankingu demokracji 50. miejsce, po Słowacji, Argentynie i Brazylii, a przed Surinamem, Bułgarią i Indiami, znalazła się w gronie wadliwych demokracji i mała to pociecha, że tę grupę państw otwierają tak znaczące gospodarki, jak Francja na miejscu 24. i zaraz potem Stany Zjednoczone. Ogólnie biorąc, jest coraz gorzej, bo wskaźnik demokracji EIU sukcesywnie spada od 2015 roku. Globalny wynik – średnia wynosząca dla całego świata 5,37 – jest najniższy od początku opracowywania indeksu w 2006 roku. Obecnie zaledwie 8,4% ludności świata żyje w pełnej demokracji, podczas gdy ponad jedna trzecia radzić sobie musi pod rządami autorytarnymi.

W tym rankingu dwa kraje wyraźnie przodujące pod względem tempa wzrostu gospodarczego przy ocenie stanu demokracji uplasowane zostały na odległych miejscach, bliżej końca niż początku listy 167 państw. Chiny, ze wzrostem PKB na mieszkańca w latach 1991–2020 średniorocznie 8,5%, znalazły się na 151. pozycji, między Sudanem i Bahrajnem a Iranem i Erytreą, podczas gdy Wietnam, ze średnim tempem wzrostu w analogicznym okresie w wysokości 5,4 proc., znalazł się na miejscu 137., zaraz za Mjanmą i Omanem, a tuż przed Egiptem i Afganistanem (tab. 2).



**Tabela 2.** Tempo wzrostu gospodarczego w krajach o różnych ustrojach politycznych (w %, ceny stałe \$2017)

		Ludność (w mln)	Średnie tempo wzrostu PKB w latach		Wskaźnik PKB 2020 (1990 = 100)	System polityczny	
			1991– 2020	2011– 2020		Wskaźnik demokracji	Pozycja w rankingu
Chiny	A	1439	8,5	6,3	1153	2,27	151
Wietnam	A	98	5,4	4,9	490	2,94	137
Indie	DW	1380	4,2	3,9	337	6,61	53
Bangladesz	H	165	3,9	5,3	317	5,99	76
Indonezja	DW	274	3,2	3,3	253	6,30	65
Pakistan	H	221	1,6	1,7	159	4,31	105
Nigeria	H	212	1,5	0,0	151	4,10	110
Brazylia	DW	214	1,0	-0,5	134	6,92	49
Rosja	A	146	0,9	1,0	123	3,31	124
Meksyk	DW	130	0,7	0,1	120	2,94	137
RPA	DW	59	0,4	-0,8	111	7,05	45

Uwaga: Litery w drugiej kolumnie oznaczają charakter ustroju:

A – autorytarny

H – hybrydowy

DW – demokracja wadliwa

Źródło: Ludność: *Worldometer 2021*; Wzrost PKB: *WB 2021*; Indeks demokracji: *EIU 2021*.

Czyżby im więcej autorytarnej polityki, tym szybszy wzrost gospodarczy? Nonsens. Przecież nie dlatego podczas minionych trzech dekad Chiny cieszyły się aż sześciokrotnie wyższą stopą wzrostu gospodarczego od Norwegii, tego najbardziej demokratycznego państwa (indeks demokracji 9,81)<sup>6</sup>, że są autorytarne albo – odwrotnie – Norwegia odnotowała ledwie jedną szóstą chińskiej dynamiki, gdyż jest wzorcem szczytów demokracji. W tym miejscu na razie zwróćmy szczególną uwagę na fakt, że w długim, 30-letnim okresie – a więc nie ma tu szczęśliwych przypadków, występuje za to obiektywna tendencja – dynamika gospodarcza w dwu azjatyckich państwach autorytarnych, w Chinach i Wietnamie, jest wyraźnie wyższa aniżeli w dwu państwach wadliwej demokracji, w Indiach i Indonezji. Pokazuje się tu

<sup>6</sup> Na samym dnie rankingu demokracji, na miejscu 167. z indeksem 1,08, znajduje się Korea Północna.

potęga procentu składanego, który w porównaniu z 1990 rokiem po trzech dekadach wzrostu daje w 2020 roku wskaźnik PKB na głowę mieszkańca w Indiach i Indonezji odpowiednio 337 i 317, natomiast w Wietnamie 490 a imponujące 1153 w Chinach.

Sformułowanie wniosku, że autorytaryzm sprzyja dynamice gospodarczej byłoby z gruntu błędne, ale nie mniej fałszywa byłaby opinia, że pomiędzy tymi dwiema domenami nie ma żadnego związku. Otóż jest, tyle że zagadnienie wzajemnych sprzężeń między nimi jest wielowymiarowe. Problem wymaga kompleksowego ujęcia, a nie ogólnikowego poruszania się po powierzchni sprawy. Autorytaryzm – podobnie jak demokracja – jest fenomenem tyleż politycznym co kulturowym, tyleż doraźnym co historycznym. Jeden i drugi ustrój osadzony jest zawsze w konkretnym układzie instytucjonalnym i otoczeniu geopolitycznym. Autorytaryzm w płynących ropą naftową Zjednoczonych Emiratach Arabskich (145. miejsce pod względem indeksu demokracji) to nie to samo co w obfitującym w tęże ropę Azerbejdżanie (miejsce sąsiednie, 146.). Demokracja na Tajwanie (miejsce 11.), to nie to samo co w Szwajcarii (miejsce 12.).

## ■ SYSTEM POLITYCZNY A ROZWÓJ GOSPODARCZY

O ile dla jednych demokracja to wartość samoistna, o tyle dla innych jest to przede wszystkim warunek czy też instrument zmierzania do innych celów. Do demokracji warto dążyć, a gdy już się ją posiada, należy o nią dbać, aby kwitła i się nie wypaczała. Jej aspekt aksjologiczny to obrona praw i wolności obywatelskich, a jej aspekt praktyczny to ochrona przed radykalizacją konfliktów i ich wyrażaniem się w ostrą, niekiedy wręcz krwawą konfrontację (Wiatr 2019a). Gdzie nie starcza demokracji, tam konflikty podlegają brutalizacji, jak współcześnie między innymi w Wenezueli i Jemenie. Demokracja to wielka sprawa, która aktywizuje ludzi, ale zarazem ma im służyć. To coś, co dzieje się przez ludzi i dla ludzi. To ludzie są jej jądrem, ale muszą też być jej beneficjentami zarówno w sensie kulturowym, jak i ekonomicznym, tak w wymiarze niematerialnym, jak i materialnym. Demokracja musi cieszyć ducha, ale zarazem opłacać się ciału.

Gdy pamięta się o tym, że jest to wartość sama w sobie i chociażby dlatego warto ją hołubić, szczególnie interesujące jest zagadnienie sprzężeń demokracji z procesami rozwoju społeczno-gospodarczego. Podejmowano różne próby wykazywania, że demokracja sprzyja wzrostowi produkcji i poziomu zaspokajania potrzeb (Halperin, Siegle, Weinstein 2005; Acemoglu, Robinson 2019; Torben, Soskice 2019), ale ani tego nie udowodniono teoretycznie, ani też pozytywnie nie zweryfikowano statystycznie. Rzeczywistość okazuje się złośliwa i nie chce zbyt łatwo potwierdzać tez politycznie poprawnych, ale niestety naukowo wątpliwych. To fakt, że w trakcie dwóch pokoleń – w latach 1960–2000 – przeciętne tempo wzrostu było wyższe w krajach demokratycznych niż autorytarnych, wynosząc odpowiednio 2,3 i 1,6%, ale już w następnym dwudziestoleciu, które doprowadziło nas do teraźniejszości, różnica ta została zatarta,

w olbrzymiej mierze za sprawą chińskiej koniunktury (Economy 2018; Brown 2019; Kolodko 2020). Historia dowodzi, że nie występuje prosty związek przyczynowo-skutkowy typu: im więcej demokracji, tym szybszy wzrost gospodarczy czy też im lepsza demokracja, tym wyższa efektywność. Tak może się dziać, jeśli spełnione są jeszcze inne warunki rozmaitej natury (North 2005; Phelps 2013; Tirole 2017; Piatkowski 2018), często z demokracją mające niewiele wspólnego, bo – przypomnijmy – rzeczy dzieją się tak, jak się dzieją, ponieważ wiele dzieje się naraz.

Z pewnością występuje związek między swobodą gospodarowania a długofalową dynamiką rozwoju, przyjmując, że swobodzie gospodarowania – albo, jak chcą inni, wolności gospodarczej – towarzyszy odpowiednia wiedza i kultura. Niektórzy wszak sądzą, że pozytywna zależność przyczynowo-skutkowa wolność > rozwój jest automatyczna i nawet idą dalej, czyniąc wolność celem ostatecznym: wolność dla wolności. Heritage Foundation to amerykańska organizacja, której misją – jak sama stwierdza – „[...] jest formułowanie i promowanie konserwatywnej polityki publicznej opartej na zasadach wolnej przedsiębiorczości, ograniczonego rządu, wolności jednostki, tradycyjnych wartości amerykańskich i silnej obrony narodowej”. Chodzi jej o „Budowanie Ameryki, w której kwitną wolność, możliwości, dobrobyt i społeczeństwo obywatelskie”. Pomijając już to, że otwarcie deklaruje, iż chodzi nie o świat, lecz o budowanie Ameryki, czyli USA – do czego jakoby potrzebne są słaby rząd i silna armia – stwierdza, że:

Wolność gospodarcza to podstawowe prawo każdego człowieka do kontrolowania własnej pracy i własności. W ekonomicznie wolnym społeczeństwie ludzie mogą pracować, produkować, konsumować i inwestować w dowolny sposób. W społeczeństwach wolnych gospodarczo rządy pozwalają na swobodny przepływ pracy, kapitału i towarów oraz powstrzymują się od przymusu lub ograniczania wolności poza zakresem niezbędnym do ochrony i utrzymania samej wolności (HF 2021).

Ani słowa tu o odpowiedzialności za siebie i zbiorowość, w której się funkcjonuje. To libertariański punkt widzenia, mocniej nasycony ideologią niż pragmatyzmem, tak nam współcześnie, w tych trudnych czasach, potrzebnym.

Rzecz w tym, by wolność gospodarcza nie była nieokielznana, lecz by była osadzona w regulacji limitującej ekscesy wolnej przedsiębiorczości. Niczym nieograniczona wolność ułatwia przechwytywanie zysków wypracowywanych przez słabszych ekonomicznie partnerów oraz przerzucanie części ponoszonych kosztów na interesariuszy – na pracowników i kooperantów, na odbiorców i dostawców, na fiskusa i środowisko naturalne. Dlatego właśnie libertarianizm i neoliberalizm domagają się ograniczonego, czyli w istocie słabego państwa. Im ono słabsze, tym mniej interwencji, ale bynajmniej nie automatycznie więcej rozwoju. Stwierdzenie zaś, że pożądany jest stan, w którym rządy „powstrzymują się od przymusu lub ograniczania wolności poza zakresem niezbędnym do ochrony i utrzymania samej wolności” (HF 2021), to właśnie mylenie celu (rozwój) ze środkiem do celu (wolność gospodarcza). Chyba że

ktos gotów byłby poświęcać rozwój i dobrostan, do którego on z czasem prowadzi, na ołtarzu wolności gospodarczej dla wolności gospodarczej.

Pomimo tych uwag, warto przyjrzeć się wynikom analiz dokonywanych rocznie przez Heritage Foundation. Kompiluje ona indeks wolności gospodarczej (ang. *Economic Freedom Index*, EFI), który warto skonfrontować z jednej strony z demokracją, a z drugiej z wieloletnim tempem wzrostu gospodarczego. W tym rankingu zbiorczy wskaźnik wolności gospodarczej jest średnią niezważoną (co jest znaczącym uproszczeniem metodologicznym) dwunastu cząstkowych indykatów ujętych w czterech kategoriach:

- praworządność (prawa majątkowe, uczciwość rządu, skuteczność wymiaru sprawiedliwości),
- wielkość rządu (wydatki rządowe, obciążenia podatkowe, kondycja fiskalna),
- efektywność regulacyjna (wolność biznesu, wolność pracy, wolność monetarna),
- otwarte rynki (wolność handlu, wolność inwestycji, wolność finansowa) (tab. 3).

**Tabela 3.** Wolność gospodarcza – wzrost gospodarczy – demokracja

	Wskaźnik wolności gospodarczej	Średnie tempo wzrostu PKB per capita w latach 1991–2020 (wg PSN)	Wskaźnik demokracji
(5) Indonezja (4)	66,9	3,2	6,30
(10) Meksyk (9)	65,5	0,7	2,94
(2) Wietnam (10)	61,7	5,4	2,94
(9) Rosja (8)	61,5	0,9	3,31
(11) RPA (1)	59,7	0,4	7,05
(7) Nigeria (7)	58,7	1,5	4,10
(1) Chiny (11)	58,4	8,5	2,27
(3) Indie (3)	56,5	4,2	6,61
(4) Bangladesz (5)	56,5	3,9	5,99
(8) Brazylia (2)	53,4	1,0	6,92
(6) Pakistan (6)	51,7	1,6	4,31
Polska	69,7	3,6	6,85
Singapur	89,7	3,2	6,03

– numeracja w nawiasie przed nazwą kraju oznacza miejsce pod względem tempa wzrostu PKB;

– numeracja w nawiasie po nazwie kraju oznacza miejsce pod względem wskaźnika demokracji.

Źródło: *Wolność gospodarcza: HF 2021; wzrost gospodarczy: WB 2021; demokracja: EIU 2021.*

To niezwykle ciekawe zestawienie zadaje kłam konsensualnym mądrościom i twierdzeniom poprawnym politycznie. Dwa kraje kwalifikowane pod względem demokracji na dwu ostatnich miejscach, Chiny i Wietnam, w trzydziestolecie 1991–2020 rosły gospodarczo najszybciej, natomiast politycznie najwyższej notowane demokracje, RPA i Brazylia, cechują się w tym czasie najniższą i bardzo niską stopą wzrostu. Wietnam, tak bardzo autorytarny (indeks demokracji 2,94), znalazł się w czołówce krajów cieszących się relatywnie znaczną wolnością gospodarczą, a jeszcze gorzej od niego politycznie oceniane Chiny (indeks demokracji 2,27) okazują się głębiej zaawansowane w wolności gospodarczej niż demokratyczne Indie. Nie ma też korelacji między wolnością gospodarczą w prezentowanym przez Heritage Foundation ujęciu a tempem wzrostu; wysoko notowane pod względem wolności gospodarczej Meksyk i RPA zajmują ostatnie miejsca pod względem dynamiki produkcji.

Dodajmy, że światowym liderem w rankingu wolności gospodarczej jest Singapur, który w rankingu demokracji ze wskaźnikiem 6,03 zasłużył sobie dopiero na miejsce 74., lokując się na samym końcu grupy wadliwych demokracji, w minimalnym dystansie od ustrojów hybrydowych. Fakt, że nie wypomina mu się jego ograniczonej dozy demokracji – tak jak czyni się to wobec innych krajów podobnie ocenianych pod tym względem – wynika z tego, iż w sprawach politycznych jest on zorientowany prozachodnio i to kryterium liczy się więcej aniżeli deklarowane przez Zachód zamiłowanie do demokracji.

Wiemy już, że demokracja sama z siebie nie zapewnia rozwoju gospodarczego. Niektóre kraje są bogate, dlatego że przez długie lata były i są demokratyczne, inne dlatego są demokratyczne, że są bogate. Wiemy też, że krajom obecnie bogatym i demokratycznym ten najlepszy ustrój polityczny nie jest automatycznie dany raz na zawsze. Niepowodzenie neoliberalnego kapitalizmu, który spowodował światowy kryzys finansowy, gospodarczy i polityczny, sprowokowało tendencje protekcyjnistyczne, nacjonalistyczne i populistyczne (Kołodko, Koźmiński 2017). Ich rozpasanie zagraża anarchizacją, czego przejawy już dostrzec można nawet w tak bardzo zaawansowanych w rozwoju i demokracji krajach, jak USA i Francja. Jeśli nie uda się tłącej się anarchizacji stłamsić w zarodku poprzez usunięcie wad liberalnej demokracji i dostosowanie tego ustroju do kulturowych, technologicznych, demograficznych i środowiskowych uwarunkowań gospodarowania w epoce globalizacji, państwa uciekać się będą do centralizacji władzy i ograniczania swobód obywatelskich. Demokracji wcale nie musi być więcej; nie ma tu determinizmu. Może być jej mniej.

Na ważną cechę kryzysu liberalnej demokracji – bo przeżywa ona poważny kryzys aksjologiczny i strukturalny – wskazuje Jerzy J. Wiatr, podkreślając, że on:

[...] dotyczy najsilniej państw, gdzie zmiany demokratyczne pojawiły się dopiero pod koniec zimnej wojny lub po jej zakończeniu. [...] Czy oznacza to, że demokracje

umierają? Odpowiedź twierdząca na to pytanie może dotyczyć tylko części istniejących obecnie demokracji. Z analizy historyczno-porównawczej wyłania się wyraźny obraz: demokracje nie upadają tam, gdzie mają za sobą co najmniej okres życia dwóch pokoleń (czyli 60–70 lat). Nie ma ani jednego przykładu historycznego świadczącego o tym, że „stare demokracje” umierają. To paradoks: inaczej niż wśród ludzi, to właśnie organizmy młode są najbardziej narażone na przedwczesny zgon (Wiatr 2020).

Dodajmy może, że u najmłodszych ludzi, u małych dzieci, takie ryzyko też jest duże, zwłaszcza w niekorzystnym otoczeniu. Czyżby „młode demokracje”, które nie potrafią wyrwać się do przodu, wciąż tkwiły w wieku niemowlęcym, kiedy to śmiertelność bywa relatywnie wysoka?

Wiemy też, że autorytaryzm bynajmniej nie jest receptą na rozwój gospodarczy. Tylko garstka krajów z takim ustrojem może pochwalić się znaczącymi sukcesami ekonomicznymi. I tym razem uwarunkowania funkcjonowania gospodarki są wielorakie i trzeba je badać w sposób kompleksowy. Autorytarne są Chiny i Arabia Saudyjska, Wietnam i Egipt, Zjednoczone Emiraty Arabskie i Algieria, ale tylko pierwsze kraje z tych par zaimponowały rozwojem. Otóż stało się tak – a proces ich ponadprzeciętnego tempa rozwoju trwa – ponieważ jest to autorytaryzm oświecony, połączony z merytokracją. Szczególnym przypadkiem są tu Chiny, gdzie polityką gospodarczą kierują fachowcy, a nie dyletanci, gdzie polityków i administratorów szczebli od najniższych do najwyższych się nie wybiera, jak w demokracjach, ale się ich dobiera, tyle że z uwzględnieniem kryteriów kompetencji. Tych kompetencji nierzadko nie wystarcza kadrom przesądającym o instytucjonalnym i politycznym środowisku, w którym biegają sprawy gospodarcze w państwach demokratycznych. Są one demokratyczne, ale niekoniecznie merytokracyjne. Dopiero zestawienie tych charakterystyk wyjaśnia nam źródła powodzenia jednych i niepowodzenie drugich.

Trudno jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, gdzie (a więc dlaczego?) jest lepiej. Z pewnością lepiej jest w Szwajcarii niż w Burundi czy też w Nowej Zelandii niż w Boliwii, ale czy lepiej jest w Słowacji niż na Łotwie albo w Austrii niż w Niemczech? A pośród grupy krajów przez nas porównywanych z pewnością lepiej jest w Indonezji niż w Nigerii, ale czy też lepiej jest w Meksyku niż w Brazylii? Jeśli za kryterium przyjąć długookresową dynamikę gospodarczą, która przesądza o materialnych podstawach zaspokajania potrzeb, to lepiej wypadają państwa autorytarne i merytokracyjne zarazem. Pod względem stopy życiowej lepiej jest w Rosji niż w Chinach, ale z punktu widzenia tempa i skali jej poprawy o kilka klas lepiej jest w Chinach niż w Rosji, która w tych porównaniach wypada źle, gdyż jest ewidentnym przykładem państwa autorytarnego i niemerytokracyjnego, gdzie na regulację gospodarki i politykę ekonomiczną większy wpływ wywierają korumpujące władze oligarchiczne grupy interesów aniżeli kompetentni technokraci.

Nie taką samą odpowiedź uzyskujemy, gdy porównujemy nie stany, aktualne sytuacje, ale ich dynamikę, zmiany w czasie. Wtedy też natychmiast wyłania się

metodologiczny problem, jakie kryterium zastosować w komparatystyce jako najwłaściwsze. Na polu nas interesującym kryteriów też jest sporo i wybór konkretnego daje nieco inną, czasami wyraźniej, innym razem zniuansowaną odpowiedź. Analizując zatem wpływ ustroju politycznego na rozwój społeczno-gospodarczy, trzeba, po pierwsze, dobrać odpowiednio długi okres obserwacji i analiz, a po drugie, użyć kryterium oceny, które w adekwatny i kompleksowy sposób zbliża nas do poprawnej odpowiedzi na pytanie, co lepsze.

## ■ ZAGROŻENIA DLA MERYTOKRACJI

Merytokracja też stoi w obliczu niebezpieczeństw. Inne są one w systemach demokratycznych, inne w autorytarnych. W demokracji głównym zagrożeniem dla merytokracji jest... demokracja. Wiele politycznych i administracyjnych rozstrzygnięć musi podobać się ludności głoszącej w periodycznych wyborach do władz wszystkich szczebli – od gminy do państwa, a w przypadku Unii Europejskiej także do jej parlamentu. Aby dobrze rządzić, w społecznym interesie, nie wystarczy mieć merytorycznie rację. Trzeba jeszcze mieć większość. Światli politycy powiadają, że wiedzą, co należy zrobić, ale nie wiedzą, jak potem wygrać wybory. Więc zdarza się nierzadko, że robią nie to, co należy, lecz to, co daje im poparcie większości elektoratu.

W autorytaryzmie głównym zagrożeniem dla merytokracji jest... autorytaryzm. Autokraci rządzą nie tylko dlatego, że uważają, iż wiedzą, co jest dobre dla podległego im ludu i to już ich legitymizuje, lecz przede wszystkim dlatego, że chcą rządzić i pragną utrzymywać się u władzy. Przyzwyczajają się do niej, lubią ją i nie chcą opuszczać zajmowanych stanowisk. Rzadko autokrata odchodzi z własnej woli, zrobiwszy to, co wcześniej zamierzał. Woli trwać, a to częstokroć okazuje się łatwiejsze, jeśli zacieśnia się gorset scentralizowanej władzy, jeśli coraz bardziej ogranicza się obywatelskie swobody, jeśli limituje się liberalizm gospodarczy, jeśli prawa narzucane przez biurokrację zastępują działanie obiektywnych praw ekonomicznych, jeśli represjonuje się ośmielających się mieć i głosić inne niż władza poglądy.

W kręgach profesjonalnych analityków panuje w zasadzie zgodność poglądów, że w Chinach w ostatnich latach wzrasta autorytaryzm. Zdaniem Economist Intelligence Unit wskaźnik demokracji, już i tak niski w 2015 roku, gdy sięgnął zaledwie 3,14 punktu, pięć lat później spadł jeszcze niżej, do poziomu 2,27. Byłoby bardzo dziwne, gdyby nie oszacowano go na jeszcze mniej po 2021 roku. Zatem autorytaryzm postępuje w tym kraju, tak ważnym z punktu widzenia dynamiki gospodarczej dla całego świata. Krytyczni obserwatorzy chińskiej sceny politycznej uważają, że decyzja tamtejszego parlamentu, Ogólnochińskiego Zgromadzenia Przedstawicieli Ludowych, uchylająca zapis konstytucyjny pozwalający na sprawowanie stanowiska głowy państwa jedynie przez dwie kadencje, to właśnie przejaw

wzmacniania się autorytaryzmu. To się dopiero okaże, gdyż pomimo że światowe media natychmiast ogłosiły, iż prezydent Xi Jinping chce i teraz już może rządzić dożywotnio, równie uprawniona jest argumentacja, że chodzi jedynie o podkreślenie i zakomunikowanie własnym obywatelom i światu zewnętrznemu, iż obrany ustrój polityczny i gospodarczy co do swych pryncypiów będzie trwał i dojrzewał, iż dotychczasowa linia polityczna i gospodarcza będzie kontynuowana dłużej niż tylko do 2022 roku, kiedy to powołane zostaną władze na kolejną kadencję.

W demokratycznych ustrojach merytokracja może być sparaliżowana nadmiarem swobody w postaci niekończących się dyskusji i braku zdolności wypracowywania na czas pragmatycznych kompromisów. Osiąganie takich porozumień utrudnia ponadto lobbing z natury rzeczy w systemie demokratycznym tolerowany. Narzucanie przezeń partykularnych interesów jako służących ogółowi odsuwa rządy od merytokracji i psuje racjonalność makroekonomiczną oraz zakłóca harmonię społeczną. Można też dać się zwieść oczekiwaniom wyborców nawet wtedy, gdy są one nieracjonalne. Szczególnie niebezpieczny jest populizm, którego istotne cechy to zorientowana na krótką metę polityka publiczna „pod publiczke” oraz koncentracja na podziale dochodu narodowego (sprawiedliwym, jakżeby inaczej?), a nie na jego efektywnym wytwarzaniu. Wywierana presja na władze – niekiedy wręcz terror psychiczny wzmacniany poprzez nieodpowiedzialną narrację medialną – popycha je do decyzji popularnych społecznie, ale błędnych czy wręcz szkodliwych ekonomicznie. Władza staje się coraz bardziej efektywna publicznie, ale coraz mniej efektywna ekonomicznie. Paradoksalnie, dodatkowo temu sprzyja właściwa demokracjom nieustanna konfrontacja z opozycyjnymi partiami, wyższość nad którymi trzeba wykazać wobec głoszącego ludu.

W ustrojach autokratycznych merytokracja może popadać w swoistą atrofię czy też ulegać dewiacji w stronę kleptokracji i oligarchizacji. Może też elita władzy, zwłaszcza tej przywódczej, preferować lojalność kadr ponad ich kompetencje; znany syndrom „mierny, ale wierny”. W obu ustrojach zagraża jej biurokratyzaacja i korupcja. Nie ma jednoznacznej odpowiedzi, jak uniknąć tych zagrożeń. Decyduje kultura polityczna i jakość instytucji, ale także klasa przywództwa politycznego. Na ścieżce dziejów są okresy z tego punktu widzenia lepsze i gorsze. Jednym narodom wyraźnie szczęści się pod tym względem, innym mniej, niektórym wcale.

Jeśli abstrahować od długofalowych procesów historycznych, w których fundamentalnie zmienić może się bardzo wiele, czy też od zdarzających się burzliwych przemian rewolucyjnych, w krótkich okresach autokracji nie grozi transformacja w demokrację. Historycznie biorąc, zdarzało się coś takiego w niepowtarzalnych okolicznościach, jak w przypadku narzucenia przez aliantów instytucji demokratycznych po drugiej wojnie światowej pokonanym państwom osi, Japonii, Niemcom i Włochom, czy w zgoła odmiennej sytuacji w państwach posocjalistycznej transformacji, w których po 1989 roku urynkowienie poszło w parze z demokratyzacją. Bliżej teraźniejszości, kilka lat po eksplozji Arabskiej Wiosny, wydawało



się, że dobrym przykładem stanie się Tunezja<sup>7</sup>, ale publiczne zamieszki i protesty przeciwko nieudolności demokratycznie wybranych władz w walce z pandemią covid-19, stagnacja gospodarcza i masowe bezrobocie, zwłaszcza wśród młodszego pokolenia, skłoniły latem 2021 roku prezydenta Kaisa Saieda do zastosowania autorytarnych rozwiązań nadzwyczajnych – zdymisjonowania rządu i zawieszenia parlamentu. Młoda demokracja stanęła przed zagrożeniem upadku, jeszcze zanim zdołała w pełni rozwinąć skrzydła.

We współczesnych realiach politycznych bardziej prawdopodobny niż postęp ku demokracji jest regres w postaci odwrotu od niej. Zagrożenie autorytaryzmem wydaje się być znikome, ale nie należy go lekceważyć. Sekwencja: neoliberalizm > kryzys liberalnej demokracji > populizm > anarchizacja > centralizacja władzy > autorytarna presja może pojawiać się nawet w niektórych gospodarkach wysoko rozwiniętego kapitalizmu. Jeśli dochodzić będzie do społecznego rozwichrzenia i nie będzie udawać się opanowywanie sytuacji i wprowadzanie ładu publicznego metodami demokratycznymi – poprzez dialog i kompromis, na drodze stosowania prawa i odwoływania się do kultury i rozsądku – to władze sięgać będą do metod siłowych i ograniczać swobody obywatelskie. Hongkong to unikatowy przypadek, ale w dużej mierze właśnie tak się tam stało. Pewne symptomy takiej ścieżki, kroczenie którą niekiedy uzasadniają wymogi walki z pandemią, a ułatwiają nowoczesne technologie inwigilacji ludzi i kontroli ich zachowań, zwłaszcza komunikowania się, już można dostrzec w niektórych krajach Zachodu. To, że w demokratycznej Australii – kraju zasobnym i nowoczesnym – trzeba było wysłać na ulice Sydney wojsko, aby w związku z szerzeniem się zachorowań na koronawirusa siłą egzekwować stosowanie się mieszkańców do obostrzeń wprowadzonych zgodnie z prawem, jest znamienne. Podobnych przypadków może być więcej, zdarzać mogą się częściej, trwać mogą dłużej.

Buntów ludności przeciwko restrykcjom wprowadzanym w związku z koniecznością przeciwdziałania pandemii jest więcej, zwłaszcza w dużych miastach państw demokratycznych – od Paryża do Hamburga, od Madrytu do Amsterdamu. Co prawda, bywają sytuacje, kiedy rządowe ograniczenia swobody spotykania się i poruszania uznawane są za sprzeczne z obowiązującym prawem. Tak było na przykład w Hiszpanii, gdzie w lipcu 2021 roku Trybunał Konstytucyjny uznał proklamowanie stanu wyjątkowego w marcu 2020 roku, na fali gwałtownego wzrostu zakażeń wirusem covid-19, za niezgodne z konstytucją. Osoby ukarane grzywną za nieprzestrzeganie wprowadzonych wtedy zasad mogą dochodzić zwrotu swoich pieniędzy. To nader ciekawa sytuacja, kiedy decyzje podejmowane zgodnie ze zdrowym rozsądkiem w interesie publicznym są niezgodne z konstytucją demokratycznego

---

<sup>7</sup> Według EIU Tunezja to wadliwa demokracja ze wskaźnikiem 6,59 umiejscowiona w rankingu w 2021 roku zaraz po Indiach, na 54. miejscu na świecie.

państwa, która bez wątpienia uchwalona została zgodnie ze zdrowym rozsądkiem i obowiązuje w tymże interesie publicznym.

Krytyczna wszak okaże się walka z ocieplaniem klimatu. Choć w ostatnich latach pojawiły się zwiastuny zwrotu w polityce gospodarczej w stronę działań limitujących to egzystencjalne zagrożenie cywilizacji, to wciąż potrzebny jest ogromny, skoordynowany na skalę globalną wysiłek. Tymczasem nie jesteśmy jeszcze na ścieżce limitującej wzrost średniej temperatury o nie więcej jak 1,5°C w stosunku do stanu sprzed pierwszej rewolucji przemysłowej, dwieście lat temu. Niestety kroczymy dalej drogą grożącą ociepleniem w końcu XXI wieku nawet o 3°C z wszystkimi tego negatywnymi, wręcz katastrofalnymi konsekwencjami. Jeśli demokratycznymi metodami nie uda się powstrzymać tego lotu ćmy do ognia, wartości liberalne usunięte zostaną na dalszy plan i sięgnie się do autorytarnych metod, by sprostać temu największemu wyzwaniu w dziejach ludzkości.

Jeśli uporamy się z wyzwaniem klimatycznym w sposób demokratyczny, to w bardzo długim horyzoncie czasu – liczonym nie na lata czy nawet dekady, a na pokolenia – prawdopodobniejsza niż przesuwanie się demokracji w złą stronę wydaje się ewolucja autorytarnych reżimów w kierunku systemów mieszanych i ułomnych, ale już demokracji. To, że podczas ostatnich kilkunastu lat działo się odwrotnie, nie oznacza, iż taka negatywna tendencja będzie trwała.

W sferze ewolucyjnych zmian ustrojowych szczególnie godne uwagi jest ryzyko – albo według innego punktu widzenia rozwojowa szansa – rozprzestrzeniania się chinizmu, tego szczególnego systemu, który nie jest ani socjalizmem, ani kapitalizmem, lecz nową jakością twórczo i prorozwojowo łączącą w autorytarnych ramach politycznych potęg państwa i rynku (Kolodko 2018). Chiny w odróżnieniu od USA nie uważają, że reszta świata powinna się do nich upodabniać. Odrzucają ideologiczne podejście typu *one size fits all* zarówno w odniesieniu do zachodniego liberalizmu, jak i swego specyficznego ustroju gospodarczo-politycznego. Choć przez swoich zachodnich krytyków i wrogów jest o to pomawiany, Pekin nie usiłuje eksportować własnego modelu, rzeczowego chinizmu, i na nikim nie wymusza ani bezpośrednio, ani pośrednio jego naśladowania, co czynił onegdaj w odniesieniu do maoizmu (Lovell 2020). Maoizm żadnych problemów społecznych i gospodarczych nie rozwiązywał, a wręcz odwrotnie – stworzył ich całą masę. Dlatego też nigdzie głębiej się nie zakorzenił i na dłużej nie zawitał, aczkolwiek w Nepalu utrzymywał się u władzy jeszcze niedawno, a w indyjskim Bengalu i niektórych sąsiednich stanach zbrojne grupy maoistowskich naksalitów nadal trapią wiejską ludność w złudnym przekonaniu, że jej służą.

Rzecz w tym, że chiński model – tak imponujący innym w sferze gospodarczej – sam z siebie, bez narzucania z zewnątrz, wydaje się atrakcyjny i godny naśladowania w wielu krajach poszukujących własnych dróg rozwoju. W sytuacji, kiedy neoliberalny model gospodarki wolnorynkowej, ze słabym państwem

i ograniczonym interwencjonizmem, nie zadziałał dostatecznie skutecznie w krajach emancypujących się, ani tych postkolonialnych, ani tych posocjalistycznych, same one, bez popychania przez Chiny, mogą próbować je naśladować. Problem w tym, że dosyć łatwo można zapożyczyć wzór państwa jednopartyjnego, z silną scentralizowaną władzą, ale bardzo trudno zapewnić jej merytokrację i orientację na dobro publiczne. To dlatego tak mało mamy przykładów sukcesów rozwojowych w państwach autorytarnych. Być może, komuś gdzieś w Azji Środkowej czy Południowej, na Bliskim Wschodzie czy w Afryce, na Karaibach czy wyspach Pacyfiku, a może nawet w Europie Wschodniej naiwnie wydawać się może, że autorytaryzm, jeśli go tam jeszcze nie ma, wystarczyłby im do zapewnienia rozwoju, ale tak nie jest. Na pewno nie wystarczałoby li tylko naśladowanie chińskiego autorytaryzmu, który na polu gospodarki się sprawdza, ponieważ z jednej strony osadzony jest w unikatowym otoczeniu instytucjonalno-kulturowym polegającym na wielowiekowej spuściźnie konfucjanizmu, z drugiej na przywództwie jednowiekowej partii komunistycznej (z nazwy), która w swej roli przywódczej chce i potrafi rządzić w oparciu o merytokrację, angażując kompetentne i odpowiedzialne kadry.

Jerzy J. Wiatr, zwracając uwagę zarówno na ekonomiczne, jak i nieekonomiczne przesłanki, słusznie przestrzega przed ryzykiem ekspansji autorytaryzmu, zwłaszcza jego nowej odsłony:

Nowy autorytaryzm odwołuje się do rzeczywistych lub wymyślonych trosk mniej uprzywilejowanych warstw. Populistyczne kampanie przeciwko lepiej sytuowanym bardzo dobrze służą walce z liberalnymi elitami [...]. Nowy autorytaryzm to nie jest zjawisko przejściowe. O ile sprawy mogą zmienić się w poszczególnych krajach, nie ma powodu, by sądzić, że współczesne reżimy autorytarne znikną w najbliższej przyszłości (Wiatr 2019b: 177).

Podczas gdy te już istniejące mogą nie zniknąć, mogą wyłonić się następne; zarówno miękkie, podobne do Jordanii czy Rosji, jak i twarde, podobne do Iranu czy Uzbekistanu.

Istotą nowego autorytaryzmu nie jest więc pozbawienie obywateli możliwości decydowania o tym, kto ma rządzić, lecz stworzenie maksymalnie scentralizowanego systemu rządzenia, w którym cała władza skupiona jest w jednym ośrodku kierowniczym. Ośrodkiem tym jest najczęściej kierownictwo rządzącej partii lub po prostu wódz i jego najbliższe otoczenie (Wiatr 2020).

Niestety, w ostatnim czasie ewolucja systemów politycznych w licznych państwach porozrzucanych na wszystkich kontynentach i, co ciekawe, znajdujących się na różnych szczeblach rozwoju gospodarczego – od bardzo biednych do bogatych

– pokazuje, że wyłanianie się nowego autorytaryzmu to nieodosobnione przypadki. By tak się nie działo, trzeba uciekać do przodu, w stronę nowego pragmatyzmu (Kołodko 2021) i społecznej gospodarki rynkowej.

## ■ REFLEKSJE KOŃCOWE

Pół milennium temu, w 1513 roku, Niccolò Machiavelli w *Księżciu* twierdził, że lepiej jest, jeśli lud boi się swego władcy. Natychmiast polemizował z nim Erasmus w *Edukacji chrześcijańskiego księcia* (1516), argumentując, że lepiej jest, kiedy książę jest kochany. Wszak aby był kochany – wywodził – musi mieć zapewnione dobre wykształcenie humanistyczne (Massing 2018). Erasmus miał rację. Strachem można – i to też nie zawsze, potrzebna jeszcze jest przemoc – utrzymywać lud w posłuszeństwie, by zaś on rozkwitał, potrzebna jest wiedza i mądrość. Zawsze, a już na pewno w XXI wieku. Wszędzie, a już na pewno w krajach dużych, które wpływają na losy innych. Niestety, światłymi radami Erasmusa dziś mało kto się przejmuje; zdecydowanie częściej przywoływany jest Machiavelli. Współcześni książęta uzurpujący sobie władzę z rzadka są humanistami, bo jeśli w ogóle są wykształceni, to najczęściej są to prawnicy i ekonomiści. Chyba że traktować będziemy prawo i ekonomię jak nauki humanistyczne, co czynić warto, aczkolwiek niewiele to się udaje...

Gdy zdarzał się w XX wieku ten czy inny dyktator – Stalin i Mao Zedong, Hitler i Mussolini, Franco i Salazar, Duvalier i Ceaușescu – to lud kochał ich ze strachu (Dikötter 2019). I do czasu. Jeśli zdarza się światły i troskliwy współczesny „książę-autokrata”, jeśli lud go kocha za mądrość, którą wykorzystuje *pro publico bono*, to może okazać się to korzystniejsze dla rozwoju niż skłócona i targana emocjami demokracja ze swoimi nie zawsze najmądrzejszymi elitami, upartyjnionymi i wzajemnie się nienawidzącymi w nieustannej walce politycznej o władzę. Demokratyczne konkursy piękności współcześnie coraz częściej szpecą swoją brzydotą. W większości miejsc tego wędrującego świata ludzie po prostu chcą być dobrze rządzeni, a nie współrządzić innymi w myśl wspaniałych idei, ale niekoniecznie popartych umiejętnością zadbania o interesy społeczeństwa nazywanego elektora-tem. Jeśli zaś przytrafi się humanistyczna demokracja, odpowiedzialna oraz opierająca się na profesjonalizmie biurokracji i administracyjnych kadr oraz politycznej uczciwości rządzących elit, to jeszcze lepiej.

Wąski ekonomizm już nie wystarczy; nie chodzi o to, aby mieć coraz więcej, ale aby było coraz lepiej. By wyjść z obecnego kryzysu politycznego i światowego bałaganu spowodowanego nakładaniem się kryzysów gospodarczego, społecznego, ekologicznego, demograficznego i pandemicznego, konieczny jest i pragmatyzm, i humanizm. O to zabiegać trzeba w pierwszej kolejności. Intelktualiści, którzy w tych staraniach mają szczególnie wiele do powiedzenia, oraz politycy, którzy mają ogrom do zrobienia, nie powinni mylić środków

z celami. By tak było, warto nieco głębiej wniknąć w istotę złożonych współzależności między ustrojem politycznym a rozwojem społeczno-gospodarczym. Od tego zależy przyszłość.

## LITERATURA PRZYWOŁANA

- Acemoglu Daron, Robinson James A. (2019), *The Narrow Corridor: States, Societies, and the Fate of Liberty*, New York: Penguin Books.
- Brown Kerry (2019), *What Does China Want? China's World*, London–New York: I.B. Tauris.
- Deneen Patrick J. (2018), *Why Liberalism Failed*, New Haven–London: Yale University Press.
- Dikötter Frank (2019), *How to Be a Dictator: The Cult of Personality in the Twentieth Century*, New York: Bloomsbury Publishing.
- Economy Elizabeth C. (2018), *The Third World Revolution: Xi Jinping and the New Chinese State*, New York: Oxford University Press.
- EIU (2021), *Democracy Index 2020. In sickness and in health? A report by The Economist Intelligence Unit*, <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2020/> (dostęp 1.08.2021).
- Everitt Anthony (2017), *Chwała Aten. Dzieje najwspanialszej cywilizacji na świecie*, Poznań: Dom Wydawniczy Rebis.
- Everitt Anthony (2020), *Chwała Rzymu. Jak tworzyło się imperium*, Poznań: Dom Wydawniczy Rebis.
- FH (2021), *Global Freedom Scores*, Washington, D.C.: Freedom House, <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores> (dostęp 1.08.2021).
- Frankopan Peter (2018), *Jedwabne szlaki. Nowa historia świata*, Warszawa: Grupa Wydawnicza Foksal.
- Halperin Morton H., Siegle Joseph T., Weinstein Michael M. (2005), *The Democracy Advantage: How Democracies Promote Prosperity and Peace*, New York: Routledge.
- HF (2021), *2021 Index of Economic Freedom*, Washington, D.C.: Heritage Foundation, <https://www.heritage.org/index/ranking> (dostęp 1.08.2021)
- Honderich Holly (2021), *Why Canada is mourning the deaths of hundreds of children*, „BBC News”, July 17, <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-57325653> (dostęp 1.08.2021).
- Ikenberry John G. (2020), *A World Safe for Democracy: Liberal Internationalism and the Crisis of Global Order*, New Haven–London: Yale University Press.
- Jackson Tim (2009), *Prosperity without Growth: Economics for a Finite Planet*, London: Earthscan.
- Kolodko Grzegorz W. (2014), *Whither the World: The Political Economy of the Future*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Kolodko Grzegorz W. (2018), *Socialism, Capitalism, or Chinism? „Communist and Post-Communist Studies”*, 51 (4), s. 285–298.
- Kolodko Grzegorz W. (2020), *China and the Future of Globalization: The Political Economy of China's Rise*, London–New York: Bloomsbury–I.B. Tauris.
- Kolodko Grzegorz W. (2021), *The Quest for Development Success: Bridging Theoretical Reasoning with Economic Practice*, Lanham–Boulder–New York–London: Lexington Books–Rowman & Littlefield.
- Kolodko Grzegorz W., Koźmiński Andrzej K. (2017), *Nowy pragmatyzm kontra nowy nacjonalizm*, Warszawa: Wydawnictwo Prószyński i S-ka.

- Krastev Ivan, Holmes Stephen (2019), „*The Light That Failed: Why the West Is Losing the Fight for Democracy*”, New York–London: Pegasus Books.
- Lankov Andrei (2013), *The Real North Korea: Life and Politics in the Failed Stalinist Utopia*, New York: Oxford University Press.
- Lovell Julia (2020), *Maoism: A Global History*, New York: Vintage Books.
- Massing Michael (2018), *Fatal Discord: Erasmus, Luther, and the Fight for the Western Mind*, New York: Harper.
- Mączyńska Elżbieta, Pysz Piotr (red.) (2020), *Spoleczna gospodarka rynkowa i integracja europejska w czasach dziejowego przełomu*, Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Morris Ian (2010), *Why the West Rules – for Now: The Patterns of History and What They Reveal about the Future*, London: Profile Books.
- North Douglass C. (2005), *Understanding the Process of Economic Change*, Princeton–Oxford: Princeton University Press.
- Pach Janina, Kowalska Katarzyna, Szyja Paulina (red.) (2016), *Ekonomia umiaru – realna perspektywa? Nowy paradygmat Grzegorza W. Kołodko*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Phelps Edmund S. (2013), *Mass Flourishing: How Grassroots Innovation Created Jobs, Challenge, and Change*, New York: Princeton University Press.
- Piatkowski Marcin (2018), *Europe’s Growth Champion: Insights from the Economic Rise of Poland*, Oxford–New York: Oxford University Press.
- Przeworski Adam (1995), *Sustainable Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Reykowski Janusz (2019), *Rozczarowanie demokracją. Perspektywa psychologiczna*, Sopot: Smak Słowa.
- Tirole Jean (2017), *Economics of the Common Good*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Torben Iversen, Soskice David (2019), *Democracy and Prosperity: Reinventing Capitalism through a Turbulent Century*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- WB (2021), *World Bank Open Data*, Washington, D.C.: The World Bank, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG> (dostęp 1.08.2021).
- Wiatr Jerzy J. (red.) (2019a), *New Authoritarianism: Challenges to Democracy in the 21<sup>st</sup> Century*, Opladen–Berlin–Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Wiatr Jerzy J. (2019b), *New and Old Authoritarianism in a Comparative Perspective*, w: Jerzy J. Wiatr (red.), *New Authoritarianism: Challenges to Democracy in the 21<sup>st</sup> Century*, Opladen–Berlin–Toronto: Verlag Barbara Budrich, s. 169–181.
- Wiatr Jerzy J. (2020), *Jak umierają demokracje?* „Dziennik Trybuna”, 20–21 maja, <https://trybuna.info/polska/jak-umieraja-demokracje/> (dostęp 1.08.2021).
- Wiatr Jerzy J. (2021), *Political Leadership: Between Democracy and Authoritarianism*, Opladen–Berlin–Toronto: Verlag Barbara Budrich.
- Worldometer (2021), *Countries in the world by population (2021)*, <https://www.worldometers.info/world-population/population-by-country/> (dostęp 1.08.2021).

Grzegorz Kołodko

## DEMOCRATIC AND AUTOCRATIC MERITOCRACY AND ECONOMIC DEVELOPMENT

The belief that democracy automatically promotes economic development while undemocratic systems do not serve it is indiscriminately accepted. In fact, the situation is more complicated as statistical analysis shows that many democracies are characterized by low dynamics of development, while in some countries with authoritarian regimes there is a high rate of economic growth and a significant improvement in the social situation. The decisive influence on economic growth is exerted by meritocracy expressed in competent governments, which operate rationally in economic policy and in the process of development do not confuse the means of policy with its objectives. Unfortunately, in the last dozen or so years, as a result of the failures of the neoliberal economic model and the crisis of liberal democracy, the number of democracies has decreased and the number of autocratic regimes has increased. New autocracies emerge. This is especially true of countries that entered the democratization phase after the end of the Cold War. Changes for the better require an evolution towards a social market economy and a new pragmatism.

**Słowa kluczowe:** ustrój polityczny, demokracja, autorytaryzm, merytokracja, rozwój społeczno-gospodarczy

**Keywords:** political system, democracy, authoritarianism, meritocracy, socio-economic development