

CZĘŚĆ IV

KIERUNKI PRZEOBRAŻEŃ PAŃSTWOWOŚCI U SCHYLKU XX WIEKU

Rozdział IX

MODELE PAŃSTWA NA PRZEŁOMIE STULECI

Zdając sobie sprawę, jak trudne jest przewidywanie ewolucji państwa i pragnąc uniknąć czegoś, co przypominałoby „wrózenie z fusów”, bierzemy pod uwagę: a) już istniejące podstawowe modele państwa, ocenione pod kątem ich wydolności ekonomicznej uzyskiwanej dzięki efektywnym relacjom w stosunkach państwo–gospodarka; b) nagromadzone doświadczenia pozwalające ocenić adekwatność owych modeli w stosunku do potrzeb występujących już obecnie na przełomie obu stuleci; c) adekwatność w stosunku do przewidywalnych potrzeb rozwoju ludzkości w XXI w., a zwłaszcza możliwość przeciwstawiania się przewidywalnym zagrożeniom.

Z góry zakładamy p l u r a l i z m tych modeli. Doświadczenia XX wieku, uwzględniające zarówno klasyczny liberalizm, jak faszyzm i komunizm – wykazują, że monistyczne podejście oparte na uznawaniu jednego modelu państwa jako nie mającego alternatywy prowadzi do prognozy krótkowzrocznej i w związku z tym całkowicie chybionej.

Zakładamy również s t o p n i o w a l n o ś ć wprowadzania w życie poszczególnych modeli państwa (w zależności od stopnia rozwoju gospodarczego, poziomu kultury politycznej społeczeństwa itp.), uwzględniając przede wszystkim zasadnicze różnice między państwami wysoko i słabo rozwiniętymi.

W ocenie adekwatności występujących na przełomie XX i XXI w. modeli państwa w stosunku do zadań, którym powinny one sprostać w XXI stuleciu, przyjmujemy trzy założenia wstępne:

1) najlepszym sprawdzianem teorii, w tym również doktryn państwowych, jest praktyka; podejście to dominowało w rozważaniach dotychczasowych i będziemy odwoływać się doń w niniejszym rozdziale;

2) formułując uwagi krytyczne, będziemy w niewielkim stopniu posługiwać się argumentacją doktryny marksistowskiej; zasadnicze argumenty krytyczne pochodzą od teoretyków i praktyków stojących na gruncie gospodarki rynkowej i broniących podstawowych założeń systemu kapitalistycznego;

3) uwzględnienie modeli XX-wiecznych jest nieodzowne w analizie adekwatności państw do zadań, które będą się wysuwać na czoło w XXI wieku.

1. MODEL PAŃSTWA NEOLIBERALNEGO

Jak stwierdza słynny francuski socjolog, Alain Touraine: „Świat zachodni jest tak zadowolony ze swego zwycięstwa nad antydemokratycznym światem radzieckim, że obecnie byłby skłonny utożsamiać demokrację z wolnokonkurencyjnym rynkiem politycznym, na którym występujące partie współzawodniczą ze sobą, jakby to były dwie firmy handlowe, między którymi dokonuje się wolnego wyboru”¹.

W tej sytuacji pierwsze z pytań, na które należy odpowiedzieć, brzmi: czy klasyczny liberalizm gospodarczy, występujący obecnie pod postacią neoliberalizmu, stawiający na dążenie do zysku na gruncie własności prywatnej i wolnej gospodarki rynkowej oraz aktywność wynikającą z egoistycznych dążeń jednostki, jest rzeczywiście doktryną, która może zapewnić efektywność gospodarczą i wyższy niż w innych systemach wzrost stopy życiowej?².

Zanim spróbujemy odpowiedzieć, zwróćmy uwagę, że wielu autorów neguje tak postawione pytanie głosząc, iż system oparty na założeniach neoliberalizmu obecnie nie istnieje. Tak więc R. Reich stwierdza, że: „Idea «wolnego rynku», poza tym że występuje w obowiązującym prawie i politycznych decyzjach, które je tworzą, jest czystą fantazją. Rynek nie został stworzony przez Boga i to w ciągu pierwszych sześciu dni, ani nie jest utrzymywany z Boskiej woli. Jest ludzkim artefaktem”³.

Podobnie, dobrze znany w Polsce jako główny doradca wicepremiera L. Balcerowicza, J. Sachs stwierdza, iż „gospodarka leseferystyczna w ujęciu szkoły chicagowskiej nie ma odpowiednika w świecie realnym i ściśle rzecz biorąc jest utopią”⁴. Zdaniem J. Sachsa – „Upadek «realnego socjalizmu» nie

¹ „Diagnoza na koniec XX w.”, wywiad z Alainem Touraine’em przeprowadzony przez V. Verdu, *El País* 1993 z 16 października, przetłumaczony w *Forum* 1993, nr 49.

² W sposób apologetyczny podchodzi do tego zagadnienia Sheldon, stwierdzając, że tak rozumiany „kapitalizm oferuje najlepsze nadzieje spośród wszystkich systemów w niedoskonałym świecie (...)”. Por. Sheldon, *Capitalism*, Oxford 1995, s. 19.

³ R.B. Reich, *The Work of Nations – Preparing Ourselves for 21st – Century Capitalism*, New York 1991, s. 186.

⁴ C. Kosikowski odróżnia w doktrynie neoliberalizmu trzy kierunki:

1) szkołę chicagowską, której najbardziej reprezentatywnym przedstawicielem jest M. Friedman. Opowiada się on za gospodarką mechanizmu rynkowego w czystej postaci,

dowodzi automatycznie słuszności utopii neoliberalnej”⁵. Nie popierał jej także K. Popper⁶.

Jest interesujące, że M. Friedman, czołowy przedstawiciel szkoły neoliberalnej, spytany, czy mógłby podać przykład państwa odpowiadającego warunkom, jakie powinno spełniać państwo neoliberalne, ograniczył się do ironicznego stwierdzenia, iż tego rodzaju państwem jest jedynie Hongkong. Już sam fakt powołania się na Hongkong jako jedyne takie zjawisko w świecie świadczy, jak trudny do realizowania we współczesnym świecie musi być neoliberalny model państwa, zwłaszcza w wydaniu „szkoły chicagowskiej”⁷.

Trudności te wynikają z obiektywnych przyczyn, które już w XIX stuleciu – i w jeszcze większej mierze obecnie – powodowały i powodują konieczność posługiwania się przez państwo, które opiera się na prywatnej własności i założeniach gospodarki wolnego rynku, metodami interwencjonizmu w sferze gospodarczej i socjalnej. Na poparcie tej tezy przytacza się najczęściej fakty występujące jeszcze w XIX w., kiedy to z powodu takich przyczyn, jak kryzysy, recesje, niestabilność w rozwoju poszczególnych działów produkcji, konflikty społeczne w postaci strajków, państwo musiało sięgać do działań o charakterze interwencjonistycznym. Zwraca się uwagę na konieczność udziału państwa w tworzeniu infrastruktury dla rozwoju prywatnego przemysłu w postaci udzielania subsydiów i ulg w opodatkowaniu oraz usuwania przeszkód natury administracyjnej⁸.

czyli odrzuceniem wszelkiej ingerencji państwa w życie gospodarcze; jako przedstawiciel monetaryzmu reprezentuje pogląd o silniejszym wpływie środków polityki pieniężnej niż środków polityki budżetowej na rozwój procesów gospodarczych;

2) I o n d y Ń s k ą szkołę neoliberalizmu, której najbardziej znanym przedstawicielem był F.A. Hayek. Uznawał on, że liberalizm nie neguje działalności państwa, lecz wymaga od niego polityki, która świadomie stosuje konkurencję, rynek i ceny oraz wykorzystuje system prawny w celu uczynienia konkurencji maksymalnie efektywną i dobroczynną;

3) szkołę f r y b u r s k ą (ordoliberalizm), do której zaliczani są W. Eucken, W. Röpke, A. Müller-Armach i traktowany jako ojciec „cudu gospodarczego” w RFN L. Erhard. To Müller-Armach rzucił hasło budowy „społecznej gospodarki rynkowej”. Por. C. Kosikowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 1994, s. 73–77.

⁵ J. Sachs, *Strategia transformacji u progu XXI wieku*, Warszawa 1993, s. 97.

⁶ Stojąc na gruncie liberalizmu politycznego i obawiając się interwencjonizmu, Popper stwierdzał, że czasy liberalizmu gospodarczego minęły bezpowrotnie i uważał za konieczne programy popierające częściowe zmiany społeczne celem usunięcia rażących niesprawiedliwości, występujących zwłaszcza w społeczeństwie leseferystycznym. Por. R. Skarżyński, „Popperowska próba odrodzenia liberalizmu”, *Studia Nauk Politycznych* 1988, nr 2, s. 113–115.

⁷ „Zakrawa trochę na ironię, że Hongkong, królewska kolonia Wielkiej Brytanii, może stanowić wzór wolnego rynku i ograniczonego rządu. Przedstawiciele Wielkiej Brytanii, którzy nią zarządzają, umożliwili rozkwit Hongkongu dzięki prowadzeniu polityki zupełnie różnej od przyjętej w metropolii strategii opiekuńczego państwa dobrobytu”. M. i R. Friedman, *Wolny wybór*, Sosnowiec 1994, s. 31.

⁸ Próbę szerszego naświetlenia poglądów republikańskich opartych na neoliberalizmie zawiera książka Abvina i Heidi Tofflerów, *Budowa Nowej Cywilizacji – Polityka trzeciej fali*,

Bardzo zasadniczy argument przytacza w tej kwestii Leon XIII: już w encyklice *Rerum Novarum* sprzed górami stu lat wraz z koncepcją upaństwowienia środków produkcji poddano krytyce koncepcję państwa, całkowicie pozostawiającego dziedzinę gospodarki poza zasięgiem zainteresowania i oddziaływania: „Niewątpliwie istnieje sfera uzasadnionej autonomii gospodarki, w którą państwo nie powinno ingerować. Ma ono jednak obowiązek określenia ram prawnych, wewnątrz których rozwijają się relacje gospodarcze, i w ten sposób stworzenia podstawowych warunków wolnej ekonomii, która zakłada pewną równość pomiędzy stronami, tak że jedna z nich nie może być na tyle silniejsza od drugiej, by ją praktycznie zniewolić”⁹. Jest to argument podkreślający istnienie – oprócz ekonomicznych – również obiektywnych przyczyn natury politycznej, które rodzą potrzebę interwencjonizmu państwowego ze względu na konieczność utrzymania równowagi sił społecznych w państwie.

Jeśli samemu twórcy doktryny tak trudno jest znaleźć przykład państwa neoliberalnego, jeszcze trudniejszym zadaniem jest wykazanie, że tego rodzaju system może zapewnić większą efektywność niż inne, w tym m.in. o wiele częściej występujący model „welfare state”. Nawet przyjmując w odniesieniu do modelu „państwa neoliberalnego” kryteria bardziej łagodne niż czyni to M. Friedman (co pozwoliłoby zaliczyć do tego modelu nie tylko Hongkong, lecz także USA pod rządami R. Reagana i W. Brytanię pod rządami M. Thatcher) mielibyśmy trudności z wykazaniem wyższości tych państw jako neoliberalnych nad państwami uważanymi za „welfare state”. Już w poprzednich rozdziałach odwołał się do takich wskaźników, jak:

- tempo wzrostu gospodarczego w latach 70. i 80.,
- wielkość wydatków na cele socjalne,
- proporcje w podziale dochodu narodowego.

Wymierne doświadczenia i ściśle dane świadczą, że model państwa kierującego się przede wszystkim (bądź wyłącznie) egoistycznymi dążeniami do bogacenia się, nie może (bądź nie zawsze może) przynieść wymiernych rezultatów, jakie zapewniają modele starające się godzić zasadę wolności z zasadą sprawiedliwości¹⁰.

Poznań 1995. Przedmowę do tej książki napisał Newt Gingrich, jeden z przywódców Partii Republikańskiej USA.

⁹ Por. Encyklika *Centesimus Annus* Jana Pawła II, Watykan 1991, s. 31.

¹⁰ Trudno więc stwierdzić na tej podstawie, jakie są szkodliwe następstwa ingerowania przez państwo „w historycznie ukształtowane reguły gry gospodarki kapitalistycznej” oraz aberracje „socjalizmu redystrybucyjnego, czyli rozległego państwa opiekuńczego”. Por. J. Winiecki, recenzja z cyt. książki M. i R. Friedmanów *Wolny wybór*, por. *Rzeczpospolita* 1994, nr 94. W większym stopniu odzwierciedla rzeczywistość pogląd J. Goldsmitha, przewodniczącego grupy parlamentarnej w Parlamencie Europejskim, gdy stwierdza: „Społeczeństwa przemysłowe takie jak nasze potrzebują materialnego dobrobytu, jednak nie akceptują poglądu, że wzrost gospodarczy jest podstawowym miernikiem pomyślności narodów”, J. Goldsmith, *Pułapka*, Warszawa 1995, s. 3.

Tezę, że koncepcja *homo oeconomicus*, która uznaje egoizm za jedyną siłę motoryczną postępowania ludzkiego, jedyną, która może zapewnić efektywność systemu opartego na prywatnej własności, kwestionuje nie tylko wielu autorów, lecz przede wszystkim podważają ją fakty wzrostu bezrobocia i ograniczania środków na cele socjalne i redystrybucji dochodu narodowego.

Wielu autorów zwraca uwagę, że nie bez wpływu na te procesy pozostają korporacje międzynarodowe, które dostarczają obecnie na rynek światowy blisko 30% ogółu towarów. W cytowanej powyżej pracy J. Goldsmith podkreśla rozdźwięk między dążeniami korporacji a interesami społecznymi¹¹.

Często można spotkać się z twierdzeniem, że wariant neoliberalny dysponuje „najlepszym motorem gospodarczym”; dla wielu ludzi jest to wszakże motor moralnie podejrzany, „Bowiem gospodarka rynkowa pozbawiona jest wrażliwości moralnej – nierówność dochodów powstaje w efekcie niezależnych działań indywidualnych osób różniących się umiejętnościami i zasobami, działań wynagradzanych w zależności od tego, ile gotowi są za nie zapłacić konsumenci i producenci”¹². Dobitym przykładem owego braku wrażliwości moralnej jest stosunek do bezrobocia, jako zjawiska nieodzownego dla funkcjonowania systemu opartego na własności prywatnej. Wiążą się z tym również fakty odrzucania polityki „pełnego zatrudnienia” przez państwa, które ratyfikowały Kartę ONZ.

Najnowszym dokumentem dotyczącym tej materii jest *Human Development Report 1994*, opracowany przez ekspertów ekonomicznych ONZ, który odchodzi od wulgarnego ekonomizmu sprowadzającego poziom rozwoju społeczeństwa do wskaźników produktu krajowego brutto. Autorzy wykazują, że wiele aspektów ekonomiczno-społeczno-kulturowej kondycji człowieka należy uznać za niezależne od wysokości PKB na mieszkańca. W innych przypadkach związek jest mniej jednoznaczny (np. poziom edukacji, ochrony zdrowia i środowiska naturalnego). Autorzy wskazują w zakresie standardów edukacyjnych i zdrowotnych na drastyczne różnice, wynikające nie z wielkości PKB na jednego mieszkańca, lecz spowodowane znacznymi różnicami w jego podziale. Na podstawie skonstruowanego przez autorów indeksu *Human Development*, który uwzględnia długość życia, wskaźniki edukacyjne i PKB na mieszkańca, na pierwszych miejscach listy rankingowej poziomu życia znalazły się Kanada, Francja, Anglia i Australia¹³.

¹¹ Charakterystyczny przykład Goldsmitha: „We Francji w ciągu ostatnich lat produkt narodowy brutto wzrósł o 80% (...) W tym samym czasie liczba bezrobotnych wzrosła z 420 tys. do 5,1 mln...”, Goldsmith, *Putapka...*, op. cit., s. 9.

¹² M. Friedman wysuwa nawet hipotezę o istnieniu naturalnej stopy bezrobocia, której nie można zmniejszyć nawet dzięki najbardziej usilnym staraniom proinwestycyjnym ze strony państwa. Por. M. Blian, *Metodologia ekonomii*, Warszawa 1965.

¹³ Por. M. Bielicka, „Świeżym okiem”, *Polityka* 1995, dodatek „Finanse” nr 5 – maj.

Nie ulega wątpliwości, że w warunkach dzisiejszych trendów rozwojowych, które staną się jeszcze bardziej odczuwalne w XXI w., będzie nabierać znaczenia nie tylko problem wzrostu dochodu narodowego (a więc rozwoju gospodarczego warunkującego zabezpieczenie rosnących potrzeb). Wszystko wskazuje na to, że rosnącego znaczenia będzie nabierał problem sprawiedliwości społecznej nie tylko w skali poszczególnych państw, lecz i w skali globalnej¹⁴.

Na tym tle powstaje pytanie, w jakim stopniu model „państwa neoliberalnego” może zapewnić rozwiązywanie problemów XXI stulecia, takich jak eksplozja ludnościowa i związany z tym wzrost bezrobocia, problem środowiska naturalnego, problem ograniczenia, a w dalszej perspektywie zlikwidowanie przepaści między krajami wysoko rozwiniętymi a państwami Trzeciego Świata.

W tej ostatniej kwestii J. Sachs wyraża negatywne stanowisko: „Wzrost poprzez nierówności, oparty na leseferystycznej gospodarce rynkowej może jedynie pogłębić podziały między Północą a Południem, jak również wewnętrzny dualizm każdego społeczeństwa”. Autor stwierdza w związku z tym, że „Pogłębianie się dualizmu współczesnych społeczeństw (...) to powszechny trend, który występuje nie tylko w krajach Południa, ale także w Stanach Zjednoczonych i w innych krajach uprzemysłowionych. Alokacja zasobów ukierunkowana na zapewnienie efektywności produkcji nie doprowadzi w sposób automatyczny do właściwego podziału dochodów. I dalej: „Efektywność gospodarcza powinna być oceniana w kategoriach makrospołecznych, a nie tylko w oparciu o kryteria zysku poszczególnych firm”¹⁵.

Kwestia stosunku doktryny neoliberalnej do państw Trzeciego Świata dotyczy jednego z kluczowych problemów, który będzie wymagał rozwiązania przez całą społeczność ludzką oraz będzie wywierał znaczący wpływ na jej dalsze losy. Jednakże również w innych kwestiach dogmat nieinterwencji państwa zawodzi. L. Balcerowicz, jako gorący zwolennik neoliberalizmu, dopuszcza kilka przypadków uzasadnionej interwencji państwa, zaliczając tu: nadmierne zużycie naturalnego środowiska (uznając w związku z tym niezbędność proekologicznej interwencji państwa); konieczność ograniczenia spożycia szkodliwych dla zdrowia artykułów, jak narkotyki, tytoń, alkohol ze względu na groźbę, jakie one stanowią dla otoczenia konsumenta; 3) potrzebę kontroli cen żądanych przez monopolistów¹⁶. Powyższe stanowisko wyraźnie różni się od filozofii Spencera, który głosił nawet szkodliwość tworzenia państwowych ośrodków zdrowia.

¹⁴ Uwzględniając te fakty wybitny uczony szwedzki, prof. Myrdal, opracował doktrynę postulującą przejście od „welfare state” do „welfare world”.

¹⁵ J. Sachs, *U progu XXI w.*..., op. cit., s. 24.

¹⁶ Por. L. Balcerowicz, *Wolność i rozwój. Ekonomia wolnego rynku*, Kraków 1995, s. 199–202.

* * *

Pewnym sygnałem dotyczącym perspektywy dalszych losów koncepcji państwa neoliberalnego było w 1994 r. zwycięstwo Partii Republikańskiej w wyborach kongresowych w USA. Można, choć z pewnymi zastrzeżeniami, odczytać to jako wyraz poparcia dla neoliberalizmu, podobnie jak ewentualny wybór Clintona na drugą kadencję będzie mógł być interpretowany jako wyraz poparcia założeń „welfare state”.

W wywiadzie z A. Schlesingerem jeden z dziennikarzy postawił następujące pytanie: „Zwycięscy republikanie chcą powrócić do polityki gospodarczej z lat osiemdziesiątych. Poglębiła się wówczas przepaść między bogatymi a biednymi. Czy ta odgórna walka klasowa nie przyczyni się do dalszego rozpadu społeczeństwa amerykańskiego?” Odpowiedź brzmiała: „Bezwzględnie tak”.

Na następne pytanie: „Teraz republikanie wierzą, że uzyskali mandat na zniesienie państwa socjalnego. Czy lepiej usytuowani obywatele USA rzeczywiście chcą odwrócić się plecami do wszystkich cierpiących biedę?”, odpowiedź A. Schlesingera brzmiała: „Amerykanie chcą zapobiec powstaniu zwartej klasy niższej pobierającej zasiłki. Chcą zintegrować tych ludzi ze światem pracy. W czasie depresji lat trzydziestych Roosevelt tak samo krytykował zasiłki socjalne, jak czynią to obecnie republikanie. Głosił, że alternatywą jest zatrudnienie. Tak oto, gdy gospodarka zawiodła, rząd stał się pracodawcą z konieczności. Im bardziej obcinano pomoc socjalną, tym więcej trzeba było stwarzać możliwości pracy”¹⁷.

Zamierzenia republikanów co do ograniczania wydatków na cele socjalne i inne projekty świadczą dobitnie, że w USA zwolennicy koncepcji państwa neoliberalnego mimo porażek, które ponosiła ona w okresie Wielkiego Kryzysu, po II wojnie światowej oraz w latach 70. i 80. przystępują do nowej ofensywy obliczonej na początek XXI w.

Newt Gingrich, jeden z przywódców republikanów, wyjaśniając koncepcję „trzeciej fali” – przejścia od społeczeństwa industrialnego do „społeczeństwa informacyjnego” – twierdził, że jedno z projektowanych przeobrażeń to „przejście od państwa opiekuńczego do społeczeństwa szans”, niezbędne dlatego, że eksperyment „Wielkiego Społeczeństwa” całkowicie nie udał się i niszczy człowieka¹⁸. Gingrich uważa, iż rezygnacja z państwa opiekuńczego to jeden z podstawowych warunków, bez których „nie uda się zbudowanie Ameryki XXI wieku”. Koncepcja przejścia od państwa opiekuńczego do „Wielkiego Społeczeństwa Szans” nie została przez republikanów wyraźnie sprecyzowana. Podejmowane są próby w tym zakresie, brak jednak wyraźnego programu.

¹⁷ Por. wywiad z A. Schlesingerem, *Der Spiegel* 1994 z 21 grudnia, opublikowany w *Forum* 1994, nr 50.

¹⁸ Gingrich zapowiada, że „poruszy całą planetę, aby zastąpić nieudane liberalne państwo opiekuńcze Konserwatywnym Społeczeństwem Szansy”, por. wywiad dla: *The Guardian* 1994 z 5 grudnia, tłumaczenie w *Forum* 1995, nr 1.

Podstawowe założenia samoregulującego się modelu gospodarki rynkowej, opartego na założeniach neoliberalizmu, znalazły wyraz w materiale przygotowanym w 1989 r. na konferencję w Wiedniu, której tematem była „reforma liberalna czyli wolnorynkowa”. Podano w nim 11 zasad i zaleceń składających się na istotę doktryny liberalnej:

1. prowadzenie polityki twardego finansowania budżetowego i niedopuszczenia do nadmiernych wydatków budżetowych, a w rezultacie do powstania deficytu budżetowego;
2. przestrzeganie kontroli ilości podaży pieniądza w obiegu i niedopuszczanie do utraty kontroli nad procesami inflacyjnymi;
3. zdyskontowanie korzyści płynących z wolnego handlu zagranicznego przez pełne otwarcie na świat i usunięcie wszelkich barier ograniczających swobodę kontaktów z rynkiem światowym;
4. unikanie nadmiernego opodatkowania;
5. unikanie nadmiernego subsydiowania i stosowanie zachęt podatkowych dla sektora prywatnego;
6. niedopuszczanie do silnej pozycji związków zawodowych i powstawania przywilejów grupowych;
7. wyeliminowanie wszelkiej kontroli cen;
8. unikanie jakichkolwiek interwencji rynkowych i restrykcji naruszających zasadę wolnej konkurencji;
9. wyeliminowanie przedsiębiorstw będących własnością państwową aż do ich prywatyzacji włącznie;
10. unikanie niejasnych granic między działalnością publiczną i prywatną;
11. unikanie manipulacji i ograniczeń w odniesieniu do prywatnych rynków kapitałowych, a w ramach tego przeciwstawianie się stosowaniu:
 - selektywnych polityk kredytowych,
 - dyskryminacji podatkowej w stosunku do działalności o charakterze pośrednictwa,
 - restrykcji dotyczących konkurencji,
 - wyspecjalizowanych instytucji kredytowych i banków państwowych,
 - restrykcji w obrocie prywatnym akcjami i udziałami.

Oceniając ten program A. Karpiński stwierdza, iż „skrajnie rozumiany model wolnego rynku jest raczej konstrukcją teoretyczną niż funkcjonującą w praktyce” i że „w takim zakresie nie został zrealizowany nawet w krajach o najbardziej liberalnej doktrynie ekonomicznej”. Trzeba także zgodzić się z autorem, że mimo niepełnej praktycznej realizacji model ten ułatwia przynajmniej w jakiejś mierze zrozumienie celów, do których dąży się „w reformach liberalnych”¹⁹.

¹⁹ A. Karpiński, *Zakres interwencji państwa...*, op. cit., s. 22. Pełniejsze materiały zawiera praca S.H. Hanke, *Confidence and Liberal Economic Reform*, Vienna 1989, s. 4-7.

W przeciwnym kierunku zmierza Raport Klubu Rzymskiego. Jego autorzy, kwitując olbrzymie osiągnięcia USA w sferze wzrostu gospodarczego stwierdzają, że wzrost ten „spowodował nagromadzenie się wielu poważnych problemów natury społecznej i materialnej”, którym trzeba poświęcić wiele troski i wziąć pod uwagę konieczność przeznaczenia na nie dużych środków. Zwrócili też uwagę na „poprawę oświaty, tak aby społeczeństwo mogło sprostać wymogom konkurencyjnej gospodarki, problemy nędzy w miastach, rosnące napięcia rasowe, opiekę zdrowotną, niszczącą infrastrukturę materialną oraz problemy środowiska wraz z kwestią pozbywania się zanieczyszczeń toksycznych i radioaktywnych”²⁰. Oszczędzanie na wydatkach, które ponosi „welfare state”, prowadzą – ich zdaniem – na dłuższą metę do olbrzymich strat społecznych, których efekty muszą być odrabiane w przyszłości. Raport zawiera stwierdzenie, iż „Coraz trudniej będzie znaleźć środki nawet na tak priorytetowe cele, jak walka z narkomanią, poprawa systemu oświaty, wspieranie badań naukowych i rozwojowych oraz nakłady inwestycyjne. Tak więc podstawowe przyczyny problemów nadal pozostaną nie usunięte”²¹.

Wytknięte przez znawców przedmiotu słabości nie mogą być pomijane w ocenie przydatności modelu państwa neoliberalnego w XXI w.

2. TENDENCJE PRZEOBRAŹEN „WELFARE STATE” W XX WIEKU

Opinia publiczna w naszym kraju była przez długi czas dezinformowana odnośnie modelu „państwa dobrobytu”. Było tak zarówno w okresie PRL, kiedy to na ogół traktowano „welfare state” jako „burżuazyjne oszustwo”, jak i z odwrotnych przyczyn po przewrocie ustrojowym 1989 r.

Proces transformacji ustrojowej, który rozpoczął się wówczas w Polsce, opierał się na trzech następujących założeniach:

- tezie o nieodzowności „szokowej terapii”, która powinna odnosić się przede wszystkim do procesu prywatyzacji;
- deklaracjach stworzenia systemu gospodarczego kierowanego przez „niewidzialną rękę wolnego rynku”;
- utwierdzenia w społeczeństwie przekonania, że „wolna gospodarka rynkowa” nie ma alternatywy.

Wszelkie inne modele o charakterze „pośrednim”, przede wszystkim koncepcja „welfare state”, wobec której posługiwano się terminem „państwo opiekuńcze”, oraz model „społecznej gospodarki rynkowej” miały, zdaniem apologetów neoliberalizmu, grozić niepowodzeniem, wręcz katastrofą gospodarczą.

²⁰ A. King, B. Schneider, *Pierwsza rewolucja globalna, Jak przetrwać?*, Raport Rady Klubu Rzymskiego, Warszawa 1992, s. 93.

²¹ Ibidem., s. 95.

Zawartej w exposé rządowym tezy premiera T. Mazowieckiego o „społecznej gospodarce rynkowej” ani razu nie podjął jego zastępca do spraw gospodarczych. Było to znamienne tym bardziej, że koniec lat 80. był już schyłkowym okresem kampanii prowadzonej na Zachodzie na rzecz promowania neoliberalizmu i przekreślenia dorobku „państwa dobrobytu”.

W Polsce pisano uporczywie o rzekomej klęsce, jaką poniosła socjaldemokracja lansując koncepcję „welfare state” oraz ostrzegano przed niebezpieczeństwem odrodzenia tej koncepcji²². Uznawano za dogmat reprezentowaną przez neoliberalną prawicę lat 70. i 80. tezę, że nastąpił koniec koncepcji państwa opiekuńczego i powrót do skrajnie liberalnego kapitalizmu²³. Modne stało się wyrażenie „euroskleroza”, opisujące bezrobocie i zahamowanie wzrostu rzekomo pod wpływem kryzysu „państwa opiekuńczego” i głoszone, że sytuacja gruntownie się ponoć zmieniła (...) ²⁴.

Po wyborach 1993 r., w których neoliberalowie ponieśli klęskę, pocieszano się, że „Państwo opiekuńcze i tak nie przetrwa”. Niestety, polscy fanatycy „państwa – nocnego stróża” nie wzięli pod uwagę ostrzeżeń „Newsweeka” w artykułach pod wspólnym tytułem „Demontując europejskie państwo dobrobytu”. Stwierdzono tam m.in.: „Wezwanie do choćby częściowego demontażu państwa dobrobytu równałoby się dla polityka samobójstwu” i podkreślono, iż brytyjski kanclerz skarbu, Kenneth Clarke ostrzegł ostatnio prawicę partii konserwatywnej, żeby nawet o tym nie wspominała, a niemiecki minister gospodarki Guenther Rexrodt podkreślał: „Chcemy, by Niemcy pozostały przy swej społecznej gospodarce rynkowej”²⁵. Przypomniano, iż „Szwedzi opowiadają się za państwem opiekuńczym w obecnym kształcie i są gotowi za to

²² Nie mogę powstrzymać się od przytoczenia listu czytelnika *Polityki*, który stwierdzał: „Od dłuższego czasu dochodzą do mnie wiadomości o tragicznym zgonie skandynawskiego modelu państwa dobrobytu, nazywanego też państwem opiekuńczym. Ciekawe, że źródłem tych informacji jest z reguły nie Skandynawia, lecz Polska. Ostatni meldunek w tej sprawie pochodzi z artykułu Michała Zielińskiego (*Polityka* 1993, nr 45) (...), w którym pisze: „Przykładem takiej klęski był socjalizm i to nie tylko ten «realny», ale także skandynawski «socjalizm podziału»”.

Czytając to wszystko, rozglądałam się po ulicach Kopenhagi i Sztokholmu. Szukam wzrokiem tłumów niedożywionych, bezdomnych biedaków marzących o emigracji do Ameryki lub na Tajwan, czy w ostateczności o sprowadzeniu z Polski paru liberałów, którzy poradziłiby, jak posklejać rozplatany brzuch skandynawskiej gospodarki.

Nie znajdując, odpowiadałam słowami Marka Twaina: „Wiadomości o mojej śmierci są mocno przesadzone (...)”. Nawet prawica jednak nawołuje tylko do «odchudzenia», a nie do uśmiercenia modelu skandynawskiego”.

²³ Por. Per-Martin Meyerson, *Eurosclerosis: The Case of Sweden*, Stockholm 1985.

²⁴ Przykładem mogą być już tytuły artykułów: „Koniec państwa opiekuńczego” (*Gazeta Wyborcza* 1994, nr 102), „Państwo opiekuńcze i tak nie przetrwa” (*Rzeczpospolita* 1994, nr 263), „Bankructwo wielkiego opiekuna” (*Gazeta Wyborcza* 1994, nr 24).

²⁵ Por. „Nie oddamy państwa dobrobytu” – artykuł opierający się na *Newsweeku*, *Gazeta Wyborcza* 1994, nr 13.

płacić. I zapłacą, bo nowy rząd, dążąc do uniknięcia ostrzejszych cięć w wydatkach socjalnych, właśnie podnosi podatki”.

Istotę dylematu określono obiektywnie: „Część polityków i wielu ekonomistów zaczyna dochodzić do przekonania, że wysokie bezrobocie, ogromny deficyt budżetowy, powolny wzrost gospodarczy oraz starzejące się społeczeństwo uniemożliwiają utrzymanie systemów socjalnych w ich obecnych kształtach. Natomiast sami zainteresowani są przyzwyczajeni do pobierania świadczeń i nie zamierzają z nich rezygnować”²⁶.

Nie wdając się w polemikę, ani z autorami, którzy pisali wręcz o upadku „welfare state”, ani z autorami, którzy po niesprawdzeniu się tej tezy głosili z żalem, że model ten „jednak się utrzyma”²⁷, skupmy się na rzeczowych argumentach dowodzących na podstawie doświadczeń XX w. aktualności tej koncepcji. Oczywiście rozważania te mogą dotyczyć jedynie podstawowych kierunków „welfare state” w następnym stuleciu.

Była już mowa w poprzednim rozdziale, iż indywidualizm i egoizm jako podstawy działalności jednostki i państwa w rozumieniu liberalnym popadają w coraz większą sprzeczność z potrzebami rozwojowymi ludzkości, z możliwościami rozwiązywania coraz bardziej skomplikowanych zadań o charakterze globalnym. Wbrew hasłom lansowanym przez doktrynę neoliberalizmu coraz większego znaczenia nabiera pogląd, że traktowana jako kierunkowskaz zasada wolności wymaga uzupełnienia i wzbogacenia o zasadę sprawiedliwości społecznej. Stanowisko to uzasadnia m.in. należący do najwybitniejszych współczesnych teoretyków prawa, J. Rawls²⁸.

Autor ten podkreśla, że koncepcja państwa neoliberalnego oparta na jedynej wartości, jaką stanowi wolność, absolutyzuje egoizm i dochodzi do akceptacji szerokiego zakresu niesprawiedliwości społecznej (której nie uwidoczniła rozmiar dochodu narodowego na statystycznego mieszkańca danego kraju). Rezultatem takiego podejścia są długotrwałe recesje i kryzysy ekonomiczne, a także bunt społeczny i wojny domowe. Zasada wolności powinna być uzupełniona zasadą sprawiedliwości społecznej; dopiero w wyniku połączenia obu zasad może ukształtować się model państwa, które w jak najmniejszym zakresie ogranicza swobody indywidualne, będąc również w stanie zapewnić coraz większą równość obywateli w różnych dziedzinach życia społecznego.

Rawls traktuje więc idee wolności i sprawiedliwości jako komplementarne, nie zaś wzajemnie sprzeczne ze sobą. Jego zdaniem „(...) rozsądny rząd powinien móc zapewnić swoim obywatelom nie tylko pewien zakres wolności

²⁶ „The Wall Street Journal Europe” (dodatek *Gazety Wyborczej* 1995 z 6 lutego).

²⁷ Por. P. Cegielski, „Towarzyszka Gudrun na fali”, *Gazeta Wyborcza* 1995 z 25 maja.

²⁸ J. Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford 1972. Spośród polskich opracowań na ten temat na uwagę zasługuje monografia W. Sadurskiego, *Teoria sprawiedliwości: Podstawowe zagadnienia*, Warszawa 1989. Por. także W. Lang i J. Wróblewski, *Sprawiedliwość społeczna i nieposłuszeństwo w doktrynie politycznej USA*, Warszawa 1984.

prawnej, ale także środki ekonomiczne dla przetrwania materialnego, wzmacniające jej aksjologiczne założenia”²⁹. Skutkiem nadmiernego liberalizmu są – zdaniem Rawlsa – „nędza i bezrobocie, co jest zaprzeczeniem demokracji”. Jest to efekt „dzikiego liberalizmu”, który (...) „nie bierze pod uwagę czynników społecznych”.

Zgadzając się ze stwierdzeniem dziennikarza, że „(...) ustrój liberalny nie potrafi rozwiązać problemów, jakie obecnie przed nim stoją, czy będzie to recesja i bezrobocie, czy też wypaczenia rasistowskie”, Rawls odpowiada jednoznacznie: „Sprawa jest tym poważniejsza, że w istocie przechodzimy przez okres – jak to bywa cyklicznie w dziejach kapitalizmu – gdy bezrobocie staje się znów prawdziwym zagrożeniem. Należałoby koniecznie znaleźć rozwiązanie tego problemu (...)”.

Podobne stanowisko zajmuje prezydent Portugalii, M. Soares: „Naród nie może być podporządkowany wyłącznie prawom rynku. Ponieważ prawa te nie są równe dla wszystkich, nierówności muszą być korygowane przez państwo ograniczane przez umowę społeczną”. „(...) Moim zdaniem, Europa ukierunkowana tylko na gospodarkę i monetaryzm prowadzi do impasu”³⁰.

Z identycznych pozycji wychodzi Galbraith stwierdzając, że absolutyzowanie egoizmu, pchającego ludzkość w kierunku najbardziej intratnych działań, jak zbrojenia i wojny, a nie do najbardziej pożytecznych socjalnie działań uwzględniających interesy ogólnospołeczne, prowadzi do długotrwałych katastrof ekonomicznych³¹.

Charakterystyczna jest, wspomniana w poprzednim rozdziale, zmiana w poglądach Karla Poppera. Uważany za czołową postać współczesnego liberalizmu, przyjmującego zasadę niczym nie skrępowanego rynku jako niepodważalny dogmat, autor ten w wywiadzie opublikowanym na 2 dni przed śmiercią stwierdził: „Nadal wierzę, że wolny rynek jest konieczny. Ale wierzę również, że robienie bożka z zasady wolnego rynku jest pełnym nonsensem. Sprawą najważniejszą, sprawą fundamentalną jest humanitaryzm w polityce gospodarczej.

Gdzieś do 1965 r. za główne zadanie stojące przed ekonomistami uważano problem pełnego zatrudnienia. Ale począwszy od tego roku ekonomiści dali za wygraną i przestali traktować ten problem jako swoje główne wyzwanie. Uważam to za wielki błąd. Nie sędzę, aby był to problem nie do rozwiązania.

²⁹ J. Rawls, „Wolność, równość, sprawiedliwość”, *Le Monde* 1993 z 30 listopada (wg *Forum* 1994, nr 24).

³⁰ Por. „W oczach Soaresa, Prezydent Portugalii o Europie i o świecie”, *Le Figaro* 1994 z 14 kwietnia (wg *Forum* 1994, nr 18).

³¹ *Time* stwierdza, że niemiecki model „społecznej gospodarki rynkowej” udźwignął po II wojnie światowej wielkie obowiązki, łącznie z „ogromnym ciężarem wchłaniania Niemiec Wschodnich, wynoszącym ok. 100 mld dolarów rocznie”. Por. J. Branegan, „Na przekór prawom ekonomicznym”, *Time* 1995 z 25 września (wg *Forum* 1995, nr 21).

Może to być problem trudny, ale na pewno nie jest to problem nierozwiązywalny”³². Tak oto Popper negatywnie ocenia ofensywę neoliberalistów przeciw ekonomistom stojącym na gruncie keynesizmu. Nie ulega wątpliwości, że pod czteropunktowym programem Poppera, obejmującym walkę o pokój, walkę z głodem, dążenie do pełnego zatrudnienia i edukację społeczeństwa, podpisałby się każdy zwolennik doktryny „welfare state”.

Problematyce zatrudnienia wiele uwagi poświęca wybitny historyk amerykański, P. Kennedy. Traktuje on implikacje wynikające z eksplozji ludnościowej w postaci bezrobocia i migracji jako zjawisko najbardziej grożące wybuchem, a zatem główny problem współczesnego świata. „Jeśli co roku dodajemy do liczby ludności świata kolejne 95 mln osób, to co roku potrzebne nam jest tworzenie na świecie 40 mln nowych stanowisk pracy. Jeśli nie możemy zapewnić przyzwoitego zatrudnienia milionom ludzi w Ameryce, Europie, Rosji – a ostatnio nawet chyba w Japonii – to jakie perspektywy oferujemy setkom milionów mężczyzn i kobiet w krajach rozwijających się (...) Czy właśnie tu nie mamy do czynienia z jednym z największych wyzwań, przed jakimi staje nasza światowa społeczność w związku z perspektywą podwojenia się w nadchodzącym półwieczu liczby ludności świata – jej wzrostu z 5 do 10 miliardów?” – pyta P. Kennedy w „New York Herald Tribune”.

Autor zdaje sobie sprawę, że rozwiązaniu tego problemu nie podda „niewidzialna ręka wolnego rynku” ani stosowanie mało dotychczas skutecznych środków, takich jak zachęcanie ludzi w USA do zmiany miejsca zamieszkania, płacenie im zasiłków dla bezrobotnych metodą brytyjską i francuską, wyuczenie ich nowego zawodu metodą skandynawską. Autor wzywa, aby problemy zatrudnienia i migracji potraktować jako centralną i pierwszoplanową dla ludzkości sprawę, wymagającą większego zaangażowania państw i poszukiwania nowych rozwiązań w skali globalnej.

Z problemem „pełnego zatrudnienia”, który w XXI w. będzie stanowił jedno z najbardziej skomplikowanych wyzwań stojących przed „welfare state”, wiąże się całokształt polityki socjalnej i ściśle związany z nim program polityki redystrybucyjnej w sferze podziału dochodu narodowego³³. Okres neoliberalnej kontrofensywy i lata 90. wskazują na olbrzymie obiektywne i subiektywne trudności, na jakie napotyka realizacja programu polityki socjalnej.

Do trudności o b i e k t y w n y c h należy zaliczyć m.in.: wydłużenie się okresu życia ludności, co rzutuje zarówno na koszty systemu ubezpieczeń spo-

³² Por. K. Popper, „Przyszłość otwarta” – wywiad z A. Chmielewskim, *Gazeta Wyborcza* 1994, nr 218.

³³ „Zasiłki dla bezrobotnych to dziś główny, dynamicznie rosnący wydatek socjalny państwa. W samej W. Brytanii koszt zasiłków wzrósł w ciągu ostatnich trzech lat o 28%. Nie jest wcale pewne, czy bezrobocie będzie miało w miarę wychodzenia z recesji, gdyż przedsiębiorcy nie przywrócą raz już skasowanych stanowisk pracy, zwłaszcza w starych gałęziach przemysłu”. Por. „Nie oddamy państwa dobrobytu”, *Newsweek* (wg *Gazety Wyborczej* 1994, nr 13).

leczyńch, jak i na koszty służby zdrowia itd., oraz wzrost poziomu techniki medycznej, a więc i kosztów wyposażenia szpitali, badań lekarskich i lekarstw znajdujących się w powszechnym użyciu. W związku ze zbyt wysokimi nakładami na ubezpieczenia, służbę zdrowia, pomoc socjalną itd. zwiększa się zadłużenie państwa.

Wydatki na cele socjalne (w % PKB) w 1990 r.

Szwecja	–	34%
Holandia	–	32%
Dania	–	30%
Francja	–	28%
Belgia	–	27%
Niemcy	–	27%
Luksemburg	–	26%
Austria	–	25%
Włochy	–	24%
Wielka Brytania	–	23%
USA	–	15%
Japonia	–	12%

Źródło: OECD, Eurostat Brytyjski Departament Opieki Społecznej³⁴.

Nie można jednak nie dostrzegać przyczyn natury subiektywnej wzrostu wydatków na cele socjalne. Należy do nich zaliczyć występującą w wielu krajach nadmierną biurokratyzację całego systemu usług socjalnych bądź poszczególnych jego ogniw (np. służba zdrowia)³⁵, zjawiska związane z nadużywaniem możliwości uzyskiwania pomocy (np. pobieranie zasiłku dla bezrobotnych przy jednoczesnym zatrudnieniu w „szarej strefie”) itp.

Negacja głośnego sporu na temat granic „welfare state” byłaby uproszczeniem problemu; należy pamiętać, że oprócz obiektywnych granic występują również granice, które mają podłoże subiektywne. Wiąże się to z potrzebą zasadniczej reformy służb socjalnych, zmierzającej do podniesienia ich jakości przy ograniczeniu wydatków. Można by to osiągnąć poprzez oszczędności i ograniczanie biurokracji.

Zbliżone stanowisko zajmuje Ralf Dahrendorf, który stwierdza w pracy *Nowoczesny konflikt społeczny*: „(...) Przychodzi moment, w którym mechanizm państwa opiekuńczego obraca się przeciw celom, którym miał służyć. Po stronie wydatków nowoczesna polityka społeczna pociąga za sobą niemal nieograniczone zobowiązania. Nigdy nie może być dość oświaty czy ochrony

³⁴ Wg „The Wall Street Journal Europe”, dodatku *Gazety Wyborczej* 1995 z 6 lutego.

³⁵ „Rosnąca biurokracja stanowi największą sprzeczność państwa opiekuńczego” – R. Dahrendorf, *Nowoczesny konflikt społeczny*, Warszawa 1993, s. 203.

zdrowia. Zwłaszcza ta ostatnia przekracza wszelkie praktyczne granice kosztów w miarę doskonalenia sprzętu medycznego i wzrostu potrzeb spowodowanych czynnikami demograficznymi i socjalnymi”³⁶.

Nie można również pominąć przerostów w polityce socjalnej, które dotyczyły samej koncepcji zabezpieczenia społecznego, a więc zmierzały w kierunku „państwa nadopiekuńczego”. Ograniczmy się w tym miejscu do przypomnienia zasady uniwersalizmu, która zakładała przyznawanie świadczeń na zasadach powszechności bez względu na status społeczny ubezpieczonych, np. także dzieciom rodziców należących do klasy średniej. Wiele badań socjologicznych (np. w Anglii i Austrii) wykazywało, że w wyniku przyjęcia zasady uniwersalizmu największe korzyści odnosili z „welfare state” klasy średnie. Przyznając słuszność tego rodzaju zarzutom, J. Rawls wysuwa postulat porzucenia polityki pełnej wahań i uczynienia priorytetem rządu programu sprawiedliwszego rozdziału pracy i płynących z niej dochodów³⁷.

W związku z uniwersalizmem świadczeń można się było spotkać z krytyką „welfare state” z pozycji zarówno lewicowych, jak i prawicowych. Przyczyną owej krytyki z prawa i z lewa jest wysokość płaconych przez społeczeństwo podatków. Okazywało się bowiem, że ludzie pracy najemnej – częstokroć nie umiejący korzystać z dobrodziejstw, które przyznawało państwo dobrobytu – w pełni pokrywali poprzez swe podatki koszty wykorzystywanych świadczeń, podczas gdy warstwy średnie korzystały ze świadczeń znacznie przewyższających wysokość ponoszonych opłat³⁸.

Najważniejszy zarzut wobec „welfare state” dotyczy osłabienia dyscypliny społecznej, ograniczenia poczucia odpowiedzialności za państwo, zmniejszenia wydajności pracy. Zdaniem neoliberalów „welfare state” prowadzi do zbyt wielkich rozmiarów marnotrawstwa społecznego, a koszty ponoszone przez społeczeństwo nie są współmierne do wyników³⁹. Głoszą oni, że lepsze wyniki można by osiągnąć wprowadzając prywatne usługi (nie wyłączając prywatnych więzień). Stąd wywodził się kluczowy w programie M. Thatcher projekt prywatyzacji usług socjalnych; wyniki tych prób nie wypadły pomyślnie, skoro autorka musiała opuścić fotel premiera, a popularność konserwatystów znacznie osłabła.

³⁶ Ibidem., s. 208–209.

³⁷ Por. J. Rawls, „Wolność...”, op. cit.

³⁸ P. Beiharz, M. Carsidine, *Arguing About the Welfare State*, Melbourne 1993.

³⁹ Bezpardonową krytykę „państwa opiekuńczego” w USA kończy M. Friedman następującymi wnioskami: „Marnotrawstwo jest więc okropne, ale jest to jeszcze najmniejsze zło, które rodzi się z paternalistycznych programów rozwinętych do gigantycznych rozmiarów. Głównym złem są skutki, jakie wywierają one na podstawy bytu naszego społeczeństwa. Programy te osłabiają rodzinę, motywację do pracy, oszczędzania i innowacji, powodują zmniejszoną akumulację kapitału i ograniczają naszą wolność. To są właśnie sprawy podstawowe, które powinny posłużyć do oceny tych programów”. Por. M. i R. Friedman, *Wolny wybór*, op. cit., s. 121–122.

Kolejny podstawowy zarzut wobec „welfare state” zmierza do wykazania, że wzrost nakładów na świadczenia socjalne prowadzi do hamowania rozwoju gospodarczego, gdyż ogranicza wielkość środków, które mogłyby być przeznaczone na działalność inwestycyjną, a więc rozwój gospodarczy, zmniejszając w ten sposób szanse na efektywną politykę socjalną. Ustosunkowując się krytycznie do powyższych zarzutów, autor książki o RFN zwraca uwagę na pominięcie „teoretycznych podstaw, opartych na empirycznych badaniach, wyjaśniających współzależność między rozwojem gospodarczym a polityką reform socjalnych, zwłaszcza realizacją idei państwa dobrobytu. Gdyby takie rozeznanie istniało, polityka socjalna nie przekroczyłaby prawdopodobnie punktu, od którego zaczyna być hamulcem rozwoju gospodarczego i z natury rzeczy przybiera charakter polityki socjalnej”⁴⁰.

W tym miejscu nie sposób pominąć, występujących zwłaszcza w okresach wyborów, obaw partii politycznych przed utratą popularności pod wpływem ograniczeń wprowadzonych do programu polityki socjalnej. Rzadko zdarza się, by partie wyznające doktrynę neoliberalną jawnie głosiły swe koncepcje w programach i kampaniach wyborczych; jeszcze rzadziej, by przynosiło to sukcesy wyborcze. Wydaje się jednak, że największą słabością neoliberalnych zarzutów wobec „welfare state” jest przemilczenie gigantycznego marnotrawstwa związanego ze zbrojeniami (por. tabela 1). Wielkość nakładów na te cele była przez całe dziesięciolecia niewspółmierna do wydatków na cele socjalne⁴¹. Ograniczenie zbrojeń w skali świata i poszczególnych państw to kierunek działania na rzecz usunięcia podstawowych przeszkód na drodze „welfare state”. Gdyby kraje wysoko rozwinięte potrafiły wykorzystać wyjątkową szansę, jaka powstała po zakończeniu „zimnej wojny”, miałyby możliwość wdrażania sprawiedliwości społecznej m.in. poprzez rozwój sfery socjalnej. Tymczasem po sukcesie osiągniętym przez Zachód w „zimnej wojnie” nie ustało dążenie bloku militarno-przemysłowego do utrzymania, a nawet zwiększenia wydatków na cele zbrojeniowe w porównaniu z okresem „zimnej wojny”. Równoczesne dążenie do powiększenia eksportu broni do krajów Trzeciego Świata zwiększa wprawdzie w krajach wysoko rozwiniętych środki m.in. na cele socjalne, ale przede wszystkim może zwiększać wydatki na wojny lokalne i podnosi poziom zadłużenia państw Trzeciego Świata.

Ponadto liczne fakty dowodzą, że na drodze ograniczenia zbrojeń stają opory kompleksu wojskowo-przemysłowego odziedziczonego przez dzisiejszą Rosję po b. ZSRR. Utrzymywaniu wysokiego poziomu zbrojeń służą zarówno hasła nacjonalistyczne i mocarstwowe, jak i argumenty społeczne,

⁴⁰ Por. *Republika Federalna Niemiec...*, op. cit., s. 85.

⁴¹ „W drugiej połowie lat 70. obliczano, że co najmniej 1/4 budżetu RFN była przeznaczona na cele zbrojeniowe”, ibidem, s. 212; polityka „pełnego zatrudnienia” realizowana była w znacznym stopniu poprzez politykę zwiększenia zbrojeń i rosnące wydatki na ten cel.

noszące cechy pluralizmu, związane z groźbą załamania wielu zakładów i masowego bezrobocia.

Tabela 1. Wydatki na zbrojenia 1949–1970 (w mld dolarów)

Rok	USA	ZSRR	RFN	Francja	W. Brytania	Włochy	Japonia	Chiny
1948	10,9	13,1		0,9	3,4	0,4		
1949	13,5	13,4		1,2	3,1	0,5		2,0
1950	14,5	15,5		1,4	2,3	0,5		2,5
1951	33,3	20,1		2,1	3,2	0,7		3,0
1952	47,8	21,9		3,0	4,3	0,8		2,7
1953	49,6	25,5		3,4	4,5	0,7	0,3	2,5
1954	42,7	28,0		3,6	4,4	0,8	0,4	2,5
1955	40,5	29,5	1,7	2,9	4,3	0,8	0,4	2,5
1956	41,7	26,7	1,7	3,6	4,5	0,9	0,4	5,5
1957	44,5	27,6	2,1	3,6	4,3	0,4	0,4	6,2
1958	45,5	30,2	1,2	3,6	4,4	1,0	0,4	5,8
1959	46,6	34,4	2,6	3,6	4,4	1,0	0,4	6,6
1960	45,3	36,9	2,9	3,8	4,6	1,1	0,4	6,7
1961	47,8	43,6	3,1	4,1	4,7	1,2	0,4	7,9
1962	52,3	49,9	4,3	4,5	5,0	1,3	0,5	9,3
1963	52,2	54,7	4,9	4,6	5,2	1,6	0,4	10,6
1964	51,2	48,7	4,9	4,9	5,5	1,7	0,6	12,8
1965	51,8	62,3	5,0	5,1	5,8	1,9	0,8	13,7
1966	67,5	69,7	5,0	5,4	6,0	2,1	0,9	15,9
1967	75,4	80,9	5,3	5,8	6,3	2,2	1,0	16,3
1968	80,7	85,4	4,8	5,8	5,6	2,2	1,1	17,8
1969	81,4	89,8	5,3	5,7	5,4	2,4	1,3	20,2
1970	77,8	72,0	6,1	5,9	5,8	2,4	1,3	23,7

Źródło: Paul Kennedy: *The Rise and Fall of the Great Powers*, Nowy Jork 1987, s. 384.

Nie ulega wątpliwości, że jednym z podstawowych kierunków zmagania o osiągnięcie celów „welfare state” (mimo spadku zatrudnienia w sektorze zbrojeniowym) także w zakresie polityki pełnego zatrudnienia – będzie w XXI w. batalia o zmniejszenie nakładów na zbrojenia.

Proces ten będzie wymagał uporczywego przełamywania oporów ze strony kompleksu wojskowo-przemysłowego, który od II wojny światowej poważnie zwiększył wpływ w skali świata i to bez względu na system polityczny. Do kompleksu tego należą także rozbudowywane nadal, mimo zakończenia „zimnej wojny”, służby bezpieczeństwa⁴².

⁴² Por. P. Schweitzer, *Victory, czyli zwycięstwo*, Warszawa 1994. Praca ta, która obrazuje rolę CIA zarówno w zadaniu ciosu Związkowi Radzieckiemu i komunizmowi w ogóle, jak i w handlu bronią, a także innych dziedzinach wymiany gospodarczej.

* * *

Aby wyjaśnić obecny stosunek doktryny „welfare state” do Trzeciego Świata, sięgnijmy do okresu jej rozkwitu w latach 50.–60. Znakomity ekonomista szwedzki, G. Myrdal, nakreślił wówczas perspektywę przechodzenia od koncepcji „państwa dobrobytu” do koncepcji „świata dobrobytu”, poświęcając przejściu od „welfare state” do *welfare world* dwie książki: *An International Economy. Problem and Prospects* (Nowy Jork 1956) oraz *Beyond the „Welfare State”* (Yale 1960). Autor zarzucił doktrynie „welfare state”, że kreśląc jedynie projekt rozwiązania konfliktów społecznych w skali poszczególnych krajów nie poświęca uwagi konfliktom w skali międzynarodowej⁴³. Kładł szczególny akcent na sprzeczności między krajami wysoko rozwiniętymi, spośród których poważna część była mocarstwami kolonialnymi, a krajami słabo rozwiniętymi, których część wywalczyła już niezależność, a część walczyła nadal o zrzucenie jarzma kolonialnego.

Myrdal reprezentuje pogląd, że podobnie jak sprzeczności między klasami w ramach wspólnoty narodowej rozwiązuje się w wyniku stosowania przez „welfare state” polityki solidarystycznej, tak też warunkiem harmonii w stosunkach między krajami jest wzmocnienie solidaryzmu w skali międzynarodowej. Myrdal nie ma oczywiście wątpliwości, że zadanie ukształtowania *welfare world* jest znacznie bardziej skomplikowane niż zadanie stworzenia „welfare state” w skali jednego kraju⁴⁴. Dla zobrazowania sensu poglądów Myrdala w tej kwestii charakterystyczne jest sformułowanie: „Koncepcja «welfare state», którą obecnie realizujemy w krajach wysoko rozwiniętych, powinna być rozszerzona i przekształcona w koncepcję *welfare world*. Jest to prawdopodobnie jedyna alternatywa w stosunku do proroctwa Marksa, będąca w stanie zadać cios jego koncepcjom w sferze międzynarodowej, gdy okazały się one fałszywe w skali narodowej”. Autor stwierdza przy tym, że jeśli nie nastąpi złagodzenie konfliktu klasowego w skali międzynarodowej, jeśli koncepcja *welfare world* nie zostanie zaakceptowana, to komuniści „będą nadal wyciągać kasztany z ognia” i „międzynarodowy konflikt może zakończyć się katastrofą”⁴⁵. Tak więc koncepcja *welfare world* stanowiła próbę stworzenia alternatywy w stosunku do marksistowskiej koncepcji zwycięstwa socjalizmu w skali światowej.

Koncepcja G. Myrdala znalazła filozoficzne uzasadnienia w definicji sprawiedliwości J. Rawlsa: „Definicja sprawiedliwości jako równości praw dotyczy wszystkich demokracji zachodnich. Z punktu widzenia absolutnego dotyczy wszystkich narodów, bez względu na ich specyficzne właściwości społeczne czy kulturowe. Zresztą w moich najnowszych pracach wykazałem, że hipote-

⁴³ G. Myrdal, *An International Economy, Problem and Prospects*, New York 1956, s. 322.

⁴⁴ G. Myrdal, *Beyond the „Welfare State”*, Yale 1960, s. 222.

⁴⁵ G. Myrdal, *An International Economy...*, op. cit., s. 324.

zy, jakie poprzednio wypracowałem w odniesieniu do wspólnoty jednostek, można rozciągnąć na wspólnotę narodów i tym samym na zasady prawa międzynarodowego”.

W końcu XX stulecia rozważania Myrdala znajdują potwierdzenie w nowych, częstokroć dramatycznych doświadczeniach, które wskazują, że oprócz drogi zmierzającej od „welfare state” „w głąb” – w kierunku *welfare society* ważny jest kierunek od „welfare state” do *welfare world*. Aktualność tego kierunku przeobrażeń wzrosła poważnie z dwóch względów. Po p i e r w s z e, po zakończeniu „zimnej wojny” – jak już stwierdziliśmy – niepomrotnie wzrosły szanse ograniczenia zbrojeń, w tym najbardziej kosztownych, jakie wiążą się z rozbudową arsenału rakietowo-atomowego na lądzie, w wodzie i powietrzu. Po d r u g i e, znaczne ograniczenie wydatków na cele zbrojeniowe pozwoliłoby ludzkości działać szerzej i wydatniej na rzecz likwidacji zagrożeń wiążących się z eksplozją ludnościową, degradacją środowiska naturalnego i tragicznym zafaniem rozwoju cywilizacyjnego krajów Trzeciego Świata.

Te przeobrażenia wymagałyby oczywiście w XXI w. znacznie większego zaangażowania ze strony krajów wysoko rozwiniętych, m.in. przekształcenia przez nie takich instytucji, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy czy Bank Światowy w instytucje niosące rzeczywistą pomoc państwom Trzeciego Świata⁴⁶. O skali nieodzownej pomocy świadczy fakt, że ponad miliard ludzi żyje w warunkach głodu, a przyrost naturalny na świecie przekroczył 100 mln rocznie.

Solidarna pomoc ze strony krajów wysoko rozwiniętych, przede wszystkim w postaci oddłużenia krajów Trzeciego Świata, nie może być rozumiana jako jałmużna, gdyż miałaby na celu przede wszystkim stworzenie warunków dla rozwoju gospodarczego tych krajów, ich przemysłu, rolnictwa, infrastruktury itd. Niezwykle ważnym kierunkiem działania jest podnoszenie poziomu oświaty i higieny oraz elementarny rozwój służby zdrowia.

Egoizm krajów wysoko rozwiniętych, oznaczający odmówienie krajom Trzeciego Świata pomocy, bądź utrzymywanie jej na dotychczasowym, jawnie niedostatecznym poziomie, oznaczałoby w konsekwencji pogłębianie się konfliktów (na tle rasowym, narodowościowym, społecznym, głodowym), które przekształcają się w długotrwałe wojny lokalne wyniszczające ludność i przyrodę na olbrzymich polaciach kuli ziemskiej. Spowodowałyby też wzrost zjawisk migracyjnych w postaci masowych wędrówek mieszkańców Trzeciego Świata do krajów wysoko rozwiniętych, co nie mogłoby nie odbić się na poziomie życia ludności tych ostatnich. Istnieją obawy, że na dłuższą metę migracje mogą doprowadzić do liczebnej przewagi ludności napływowej w stosunku do rdzennej ludności krajów wysoko rozwiniętych, co może mieć

⁴⁶ Wskazując na przykłady skrajnej nędzy w krajach Trzeciego Świata, Rawls stwierdza, że „Polityka Banku Światowego ma na celu dalsze obniżanie cen – by bogatym mogło się żyć lepiej (i marnować dobra) jeszcze lepiej niż dotąd”. J. Rawls, „Wolność...”, op. cit.

negatywne konsekwencje także dla funkcjonowania ich instytucji demokratycznych. Wydaje się, że także w tej kwestii doktryna „welfare state”, która zrodziła koncepcję *welfare world*, ma wiele zalet w porównaniu z innymi doktrynami państwowymi.

Urzeczywistnienie pozytywnej wizji świata w XXI w. wymaga, co szczególnie podkreśla J. Pajestka, konsensu w skali światowej. Konsens ten oznaczałby zgodę na ograniczanie nakładów na cele zbrojeniowe, likwidację zadłużenia i zwiększenie pomocy ekonomicznej dla krajów Trzeciego Świata, a także zwiększenie wydatków na ochronę środowiska i przeciwstawienie się globalnym zagrożeniom w tej dziedzinie. Konsens powinien objąć realizowanie zasady sprawiedliwości przez kontynuowanie polityki wzrostu gospodarczego, pełnego zatrudnienia, polityki socjalnej i redystrybucji dochodu narodowego przy równoczesnym zwiększeniu oszczędności w sferze wydatków stymulowanych przez procesy demokratyzacji, deetatyzacji i zwalczania biurokracji.

Ustępstwa ze strony ludzi pracy powinny dotyczyć zgody na ograniczanie zbytecznych wydatków w sferze socjalnej przez zaostrenie walki z marnotrawstwem i nadużywaniem świadczeń. W związku z perspektywą dalszego ograniczania czasu pracy zwiększają się możliwości rozwoju różnorodnych form działalności społecznej, co może stać się jedną z dróg ograniczenia wydatków na aparat państwowy; powinno być możliwe przejęcie części zadań komunalnych w ramach działalności społecznej umożliwionej przez skrócenie tygodnia pracy.

Konsens, o którym mowa, powinien także dotyczyć zapobiegania eksplozji demograficznej poprzez świadome ograniczenie nader wysokiej stopy wzrostu naturalnego w krajach Trzeciego Świata.

Problematyka takich zagrożeń, jak eksplozja demograficzna czy dewastacja środowiska naturalnego wykracza, co podkreśla m.in. H. Chołaj, poza ramy poszczególnych krajów⁴⁷. W przypadku każdego z nich nie obejdzie się jednak bez ważnej roli państwa w rozwijaniu szkolnictwa, służby zdrowia, ochrony środowiska.

W związku z eksplozją demograficzną, która jest największą plagą krajów najuboższych, można spotkać wysuwany w stosunku do „dzikiego liberalizmu” zarzut, że kierunek ten „faworyzował nierówną wymianę i zmniejszał tym samym szansę zdobycia wykształcenia przez mieszkańców Trzeciego Świata. W Kerali, Tamil Nadu i Sri Lance, dzięki wprowadzeniu powszechnego nauczania – nie tylko chłopców, ale przede wszystkim dziewcząt, w ciągu 20 lat udało się obniżyć przyrost ludności o połowę, nawet w najbardziej zaco-fanych wioskach i w najuboższych rodzinach”⁴⁸.

⁴⁷ J. Chołaj, *Globalny świat – wyzwania i spory*, Warszawa 1990, s. 13.

⁴⁸ J. Rawls, „Wolność...”, op. cit.

Na tle powyższych przykładów zarówno zagrożeń, jak i skutecznych środków przeciwdziałania im, J. Machnowski pisze, iż perspektywę państwa XXI wieku powinno rozważać się pod kątem nowego modelu cywilizacji, opartego na nowej aksjologii, uwzględniającej założenia eko-socjalnej teorii rozwoju społecznego. Teoria ta musi zakładać niemożność powrotu zarówno faszyzmu i komunizmu (w wydaniu stalinowskim), jak i dzikiego kapitalizmu opartego na skrajnie liberalnym modelu państwa. Podkreślona przez autora konieczność wdrażania sprawiedliwości eko-społecznej łączy się z koncepcją „welfare state”⁴⁹.

Ścisły związek między tymi dwiema strategiami podkreśla, uchwalona przez UNEP w 1981 r. w Coyocoe, deklaracja *In Defence of Earth*. Stwierdza ona w zakończeniu: „Dostrzegamy zagrożenie zarówno dla «wewnętrznych ograniczeń» w postaci podstawowych potrzeb człowieka, jak i «ograniczeń zewnętrznych» dotyczących zasobów naturalnych Ziemi. Sądzymy jednak również, że poza ostrym podziałem i konfliktami rodzi się w dzisiejszym świecie nowe poczucie szacunku dla fundamentalnych praw ludzkich i dążenie do ochrony naszej planety”. Deklaracja jest więc przykładem powiązania koncepcji „welfare state” w jej wydaniu myrdalowskim – jako drogi prowadzącej do *welfare world* – z koncepcją eko-rozwoju jako „dążenia do ochrony naszej planety”. Ten związek jest tym bardziej uzasadniony, że koncepcja „welfare state” ma oparcie w proklamowanych przez ONZ prawach człowieka, nie przypadkowo ten ostatni aspekt akcentowany jest w państwach skandynawskich: „Ogólnie można powiedzieć, że państwo dobrobytu jest próbą urzeczywistnienia wszystkich proklamowanych przez ONZ praw człowieka, a nie tylko jego praw politycznych i obywatelskich (...) Państwo dobrobytu jest też sposobem realizacji praw socjalnych i ekonomicznych. Państwo dobrobytu łączy dynamizm kapitalistycznej gospodarki rynkowej z poczuciem sprawiedliwości społecznej – co stwarza możliwość dania wszystkim jednakowych szans życiowych i pozwala jednostce wykorzystać swoje talenty i osiągnąć zamierzone cele”⁵⁰.

Jest więc wiele podstaw, aby sądzić, że to właśnie połączenie wzbogacającej koncepcji „państwa dobrobytu” z warunkującym jej przekształcenie w *welfare world* działaniem na rzecz ochrony naszej planety będzie stanowić model „welfare state” XXI stulecia. Oczywiście jest, że państwo obciążone w następnym wieku ogromnymi zadaniami ochrony naszej planety jako miejsca pobytu człowieka będzie musiało przeciwstawiać się zarówno wąsko pojmowanemu ekonomizmowi, jak również jednostronnie rozumianemu ekologizmowi, dążąc do zapewnienia rozwoju społeczno-ekonomicznego w ścisłym powiązaniu z rozwojem ekologicznym.

⁴⁹ Por. J. Sachs, *U progu XXI w.*, op. cit., s. 14: autor uważa termin eko-rozwoj za synonim terminu *sustainable development* („rozwoj umożliwiający przetrwanie”).

⁵⁰ *Nordycki model demokracji państwa dobrobytu*, Warszawa 1994, s. 16–17.

Można stwierdzić, że mimo silnego ataku neoliberalizmu na „welfare state” w dwudziestoleciu 1970–1990 (jego zarzuty i recepty nie sprawdziły się); podstawowe założenia tej koncepcji nie straciły aktualności i ma ona przesłanki urzeczywistnienia w krajach wysoko rozwiniętych również w XXI w. I chociaż spory o rolę państwa w gospodarce nie ustają, gdyż tkwią one w centrum rozbieżności interesów, to, jak stwierdza W. Lamentowicz: „Cykliczne nawroty ideologii wolnorynkowej tylko częściowo mogą osłabić ogólną tendencję do wzrostu aktywności państwa w gospodarce. Co więcej, prawidłowością jest, że zakres błędów w polityce gospodarczej państwa, tolerowanych przez wyborców jest coraz mniejszy; bez sprawnej regulacji procesów społeczno-gospodarczych i bez polityków zdolnych do wykonania tego zadania żadna partia polityczna nie uzyska przyzwolenia wyborców na rządzenie państwem”⁵¹. Nie sposób również nie zgodzić się z poglądem, że „(...) wszystkie państwa, nawet te najbardziej liberalne, np. Stany Zjednoczone, w coraz większym stopniu zbliżają się do modelu regulowanej gospodarki rynkowej, a sektor państwowy w większości państw Europy Zachodniej jest bardzo znaczny”.

Oczywiście koncepcje „welfare state” wymagają korekt uwzględniających m.in. dalszy rozwój i konsekwencje rewolucji naukowo-technicznej oraz nową sytuację ekologiczną i demograficzną świata. Krytycznego rozważenia wymaga realność niektórych rozwiązań w sferze socjalnej, ich adekwatność w stosunku zarówno do potrzeb, jak i możliwości. Nie wolno pominąć ubocznych skutków „welfare state”, wyrażających się w biurokratyzacji wielu procedur i instytucji.

W związku z nowymi zadaniami państwa i coraz wyraźniejszym zarysem drogi ludzkości w kierunku traktowania planety Ziemi jako wspólnej ojczyzny pozostaje do rozważenia kwestia adekwatności nazwy „welfare state” w XXI w., do czego powrócimy w końcowym rozdziale tej pracy.

3. Japoński model współczesnego państwa

W teorii prawa model japoński nie był dotychczas wyodrębniany wśród modeli państw współczesnych. Najczęściej przyczyną tego było zaliczanie Japonii do państw neoliberalnych. Jeśli nawet widziano ingerencję państwa japońskiego w życie gospodarcze, to na pierwsze miejsce wysuwano fakt słabości, wręcz niedorozwoju polityki socjalnej, co wykluczało zaliczanie jej do „welfare state”; gdy już japoński model współczesnego państwa wyodrębniano, to raczej jako model mieszany. „Wobec tak wielkiej odmienności japońskiego systemu gospodarczego i społecznego (...) – stwierdza J. Werle – (...) Japonia odkryła «trzecią drogę» między liberalnym zachodnim kapitalizmem

⁵¹ Por. W. Lamentowicz, *Państwo współczesne*, Warszawa 1993.

i dogmatycznym komunizmem, wolną od mankamentów «welfare state» i bardziej atrakcyjną dla krajów ubogich”.

W moim przekonaniu, uznanie odmienności drogi japońskiej od modelu zarówno państwa neoliberalnego, jak i „welfare state”, jest uzasadnione; pewne wątpliwości budzi jednak ocena modelu japońskiego jako „trzeciej drogi”. Pojęcie „modelu mieszanego” pomniejsza w jakiejś mierze znaczenie odrębności i swoistości rozwiązań współczesnej Japonii. J. Werle wskazuje na jej odmienności od modelu neoliberalnego stwierdzając, że Japończycy „(...) odrzucili przestarzały leseferyzm, dopuszczając znaczną dozę państwowego interwencjonizmu i protekcjonizmu”⁵². Nie traktują oni modelu opartego na „niewidzialnej ręce wolnego rynku” jako ideału i z otwartością stosują środki interwencjonizmu państwowego. Dodajmy, że czynią to z olbrzymimi sukcesami ekonomicznymi i technologicznymi.

Od „welfare state” natomiast różni model japoński – jak stwierdza J. Werle – „specyficzne formy paternalizmu, opiekuńczości, solidaryzmu, poczucia odpowiedzialności”. Tak więc „angażująca nowego pracownika firma bierze na siebie odpowiedzialność za jego dalsze kształcenie zawodowe”. Istnieje „niemal pewne zatrudnienie aż do emerytury”; w konsekwencji pracownicy czują się „nie tylko zobowiązani, ale wręcz uczuciowo i ambicjonalnie zaangażowani w pomyślnym rozwoju swojej firmy (...)”.

Ten typ stosunków w firmach japońskich określa się jako „bardziej bezpośredni i humanistyczny system bezpieczeństwa socjalnego niż anonimowa opieka towarzystw ubezpieczeniowych lub państwa”. Chociaż trudno stwierdzić, na ile ten typ stosunków faktycznie istnieje (z reguły nie znamy wyników badań socjologicznych w firmach japońskich), to nie ulega wątpliwości, że mamy do czynienia z umiejętnym godzeniem środków współczesnych z tradycjami kultury japońskiej. Wpływa to na fakt, że Japończycy „umieją sumiennie i zgodnie pracować, dla szeroko pojętego dobra swego kraju”. Wynikiem jest prześcignięcie Stanów Zjednoczonych w produkcie narodowym brutto na głowę mieszkańca.

Należałoby więc zgodzić się w pełni z autorem, gdy w końcowych wnioskach stwierdza, że „bardziej prospołeczne i dyscyplinujące systemy wartości mogą być skuteczniejsze w osiągnięciu szybkiego tempa rozwoju technologicznego i ekonomicznego”, zaś „mimo starożytnego, feudalnego rodowodu przytaczane wartości konfucjańskie są (...) bliskie ideałom światłych i pragmatycznych socjalistów”.

Stanowisko J. Werlego przytaczam tak obszernie, ponieważ różnice między modelem japońskim a modelem państwa neoliberalnego oraz „welfare state”

⁵² J. Werle, „Dylematy naszej naukowo-technicznej cywilizacji”, *Nauka Polska* 1994, nr 3, s. 44. Również Rawls stwierdza, że „(...) Japonia nie jest krajem ultraliberalnym. Rząd w sposób zdecydowany kontroluje tam procesy gospodarcze (...)”, J. Rawls, „Wolność...”, op. cit.

są wbrew pozorom tak duże, że trudno traktować model japoński jako „drogę pośrednią”. Model ten tkwi głęboko w tradycjach japońskiej kultury i jest niezwykle trudny do zaadaptowania w innych krajach, jeśli nawet wspólnie miłują muzykę Chopina i ludzą się, że mogą przekształcić się w „drugą Japonię”. Inna sprawa, czy „specyficzne cechy Japończyków nie zanikną pod naporem kultury amerykańskiej?”⁵³

Nie zgadzając się z traktowaniem modelu japońskiego jako „drogi pośredniej” ze względu na jego swoistość i oryginalność, pragnę podkreślić cechy, które różnią go w sposób zasadniczy tak od modelu neoliberalnego, jak i od modelu nakazowo-rozdziałczego w b. państwach „realnego socjalizmu”. Model japoński nie ma nic wspólnego z dogmatyzmem.

Na niezwykle szybki postęp naukowo-techniczny Japonii wskazuje Raport Rzymski. Świadczy o tym najdobitniej fakt, iż Japonia wprowadziła do przemysłu tyle robotów, ile ich ma reszta świata. Raport podkreśla szczególnie zdolność przystosowywania się do szybkich zmian w gospodarce międzynarodowej, co „(...) w połączeniu z posiadanymi obecnie wielkimi zasobami finansowymi oraz dynamicznym systemem badawczo-rozwojowym i systemem oświatowym na wysokim poziomie (...) wydaje się gwarantować jeszcze silniejszą ekspansję gospodarczą w nadchodzących latach”⁵⁴.

T. Suzuki stwierdza, iż nie jest bynajmniej wyjątkiem, że pracownik pozostający pod wrażeniem wszechwładnej roli spółki jest skłonny uważać „osobisty stosunek do niej za wartość nadrzędną nad własnym życiem prywatnym”. W badaniach przeprowadzonych w 1977 r. nad świadomością pracowników w USA i w Japonii na pytanie: „Co myślisz o zakładzie pracy, w którym jesteś zatrudniony?” odpowiedzi: „Jest to miejsce, w którym wyłącznie w godzinach pracy realizuję wspólnie z kierownictwem wspólny cel” udzieliło w USA 42% respondentów, natomiast w Japonii 61% wybrało odpowiedź: „Jest to część mojego życia, co najmniej w takim samym zakresie jak moje życie osobiste” (w USA tylko 20% respondentów). Według T. Suzuki ten rodzaj myślenia jest wyrazem znaczenia kolektywnej pracy dla osiągnięcia wysokiej wydajności⁵⁵.

Niezwykle ważna cecha gospodarki japońskiej dotyczy modelu zarządzania. Szczególną uwagę zwrócił na nią Dan Waters, autor wydanej w 1995 r. w języku polskim książki *Zarządzanie w XXI w.*, która nosi niezwykle charakterystyczny podtytuł, a mianowicie: „Jak wyprzedzić Japończyków i Chińczyków”⁵⁶. Autor, z pochodzenia Anglik, posiada ogromną wiedzę teoretyczną

⁵³ J. Werle, „Dylematy...”, op. cit., s. 43, 44, 46.

⁵⁴ A. King, B. Schneider, *Pierwsza rewolucja...*, op. cit., s. 96 i 97. Ta perspektywa, niestety, nie potwierdziła się wobec występującej w latach 90. stagnacji, grożącej wręcz kryzysem gospodarczym.

⁵⁵ Por. T. Suzuki, „Zrzeszenie spółek w gospodarce Japonii”, *Państwo i Prawo* 1987, nr 2, s. 48–49.

⁵⁶ Książkę po raz pierwszy wydano w USA – Dan Waters, *24th Century Management, Keeping Ahead of the Japanese and Chinese*, Prentic Hall 1991.

z zakresu nauki o zarządzaniu i zarazem wieloletnie doświadczenie w działalności praktycznej; połowę życia spędził w Japonii i innych krajach azjatyckich. Poruszając w książce wiele problemów teorii zarządzania autor skoncentrował uwagę na stosunkach międzyludzkich w przedsiębiorstwie, zwłaszcza na stosunkach między dyrekcją a pracownikami: „Osiągnięcie przez Japonię pozycji światowego supermocarstwa ekonomicznego było w dużym stopniu wynikiem wszechstronnej troski o ludzi i hołdowania nadrzędnej koncepcji stosunków międzyludzkich – subtelnej i potężnej zarazem. Zdając sobie sprawę z faktu, że jedynie pracownicy mogą zapewnić firmie powodzenie, japoński menedżer wiele czasu poświęca na budowanie zdrowych stosunków międzyludzkich, na rozwijanie ducha korporacji i poczucia wspólnego losu, które prowadzi do powstania ścisłych więzi między pracownikami a firmą”⁵⁷.

Tego rodzaju podejście kształtuje środowisko pracy, w którym dużo łatwiejsze jest wdrażanie nowej techniki, czemu sprzyjają również charakterystyczne dla japońskich przedsiębiorstw „kółka jakości”.

Książka kończy się podkreśleniem, że „przemysłom Zachodu wyszłoby jedynie na dobre, gdyby bliżej zapoznały się ze stosowanymi na Wschodzie metodami zapewniającymi sukces w zarządzaniu i technice”. Doświadczenia Japonii nie spotkały się jednak z szerszym odzewem ze strony reformatorów. Model japoński znalazł zastosowanie przede wszystkim w krajach zbliżonych do Japonii pod względem tradycji religijnych: Korei Południowej, Tajwanie, Hongkongu, Singapurze, a także w krajach, których ludność pochodzenia chińskiego stanowi znaczny odsetek, jak Tajlandia, Malezja i Indonezja. Naśladując wzór japoński zaczęły one piąć się szybko w górę, zdobywając miano „azjatyckich tygrysów”. O rozmachu, z jakim dokonuje się ich rozwój, świadczy najbardziej fakt, iż produkt narodowy brutto przypadający na mieszkańca przekroczył 8626 dolarów w skali rocznej, co daje pełne podstawy do zaliczenia ich do krajów wysoko rozwiniętych⁵⁸.

⁵⁷ Ibidem, s. 68.

⁵⁸ D. Biers, „Azjatyckie tygrysy w światowej elicie gospodarczej”, *The Wall Street Journal Europe*, nr (10)48, wg *Gazety Wyborczej* 1995 z 6 marca.

W świetle raportu OECD za 1994 r. Tajwan znalazł się na 18, a Korea Południowa na 24 miejscu w świecie, wyprzedzając Hiszpanię, Portugalię, a nawet Włochy. Mówi o tym zestawienie statystyczne – tabela 2.

Tabela 2. Potencjał ekonomiczny USA oraz „azjatyckich tygrysów” (1993 r.)

Kraj	PKB na głowę mieszkańca \$	Eksport (mld \$)	Import (w mld \$)
Hongkong	22 500	135,2	138,7
Singapur	18 800	74,0	85,2
Korea Południowa	10 100	82,2	83,8
Tajwan	10 600	84,2	77,1
USA	24 700	464,8	603,4

Źródło: *OECD Handbook of International Economic Statistics*.

Wniosek, jaki z tych faktów wyciąga J. Werle, brzmi: „Przykład Japonii i azjatyckich tygrysów dowodzi, że – właśnie w przypadku krajów ubogich i zacofanych – inne, mniej indywidualistyczne i hedonistyczne, a bardziej prospołeczne i dyscyplinujące systemy wartości mogą być skuteczniejsze w osiąganiu szybkiego tempa rozwoju technologicznego i ekonomicznego”⁵⁹.

Specyfika modelu japońskiego wiąże się z jeszcze jedną ważną okolicznością: ukształtował się on w państwie, w którym z woli okupantów amerykańskich wprowadzono do konstytucji zakaz zbrojeń i wykluczono posiadanie armii. Dzięki temu Japonia mogła główną część dochodu narodowego przeznaczać na cele rozwoju gospodarczego, a także edukację, politykę socjalną i podnoszenie poziomu życia, gdy inne kraje przeznaczały niewyobrażalne kwoty na zbrojenia. Jakże inaczej przedstawiałby się świat, gdyby tego rodzaju zakazem objąć ogół państw.

Doktryna japońska przeprowadza w sferze produkcji wyraźne rozróżnienie między funkcją opracowywania strategii gospodarczej a funkcją zarządzania przedsiębiorstwami. W realizowanie funkcji strategicznej państwo nie tylko ingeruje (co programowo neguje się w modelu neoliberalnym), lecz i odgrywa decydującą rolę (oczywiście w ścisłej współpracy z biznesem). Natomiast nie ingeruje ono w sferę zarządzania podmiotami gospodarczymi, traktując ją jako domenę właścicieli oraz menedżerów. Zasadniczo różni to model japoński od systemu nakazowo-rozdziałczego w państwach „realnego socjalizmu”, gdzie państwo (a w jeszcze większym stopniu partie komunistyczne) nie tylko decydowało o strategii społeczno-gospodarczej, lecz i brało aktywny udział w zarządzaniu przedsiębiorstwami. Wydaje się, że rozgraniczenie między ogólną strategią gospodarczą a sferą zarządu przedsiębiorstwami jest niezwykle ważnym wnioskiem, który wynika z doświadczeń Japonii.

⁵⁹ J. Werle, „Dylematy...”, op. cit., s. 46.

Znamienną ocenę modelu japońskiego zawiera praca J. Pajestki, który stwierdził, że o ile „(...) przedsięwzięcie wschodnioeuropejskie miało tendencję negowania roli mechanizmu rynkowego i wydzwigania na najwyższą pozycję roli państwa, to przedsięwzięcie japońskie oparło się na synergii rynku i państwa. Jest to sprawa kardynalna. Koncepcja liberalna ma tendencję przeciwstawiania sobie rynku i państwa”⁶⁰. W rozwiązaniu japońskim skuteczność rynku jest wyższa dzięki współdziałaniu z państwem, a znaczna rola państwa nie prowadzi do podważenia mechanizmu rynku.

Jeśli chodzi o warunki życia, to Japonia, chociaż ma bardzo niski poziom bezrobocia, pod wielu innymi względami, np. infrastruktury socjalnej, nie osiągnęła jeszcze poziomu czołówki światowej, a w sferze mieszkaniowej daleko odbiega od standardów światowych. Poziom wydatków na cele socjalne jest najniższy wśród najbardziej rozwiniętych krajów świata. Tempo rozwoju gospodarczego czyni jednak prawdopodobnym, iż zgodnie z prognozą Hermana Kahna wiek XXI może być stuleciem Japonii, co w dużej mierze przyczyniłoby się do przeniesienia centrum światowego w rejon Pacyfiku⁶¹.

4. MODEL SOCJALDEMOKRATYCZNY

W niniejszej pracy niejednokrotnie podkreślano, że koncepcja „welfare state” była rezultatem kompromisu między przedstawicielami kierunku zwanego liberalizmem socjalnym, którzy stojąc na gruncie prywatnej własności i gospodarki rynkowej rozumieli potrzebę ustępstw wobec ludzi pracy w postaci polityki reform socjalnych, a nurtem demokratycznego socjalizmu, który dążąc do uspołecznienia własności i osiągnięcia sprawiedliwości społecznej rezygnował z osiągania tego celu w drodze rewolucji.

Oczywiście kompromis ten w zależności od warunków w poszczególnych krajach cechowała istotna specyfika. W Wielkiej Brytanii ukształtowały się nawet dwa warianty: oprócz wariantu odpowiadającego założeniom liberalizmu socjalnego, na który godziła się znaczna część partii konserwatywnej, występował wariant socjaldemokratyczny w wydaniu Partii Pracy. Specyfika wariantu socjaldemokratycznego polegała na tym:

1) kładł on szczególny akcent na model „ekonomiki mieszanej”; dążąc do uspołecznienia środków produkcji oraz dostrzegając specyficzne cechy poszczególnych działów gospodarki, socjaldemokracja zakładała długi okres stopniowych przemian, w którym będą występować różne rodzaje własności (oprócz prywatnej również państwowa oraz inne rodzaje)⁶²;

⁶⁰ J. Pajestka, *O orientację na przyszłość w reformach polskich*, Warszawa 1994, s. 64.

⁶¹ Por. O. Weggel, „Nie wszystko złoto...”, *Sonntags Blatt*, wg *Forum* 1986 z 16 stycznia.

⁶² Tak np. A.A. Rogow, uznając konieczność „ekonomiki mieszanej” za istotną cechę „welfare state”, wyjaśniał, że oznacza to:

2) kładł on znacznie większy nacisk na rolę interwencjonizmu państwowego, uznając zwłaszcza potrzebę rozwoju planowania gospodarczego⁶³;

3) jego istotną cechą był szczególnie nacisk na politykę „pełnego zatrudnienia”;

4) szczególnie podkreślał zadanie rozwoju usług socjalnych, motywując to m.in. potrzebą zmniejszenia napięcia w stosunkach społecznych;

5) przywiązywał wielką wagę do roli polityki płacowej i podatkowej w re-dystrybucji dochodu narodowego.

Konserwatyści brytyjscy, zwłaszcza w toku parlamentarnych debat budżetowych, kładli zawsze nacisk na potrzebę przeciwstawiania się egalitaryzmowi, gdy labourzyści postulowali zmniejszenie nadmiernych dysproporcji w podziale dochodu narodowego.

Oczywiście nacisk na poszczególne kierunki działania i radykalizm w podejściu do nich występował z różną siłą w poszczególnych krajach, niemniej wymienione powyżej cechy pozwalają wyróżnić socjaldemokratyczny wariant „welfare state”.

Neoliberalna kontrofensywa lat 70. i 80., która zmierzała do wyeliminowania „welfare state”, spotkała się z różnorodną reakcją socjaldemokracji w poszczególnych krajach. W niektórych krajach socjaldemokracja stawiając opór nie była w stanie zająć ofensywnego stanowiska; w innych opór socjaldemokracji doprowadził do załamania kontrofensywy neoliberalnej i utrzymania założeń „państwa dobrobytu”.

Uczony hinduski R. Mishra na podstawie analizy sytuacji w latach 1970–1990 wyróżnia trzy grupy państw:

– p i e r w s z a, do której autor zalicza Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię: w obu krajach występowała silna tendencja do całkowitego odrzucenia, a w każdym razie do zdecydowanego podważenia wpływu „welfare state”;

– d r u g a to Szwecja i Austria: państwa te miały za sobą długą tradycję rządów socjaldemokratycznych z głęboko zakorzenioną w praktyce „welfare state”; „Nowa Prawica” nie mogła liczyć tam na poparcie, które pozwoliłoby odrzucić „welfare state” i powrócić do koncepcji „państwa – nocnego stróża”;

„1) istnienie przedsiębiorstw prywatnych i publicznych powstałych w wyniku nacjonalizacji przedsiębiorstw użyteczności publicznej i przemysłów zajmujących węzłową pozycję w ekonomice kraju;

2) państwową regulację i kontrolę prywatnego sektora, zwłaszcza w dziedzinie inwestycji, cen, eksportu, importu itp.” (por. A.A. Rogow, *The Labour Government...*, op. cit., s. 10–11).

Podobne stanowisko zajmował W.A. Robson, *„Welfare State” and Welfare Society...* Najdalej zmierzał w tym kierunku H.W. Jones, uznając nie tylko potrzebę rozszerzania sfery objętej własnością państwową, lecz także rozwój działalności produkcyjnej państwa w dziedzinach, które kiedyś znajdowały się w rękach indywidualnych właścicieli prywatnych korporacji (por. H.W. Jones, *The Rule*, op. cit., s. 114).

⁶³ A.A. Rogow ujmował różnice stanowisk w tej kwestii między Partią Pracy a Partią Konserwatywną w lapidarnym skrócie: „Przez Partię Pracy obywatel brytyjski rozumie więcej planowania, przez konserwatystów – mniej”. Por. A.A. Rogow, *The Labour Government...*, op. cit., s. 11.

– trzecia to Kanada i Australia: państwa te sytuuje autor między grupą pierwszą i drugą; można w nich – w zależności od układu sił politycznych – dostrzec okresowe wahanie w obu kierunkach.

Doświadczenia Szwecji i Austrii

Przeobrażenia w Szwecji i Austrii dokonywały się w zasadniczo odmiennym kierunku niż w Stanach Zjednoczonych i W. Brytanii. Partie socjaldemokratyczne, które utrzymywały w zasadzie ster rządów (mimo okresów utraty większości parlamentarnej), obroniły zasadę odpowiedzialności państwa za dobrobyt narodu i utrzymały „welfare state” w całym okresie lat 70. i 80. W związku ze spadkiem koniunktury po „szoku naftowym” wypowiedziały one zdecydowaną walkę bezrobociu, biorąc na siebie obowiązek podwyższenia wydatków publicznych i socjalnych.

Skuteczność prowadzonej w obu krajach polityki gospodarczej i społecznej daje się zilustrować na podstawie 3 kryteriów: polityki pełnego zatrudnienia, wydatków na cele socjalne i utrzymania podstawowego minimum standardu życiowego.

Jeśli chodzi o pierwsze kryterium, to Szwecja, mając za sobą przejściowy kryzys z charakterystyczną w latach 1973–79 stagflacją i depresją lat 1975–1980 utrzymywała zatrudnienie na znacznie wyższym poziomie niż USA i W. Brytania. Dzięki intensywnym zabiegom socjaldemokracji poziom bezrobocia nie przekroczył w omawianym okresie pułapu 3%. W latach 1974–1980 bezrobocie tylko w ciągu 2 lat przekroczyło 1,6% ogółu zatrudnionych, a w okresie 1981–1988 utrzymało się w granicach 2,1%–2,9%.

Podobne cele starała się osiągnąć Austria. Chociaż jej osiągnięcia w walce z bezrobociem były nieco mniejsze niż w Szwecji, również i ona osiągnęła na tym polu poważne sukcesy. W latach 1974–1980 bezrobocie utrzymywało się przez cały czas na poziomie 1,1–1,7%, a w latach 1981–88 na poziomie 2,4%–3,5%. Jeśli weźmie się pod uwagę, że przeciętne bezrobocie w krajach OECD wynosiło w tym okresie od 3,9%–8,4%, w USA od 5,6% do 9,7% i w W. Brytanii od 2,2% (w 1974 r.) do 11,8% (w 1986 r.), to lepiej widać korzyści, jakie odnosiły społeczeństwa Austrii i Szwecji w rezultacie utrzymania przez socjaldemokratyczne rządy polityki „welfare state”.

Przechodząc do drugiego kryterium podkreślmy, że sukcesy polityki „pełnego zatrudnienia” wynikały z zachowania pewnego poziomu wydatków na cele socjalne, nie zaś ich ograniczenia. Dzięki utrzymaniu zarówno polityki socjalnej, jak i polityki podatkowej na dotychczasowym poziomie, zróżnicowania poziomu stopy życiowej nie uległy wydatnemu zwiększeniu. W Szwecji odsetek ludności żyjącej w ubóstwie wynosił 3,5% we wczesnych latach 70., a 5,0% w ciągu lat 80.

Mishra stwierdza, że w okresie, gdy w wielu krajach polityka neoliberalna i neokonserwatywna prowadziła do wzrostu bezrobocia i pogorszenia warun-

ków życia, w Austrii i Szwecji utrzymał się niemal nietknięty poziom stopy życiowej, a nieznaczne tylko zmiany w polityce podatkowej pozwoliły utrzymać redystrybucję dochodów, nie prowadząc do zwiększenia nierówności. Dane statystyczne potwierdzają ocenę Mishry o „sukcesie socjaldemokratycznego korporatyzmu w Szwecji i Austrii na rzecz utrzymania i obrony «welfare state»”⁶⁴.

Autor wiąże korporatyzm z charakterystyczną dla tego modelu „trójstronnością” („tripartite”), która zapewnia w różnego rodzaju ogniowach, jak w Szwecji „Urząd rynku pracowniczego” i w Austrii „Wspólna Komisja Cen i Płac”, udział trzech stron: przedstawicieli rządu, pracowników i pracobiorców. Dzięki takiemu układowi uzyskano zgodę wszystkich stron na politykę „pełnego zatrudnienia” przy jednoczesnej zgodzie pracowników na powstrzymanie wzrostu płac. Za podstawowe filary korporatyzmu w Szwecji uważa Mishra „centralne uzgadnianie systemu płac (w tym również stosunków pracy) w celu ograniczenia ilości strajków oraz uzgodnienia stanowisk w kwestii środków ekonomicznych i socjalnych związanych z realizacją «welfare state»”⁶⁵.

Przejawiając pewne wahania odnośnie perspektyw funkcjonowania socjaldemokratycznego korporatyzmu w przyszłości, autor ten na podstawie doświadczeń Szwecji i Austrii ocenia, że: „Jako model zaawansowanego «welfare state» socjalny korporatyzm pokonał sztorm w latach 70. i 80. nie poświęcając ani ekonomicznej efektywności, ani socjalnej sprawiedliwości”, zaś dorobek obu krajów stanowi przykład „nieodwracalności modelu «welfare state»”.

Zwycięstwa socjaldemokracji w wyborach, które w obu omawianych krajach przeprowadzono w 1994 r., potwierdziły istnienie sojuszu sił społecznych, które odrzucając neoliberalne eksperymenty były gotowe bronić i popierać program „welfare state”. W Szwecji argumentem był fakt, że rządy koalicji mieszczańskiej, które objęły władzę na początku lat 90., w ciągu 3 lat zwiększyły bezrobocie wynoszące 1,6%, do 14%. Wybory dowiodły braku poparcia dla rządów, które opierając się o program neoliberalny nie były w stanie obronić stopy życiowej ludzi pracy. Ich atak przeciw modelowi ponoć „nadmiernie egalitarnemu” doprowadził do odwrotnych skutków.

Jak pisze jeden z przywódców szwedzkiej socjaldemokracji: „(...) Model szwedzki w swym rozkwicie w latach 1955–1985 był jedną z nielicznych utopii politycznych, która jednak rzeczywiście funkcjonowała. Łączyła ona wolność, bezpieczeństwo socjalne i tolerancję (...)”⁶⁶. Młodzież – twierdzi cytowa-

⁶⁴ R. Mishra, *The „Welfare State” in Capitalist Society*, University of Toronto Press, Toronto 1990, s. 62. Autor powołuje się przy tej okazji na stanowisko Leo Pamitcha, że polityka socjaldemokratycznego korporatyzmu „jest jak dotychczas lepsza niż masowe bezrobocie i atak na prawa demokratyczne (prawa socjalne i prawa związkowe), który jest widoczny w innych krajach w czasie kryzysu”.

⁶⁵ R. Mishra, *The „Welfare State” in...*, op. cit., s. 62.

⁶⁶ Por. *Szwecja przed wyborem drogi. Olof Enquist o zmianie władzy w Szwecji i micie państwa opiekuńczego*. Por. *Der Spiegel* 1994 z 12 września, przedruk *Forum* 1994, nr 40, s. 9.

ny autor – nie zna już „pramodelu szwedzkiego państwa opiekuńczego sprzed 30 lat”; gdyby jednak chciała określić swój ideał ustroju, musiałaby powrócić do „pojęcia ojczyzny z czasów jej rozkwitu, mianowicie tego porządku społecznego i stosunków, jakie panowały w latach 60. i 70. i które zostały naruszone dopiero w latach 80. Nastroje i przejawy takiej orientacji przybierają ostatnio na sile”. Mimo wielu wahań w polityce gospodarczej socjaldemokratyczny rząd szwedzki poszukuje równowagi między polityką bezpieczeństwa społecznego a wolnością gospodarczą i bodźcami rozwoju. Chodzi o „znalezienie kompromisu między pragnieniem, by być społeczeństwem równości i sprawiedliwości a wymaganiami businessu, który powinien być możliwie najbardziej efektywny”⁶⁷. „Trudno zatem mówić – stwierdza autor – o załamaniu się szwedzkiego modelu. Wskutek niezbędnych oszczędności ulega on wszakże zmianom, ale raczej ilościowym niż jakościowym”.

* * *

W okresie swoistego kryzysu „welfare state” po „szoku naftowym” w 1973 r. Australia i Kanada zajęły stanowisko pośrednie między USA i W. Brytanią, odchodzącymi od keynesowskich pozycji w kierunku neoliberalizmu, a Szwecją i Austrią, które dokonując niezbędnych korekt, utrzymały „welfare state” w wydaniu socjal-demokratyczno-korporacyjnym.

W Kanadzie Postępowa Partia Konserwatywna po dojściu do władzy w 1984 r. wykazywała od początku podejście neoliberalne, co, jak dowiodła przyszłość, miało doprowadzić do rosnącej inflacji i bezrobocia oraz spadku dochodu narodowego. Z nową polityką rządu łączył się, z jednej strony, proces prywatyzacji przedsiębiorstw znacjonalizowanych, z drugiej – redukcja deficytu budżetowego, a w związku z tym wydatków na cele publiczne i socjalne, co prowadziło przede wszystkim do zerwania z zasadą uniwersalności usług socjalnych i prywatyzacji sektora publicznego. Federalny program wydatków socjalnych uległ obniżeniu z 19,5% PNB w latach 1984–1985 do 16,1% w latach 1989–1990.

Rosło bezrobocie, którego poziom przekraczał nie tylko pułap Europy Zachodniej, lecz nawet, zwłaszcza w latach 1982–1985, wskaźnik bezrobocia w USA i W. Brytanii. Poziom ten sięgał 11,1%–14,9% i zaczął nieznacznie spadać pod koniec lat 80.

Wszystko to wraz ze zmianami w systemie podatkowym spowodowało pogłębienie nierówności społecznych, a w konsekwencji niezadowolone społeczeństwo z niespełnionych obietnic rządu. „Kanadyjskie doświadczenie – stwierdza Mishra – zdaje się potwierdzać, że stanowiący ośnowę «welfare state» uniwersalny program socjalny, który służy większości społeczeństw, nie

⁶⁷ Por. J. Poprzeczko, „Szwedzki model «po kryzysie» – wolność, równość i pieniądze”, *Polityka* 1996, nr 11.

stracił popularności i że żadna partia nie może mieć nadziei na zwycięstwo wyborcze w oparciu o platformę, która proponuje jego ograniczenie”⁶⁸. Prognoza Mishry potwierdziła się w wyborach 1993 r., w których premier Mulroney poniósł klęskę, a przytłaczające zwycięstwo odniosła Partia Pracy.

Australia należy do krajów, które stosunkowo wcześniej – jeszcze w okresie międzywojennym (od 1935 r.) zaczęły pod rządami socjaldemokracji sterować w kierunku „welfare state”. Prace teoretyczne Keynesa oraz program Beveridge’a wpłynęły na skonkretyzowanie i stopniowe wprowadzenie w życie odpowiedniego programu australijskiego. Okres powojenny był, podobnie jak w wielu innych krajach, okresem intensywnego rozwoju systemu usług socjalnych, chociaż ze względu na niższy stopień ówczesnego rozwoju ekonomicznego Australii przebiegał on znacznie wolniej niż w krajach w tym zakresie przodujących (Wielka Brytania, Szwecja).

Podobnie jak w innych krajach, także w Australii „szok naftowy” doprowadził do swoistego kryzysu „welfare state” i istotnego zahamowania realizacji tego modelu w czasie 8-letnich rządów konserwatywnych pod egidą M. Frasera – okresu traktowanego w literaturze australijskiej jako koniec „złotego wieku” – lat 1945–1973⁶⁹.

Po ponownym dojściu do władzy w 1983 r. rządu Partii Pracy Australia poszła drogą specyficznych rozwiązań. Proces ten zapoczątkowało porozumienie między rządem a związkami zawodowymi dotyczące cen i dochodów; traktowano je jako krok w kierunku odbudowy „welfare state”⁷⁰. Charakterystyczną cechą rządów B. Howke’a był również trójstronny system konsultacji, w którym uczestniczyli wspólnie z rządem pracodawcy i pracownicy.

Powrót do „welfare state” umożliwił gospodarce – po okresie stagnacji i zerowym wzroście dochodu w latach 1982–83 – już w 1984 r. wzrost o 6,7%, przy jednoczesnym zmniejszeniu inflacji do 3,9%. W tym czasie bezrobocie spadło jednak zaledwie o 1% i w latach 1980–86 przeciętnie sięgało 7,6%, co nie stanowiło znaczącego postępu.

Jeśli chodzi o politykę socjalną rządu Howke’a, to zmierzała ona raczej do zapobiegania wzrostowi ubóstwa niż do budowy systemu pomocy społecznej opartej na zasadzie uniwersalnego systemu ubezpieczeń. Wydatki budżetu federalnego na cele publiczne i socjalne uległy obniżeniu z 29,6% PNB w latach

⁶⁸ Tak np. w relacji do PNB wydatki rządowe Australii stanowiły w 1972 r. – 27,0%. Poniżej tego poziomu znajdowała się jedynie Japonia – 22,11%, a powyżej USA – 31,3%, Kanada – 36,6%, Francja – 38,3%, Włochy – 38,6%, Wielka Brytania – 39,6%, RFN – 40,8% oraz Szwecja – 40,8%. Przeciętna dla krajów OECD wynosiła w 1972 r. 33,1%. Tak więc poziom wydatków rządowych w Australii w stosunku do PNB był wyższy od przeciętnej dla krajów OECD. Por. R. Mishra, *The „Welfare State” in...*, op. cit., s. 72.

⁶⁹ Por. M.A. Jones, *The Australian „Welfare States”: Origins, Control and Choices*, Sydney 1993.

⁷⁰ Właściwie rząd Partii Pracy doszedł do władzy w okresie 1949–1983 jedynie na trzy lata, w którym to czasie wiele uczynił dla rozwoju „welfare state”.

1983–84 do 26,6% w latach 1987–88 przy szczególnym ograniczeniu wydatków na zdrowie, zabezpieczenie społeczne, edukację, obronę i pomoc zagraniczną⁷¹, przy czym Australia ma wśród krajów OECD jeden z najniższych poziomów wydatków na cele socjalne.

Jeśli wziąć pod uwagę, oprócz poziomu zatrudnienia i polityki zabezpieczenia społecznego, politykę podatkową, to otrzymujemy obraz sytuujący Australię na 16/17 miejscu wśród 24 wysoko rozwiniętych krajów zaliczanych do „welfare state”.

Chociaż za labourzystowskich rządów Howke’a wydatki na cele socjalne nie wzrosły, nie można jednak pominąć korzystnej zmiany w porównaniu z okresem konserwatywnych rządów Frasera.

Dynamika wydatków rządu federalnego w Australii (zmiany wg cen stałych)

	W okresie między 1975/6 a 1982/3	W okresie między 1975/6 a 1985/6
Edukacja	-0,6	3,5
Zdrowie	-43,0	57,3
Zabezpieczenie socjalne	37,0	6,6
Budownictwo mieszkaniowe i komunalne	-60,0	45,9
Kultura i wypoczynek	4,1	32,5
Całość wydatków socjalnych	0,2	15,7

Źródło: P. Saunders, „Growth in Australian Social Security Expenditures. 1959/60 to 1985/86”, *Social Security Review*, Department of Social Security, Canberra 1987, s. 17⁷².

Jak widać, ogólny wzrost nakładów socjalnych dotyczy przede wszystkim podniesienia wydatków na zdrowie i budownictwo mieszkaniowe. Jest więc uzasadnione, że R. Mishra krytycznie ustosunkowuje się do działań rządu Howke’a na rzecz „welfare state”. Jednak w okresie silnego ataku na tę koncepcję sam fakt przeciwstawienia się neoliberalizmowi i odwrócenia trendu charakterystycznego dla tego okresu nie może być pominięty.

Problemy kontynuacji wariantu socjaldemokratycznego

Jak wynika z doświadczeń okresu neoliberalnej kontrofensywy mogą na dłuższą metę utrzymać się trzy trendy, które wystąpiły w tym okresie:

⁷¹ R. Mishra, *The „Welfare State” in...*, op. cit., s. 83.

⁷² M.A. Jones, *The Australian „Welfare States”*, op. cit., s. 47.

- a) w kierunku umocnienia założeń państwa neoliberalnego (USA);
- b) w kierunku nasilenia, po niepowodzeniach nurtu neoliberalnego, pravicowego wariantu „welfare state” (Kanada, Australia i W. Brytania);
- c) w kierunku socjaldemokratycznego wariantu „welfare state” w przypadku nasilenia w tych ramach tendencji lewicowych.

Pierwszy z wymienionych trendów – po zwycięstwie Partii Republikańskiej w wyborach parlamentarnych w USA w 1994 r. – może mieć pewne szanse rozwoju, w każdym razie będzie hamował realizację założeń Partii Demokratycznej, których wyrazem są m.in. próby przeprowadzenia reformy służby zdrowia i owocne wysiłki skierowane na obniżenie poziomu bezrobocia.

Trend neoliberalny nie uzyskuje jednak większego poparcia społecznego w skali światowej. Świadczy o tym m.in. klęska Partii Konserwatywnej w brytyjskich wyborach lokalnych 1995 r.; Partia Pracy osiągnęła 48%, a Partia Konserwatywna zaledwie 25% głosów, tracąc ponad 2050 miejsc w radach lokalnych, gdy labourzyści zyskali dodatkowo prawie 1850 miejsc. Nawet konserwatywny „Times” uznał to za wyraz sprzeciwu szerokich kręgów wobec „ultraliberalnego” programu przeprowadzanego z uporem mimo olbrzymich kosztów społecznych. Dzisiejsza perspektywa klęski konserwatystów również w wyborach parlamentarnych wiąże się z:

- przedłużającym się stanem wysokiego bezrobocia przy obniżeniu zasiłków dla bezrobotnych;
- tendencją do dalszego obniżania poziomu wydatków socjalnych;
- kontynuacją procesu zwiększania dysproporcji w podziale dochodów.

Podobne były reakcje społeczeństwa na neoliberalne programy rządów prawicowych w Danii i Szwecji. W Austrii doprowadziły one do utrzymania większości socjaldemokratycznej z udziałem w rządzie chrześcijańskich demokratów (przy wzroście głosów na skrajną prawicę, która szermuje populizmem i odżegnuje się od liberalizmu). Wybory we Włoszech doprowadziły do ustanowienia większości centrolewicowej wyraźnie akcentującej elementy „welfare state”. We Francji – po 14-letnich rządach socjalistycznego prezydenta F. Mitteranda – doszło do wyboru niewielką większością głosów kandydata prawicy, J. Chiraca, który jednak do podstawowych założeń swojego programu wyborczego wprowadził hasła prospołeczne, odżegnując się od neoliberalnych pasji głównego rywala na prawicy. Poważne ostrzeżenie dla rządów Chiraca stanowiła w grudniu 1995 r. niespotykana od 1968 r. fala strajków, skierowana przeciw próbom ograniczenia reform socjalnych. W Hiszpanii, gdzie nikłą porażkę wyborczą ponieśli socjaliści, prawica powstrzymała się od zapędów neoliberalnych, a stworzony przez nią rząd nie zapowiada w ramach dążeń do zrównoważenia budżetu drastycznych kroków antysocjalnych. Rozwój wydarzeń politycznych w RFN wskazuje na stopniowe umacnianie się wpływów SPD. Tak więc trend, który wydaje się uzyskiwać przewagę w wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych, wskazuje na umacnianie się pod koniec

XX wieku pozytywnego stosunku do koncepcji „welfare state”, a w każdym razie wielu jej istotnych założeń.

O ile jednak socjaldemokracja wyraźnie negatywnie odnosi się do doktryny neoliberalizmu i opartych na niej programów prawicy oraz generalnie popiera prospołeczną orientację doktryny „welfare state”, to stosunek do bardziej szczegółowych zagadnień zawartych w tych programach nie został sprecyzowany. Problemy te naświetla obszerne studium A. Przeworskiego *Socjalizm i socjaldemokracja*⁷³. Wskazuje ono np. na brak wyklarowanego stanowiska socjalistów wobec nacjonalizacji przemysłu.

Gdy np. brytyjska Partia Pracy zajmowała poprzednio w tej kwestii jednoznaczne stanowisko wypowiadając się za nacjonalizacją przemysłu w art. 4 swego statutu, to na zjeździe w 1995 r. jej nowy przewodniczący, A. Blair, stwierdził w przemówieniu programowym, że w aktualnej sytuacji Partia Pracy powinna zrezygnować z tego postulatu⁷⁴.

Jest to istotny zwrot w stosunku do stanowiska, które po Kongresie Międzynarodówki Socjalistycznej w Godesbergu zajmowała Socjaldemokratyczna Partia Niemiec i wiele innych partii socjaldemokratycznych. Czy ten zwrot oznacza jednak negatywne stanowisko wobec mającej charakter wielosektorowej „gospodarki mieszanej”, która była elementem dotychczasowej doktryny „welfare state”? Wydaje się, że dla takiej oceny nie byłoby uzasadnienia, zwłaszcza w krajach, w których „gospodarka mieszana” dobrze funkcjonuje.

Opracowanie przez lewicę wyraźnego stanowiska w tej kwestii nie zależy wyłącznie od czynników subiektywnych. Będzie na nie wpływać przede wszystkim dalszy rozwój rewolucji naukowo-technicznej, przede wszystkim informatyki i komputeryzacji oraz ich reperkusje w sferze własności. Zafascynowany problematyką społeczeństwa informatycznego A. Schaff pisze, że wraz z narastaniem tego procesu nowa lewica będzie potrzebowała dla swej praktyki odpowiednich podstaw teoretycznych. „(...) Rośnie szybko – stwierdza autor – potrzeba wydania nowego «Kapitału» Marksa oraz «Kapitału finansowego» Hilferdinga”.

Ze swej strony sądzę, że już dzisiaj można dostrzec, że ani monopol własności państwowej, ani monopol własności prywatnej nie przyniesie rozwiązania adekwatnego do potrzeb społeczeństwa. Prawdopodobnie trzeba go będzie szukać w rozwoju „własności mieszanej”. Ostrość tej problematyki będzie w sposób istotny wpływać na zróżnicowanie nowej lewicy. Jednak program w kwestii własności „nawet jeśli nie będzie przez wszystkich członków tej lewicy akcep-

⁷³ Opublikowane w *Myśli Socjaldemokratycznej* 1995, nr 2.

⁷⁴ Powyższe stanowisko spotkało się w Brighton z szerokim poparciem centrum i prawego skrzydła przy jednoczesnych uwagach krytycznych ze strony lewicy socjalistycznej (Por. Ph. Werster, „Appeal to Patriotism as Blair Seeks the Transformation of Britain”, *The Times* 1995 z 4 października).

towany, będzie – choćby ze względu na swą rolę historyczną w walce o socjalizm – dla wszystkich symbolem walki o nowy ład społeczny”⁷⁵.

Niezwykle dynamiczną tendencją jest pod koniec XX w. wzrost wydajności pracy. W XX w. dominował brak równego jej podaży popytu na pracę. Zjawisko masowego bezrobocia osiągnęło najwyższy pułap w latach 30.; po latach 1945–1973, kiedy w zasadzie zostało osiągnięte „pełne zatrudnienie”, czwarte ćwierćwiecze obecnego wieku charakteryzują silne wahania w poziomie bezrobocia, a zarazem coraz wyraźniejsze jego rozszerzanie się. Dane o 20-procentowym poziomie bezrobocia w Hiszpanii przestały już dziwić.

Po wzrastającej liczbie bezrobotnych pracowników fizycznych w szybkim tempie wzrasta teraz liczba bezrobotnych „białych kołnierzyków”, tracących pracę wskutek komputeryzacji czynności poprzednio przez nich wykonywanych. Chlebem powszednim stają się prognozy obliczające przyszłą liczbę zatrudnionych w USA na 75% poszukujących pracy. Po rolnictwie, a następnie przemyśle, obecnie ulega ograniczeniu zatrudnienie w sektorze usług. Publi-cysta „The Guardian” alarmuje: „Nietrudno sobie wyobrazić scenariusz katastrofalny. Rewolucja cyfrowa redukuje stanowiska pracy w sektorze przemysłu (a wkrótce również w sektorze usług), a jednocześnie nie powstaje żaden nowy sektor oferujący możliwości zastępczego zatrudnienia”⁷⁶.

Skoro trzy „lokomotywy gospodarcze” w postaci przemysłu, rolnictwa i usług, zaczynają w skali masowej rezygnować z siły roboczej, rozpoczęły się poszukiwania nowego sektora, który mógłby zapewnić miejsca pracy. Wskazuje się tu na oświatę i naukę, służbę zdrowia, opiekę społeczną itp. Dużo nadziei wiąże się z różnymi rodzajami dobrowolnej pracy społecznej. Jeśli lewica nie znajdzie sposobu na rozwiązanie tych dylematów, możliwość jej oddziaływania na rozwój społeczny może ulec wydatnemu zmniejszeniu.

Na zakończenie tej części rozważań nie można pominąć dylematu, który dotyczy twórczego charakteru pracy ludzkiej. Człowiek nie tylko musi mieć zapewnione miejsce pracy jako źródło utrzymania – praca powinna odpowiadać jego zainteresowaniom i dawać mu możliwość rozwoju, zapewniać zadowolenie i satysfakcję; jednym z istotnych tego warunków jest współuczestnictwo nie tylko w wykonywaniu pracy, lecz również w kierowaniu procesem pracy. Ta myśl legła u podstaw głęboko humanistycznego ruchu, jakim od początku był socjalizm. Obecnie, kiedy po krytycznych doświadczeniach „realnego socjalizmu” okazało się, że i ta idea mogła zostać zniweczona w wyniku wynaturzeń biurokratycznych i uwiądu humanizmu jako podstawowej idei ruchu, musi ona zająć czołowe miejsce.

Sprawą olbrzymiej wagi jest również podjęta w poprzednich rozdziałach problematyka granic „welfare state”, w tym granic redystrybucji dochodu

⁷⁵ A. Schaff, *Notatki Kłopotnika*, Polska Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1995, s. 232.

⁷⁶ Por. V. Keegan, „Koniec pracy”, *The Guardian* 1996 z 19 stycznia (wg *Forum* 1996 z 25 lutego).

narodowego. Konieczne jest wytrwale znajdowanie rozwiązań godzących politykę „welfare state” ze zwiększaniem efektywności ekonomicznej, łączących politykę socjalną przeciwstawiającą się niesprawiedliwości społecznej ze skutecznością gospodarczą i cywilizacyjną.

Od odpowiedzi na te problemy zależy, czy socjaldemokratyczny wariant „welfare state” odpowie wymogom, jakie postawi przed ludzkością XXI wiek⁷⁷.

5. PAŃSTWA POSTSOCJALISTYCZNE PO 1989 ROKU*

Po przełomie 1989 r. europejskie państwa „realnego socjalizmu” wstąpiły na nową drogę, wybierając wspólny pod wielu względami kierunek (przynajmniej w sferze deklaracji, gdyż z praktyką bywa różnie). Owe wspólne wyznaczniki to:

- demokratyczny system polityczny;
- gospodarka rynkowa oparta na prywatnej własności i swobodna przedsiębiorczość (czyli kapitalistyczny system gospodarczy);
- mniej lub bardziej wyraźnie zaznaczona społeczna orientacja państwa.

Deklarowany charakter polityczny oraz społeczno-gospodarczy systemu tych państw można ocenić na podstawie ich konstytucji bądź tymczasowych aktów ustrojowych (Polska, Albania), szkicuujących podstawę nowego ustroju. Znacznie – w niektórych przypadkach – trudniej jest ocenić praktykę, a to z racji przedłużającego się i częstokroć chaotycznego przebiegu procesu transformacji, a także niepełności i nierzadko przypadkowości danych dokumentujących rozwój tych krajów. Na podstawie istniejących materiałów – pełniejszych w sferze prawa, mniej pełnych i raczej przypadkowych w sferze praktyki – można wszakże mówić o pewnych powtarzających się podobieństwach i różnicach w przebiegu transformacji.

Ze względu na podobieństwa i różnice szczegółowych rozwiązań ustrojowych, państwa, o których mowa, można podzielić na kilka grup: 1) Polska, Czechy, Węgry, Słowacja, Słowenia (w zasadzie państwa tzw. grupy wyszehradzkiej); 2) Rosja, Białoruś, Ukraina, Bułgaria, Rumunia; 3) państwa postjugosłowiańskie: Chorwacja, Macedonia, Nowa Jugosławia (pomijając tu z oczywistych względów Bośnię); 4) republiki bałtyckie: Litwa, Łotwa, Estonia; 5) nowe kraje niemieckie (obszar byłej NRD). Podział ten jedynie częściowo pokrywa się z podziałem na państwa o silniejszych w całym dotychczasowym okresie transformacji wpływach lewicy oraz takie, w których w dobie kształtowania się podstaw ustroju dominowały – niezależnie od późniejszych losów – siły centroprawicy. Częściowo, bowiem istotną rolę odgrywały także inne czynniki, jak

⁷⁷ Por. A. Rajkiewicz, „Polityka społeczna a bezrobocie. Wnioski z przeszłości i wskazanie doświadczeń zagranicznych”, *Dziś* 1993, nr 3. Fundacja Polska Praca, Warszawa 1992, nr 1.

* Fragment oznaczony jako pkt 5 napisała Barbara Za wadzka.

tradycja historyczna, religia, ostrość wewnętrznych napięć narodowo-etnicznych i innych, a także wpływ państw najbliższych geograficznie i politycznie (wyraźne jest podobieństwo konstytucji państw – byłych członków tej samej federacji, jeśli nawet różnią się pewnymi istotnymi rozwiązaniami).

Demokratyczny system polityczny jest we wszystkich tych państwach faktem przynajmniej w sferze norm konstytucyjnych. Wszystkie one deklarują, iż są republikami demokratycznymi (lub republikami z rządem parlamentarnym, jak Albania, Bułgaria), opartymi na suwerenności narodu jako źródle władzy. Istotnie, konstytucje, lub substytuty konstytucji wszystkich tych państw ustalają zręby ustroju demokratycznego i republikańskiego: pluralizm polityczny i najwyższa władza ustawodawcza w rękach parlamentu powoływanego w wolnych wyborach; część z tych państw wprowadza obok systemu rządów przedstawicielskich istotne elementy demokracji bezpośredniej (zwłaszcza nowe kraje niemieckie). Wszystkie opierają też ustrój polityczny na podziale władzy i deklarują niezawisłość sądów. Wszystkie uznają równość obywateli i prawa mniejszości narodowych; państwa, które dopiero dzięki procesowi przemian uzyskały odrębną państwowość, akcentują swą niepodległość, zasadę suwerenności i pozycję języka ojczystego. Wszystkie konstytucje zawierają katalogi praw obywatelskich, które w części dotyczącej praw człowieka (praw podstawowych) oraz praw politycznych odpowiadają standardowi zawartemu w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych; większe zróżnicowania występują w części katalogów dotyczącej praw społecznych, istotnej jako przesłanka stwierdzenia społecznej lub liberalnej orientacji państwa (o czym mowa dalej).

Część państw określa się nie tylko jako demokratyczna republika, lecz także jako państwo prawa (Bułgaria, Czechy, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Ukraina, Węgry). Konkretyzację tej zasady stanowią instytucje ochrony prawnej: niezależne sądy powszechne, sądy konstytucyjne, niekiedy także parlamentarne instytucje kontroli (analogiczne do polskiej NIK), sądownictwo administracyjne, rzecznik praw obywatelskich (w Polsce i np. na Węgrzech). Niezależne sądownictwo ustanowione jest we wszystkich państwach, a sądy konstytucyjne w większości z nich – nie tylko określających się jako państwa prawa, lecz także np. w Rosji, w Bułgarii. We wszystkich omawianych państwach występuje więc pełny lub prawie pełny zestaw instytucji prawnoustrojowych służących ochronie prawnej obywateli.

W praktyce jednak przestrzeganie zasad państwa prawa, czy po prostu demokratycznych zasad ustroju, często nie przedstawia się tak, jak wynikałoby z przepisów konstytucyjnych. Jak stwierdzała E. Łętowska na podstawie doświadczeń wynikających z pełnionej przez nią funkcji rzecznika praw obywatelskich – „państwo prawne to coś (...) czego nie da się narzucić lub zadekretować. To przestrzeganie prawa – i to nie tylko przepisów wykonawczych niskiej rangi, ale także i przede wszystkim ustalających ogólne reguły proce-

dur konstytucyjnych i ratyfikowanych aktów prawa międzynarodowego – we wszystkich działaniach organów i aparatu państwa od najwyższych do najniższych szczebli, w stosunkach między organami państwa i w stosunkach między państwem a obywatelem. To poszanowanie obywatela przez funkcjonariuszy państwa i ich kompetentne działanie. Do tego zaś potrzebna jest kultura prawna, jakiej nie nabywa się z mocy przepisów”⁷⁸. Nic zatem dziwnego, że mimo ustanowienia w konstytucjach (lub ich substytutach) pełnego zestawu demokratycznych instytucji ustrojowych oraz – w części z nich – zasady państwa prawa, zasady te są realizowane tylko w takim stopniu, w jakim pozwala różny stopień kultury politycznej i prawnej, niezbędnej zwłaszcza przy rozwiązywaniu ostrych konfliktów.

O ile w Polsce występują wskazane przez E. Łętowską uchybienia wynikające z niekompetencji i inercji funkcjonariuszy państwowych (nawet wysokiego szczebla), to w niektórych z omawianych państw są znakomicie widoczne przykłady jaskrawego naruszania demokratycznych zasad ustroju przez najwyższe organy państwa. Wystarczy przypomnieć krwawą rozprawę prezydenta w Rosji z parlamentem jesienią 1993 r. i wojnę w Czeczenii, wojny w republikach postjugosłowiańskich, manipulowanie prawem przez prezydenta Białorusi w celu wzmocnienia osobistej władzy. Demokratyczne instytucje ustrojowe są bezsilne wobec takich naruszeń prawa wewnętrznego i międzynarodowego. Nie tak drastyczne, lecz przecież niezgodne z deklarowanymi zasadami ustroju, prawami obywatelskimi i ratyfikowanymi aktami prawa międzynarodowego są w niektórych państwach akty prawne kształtujące politykę wobec mniejszości narodowych, jak ograniczenie praw obywatelskich ludności nie znającej języka urzędowego w Estonii i Łotwie (politycznie i psychologicznie wytłumaczalne, lecz mimo to sprzeczne z zasadami demokracji), jak słowacka ustawa o języku urzędowym, która zakazuje używania w urzędach i nauczaniu szkolnym języka innego niż urzędowy nawet na obszarach zamieszkałych przez liczne i zwarte grupy mniejszości narodowej.

Z tych względów trzeba stwierdzić, że w wielu z interesujących nas tu państw reguły demokracji i – zwłaszcza – zasada państwa prawa są raczej deklaracją intencji i celem niż osiągniętą już rzeczywistością. Chociaż demokratyczny kierunek rozwoju większości tych państw jest niewątpliwy, to w niektórych konflikty, zwłaszcza narodowe i etniczne, są tak ostre, a dążenia autokratyczne na tyle silne, że utrzymanie demokratycznego kierunku rozwoju jest wciąż jeszcze przedmiotem walki, która niekiedy przybiera bardzo ostre formy.

We wszystkich konstytucjach (lub ich substytutach) omawianych państw zadeklarowano poszanowanie prawa własności wraz z prawem dziedziczenia (czasem wymienianego w konstytucji wśród podstaw ustroju) i swobodnej przedsiębiorczości; wywłaszczenie dopuszczalne jest tylko dla dobra ogólne-

⁷⁸ E. Łętowska, wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich w Sejmie, *Państwo i Prawo* 1990, nr 5.

go i za „słusznym” odszkodowaniem. Są to w istocie konstytucyjne podstawy kapitalistycznej gospodarki rynkowej. Równocześnie – co w pewnym stopniu modyfikuje ten model – niemal wszystkie konstytucje stwierdzają (w różnych sformułowaniach), że „własność zobowiązuje”, że może być użytkowana tylko w sposób zgodny z pożytkiem społecznym i wymogami ochrony środowiska naturalnego (na poziomie konstytucyjnym dalsza konkretyzacja tych zasad nie jest możliwa).

Niektóre konstytucje zawierają dalej idące modyfikacje systemu ekonomicznego opartego na prywatnej własności: konstytucje Litwy, Łotwy i Rumunii wykluczają możliwość zakupu ziemi przez cudzoziemców; konstytucje Estonii i Chorwacji zapowiadają ustawowe ograniczenia nabywania własności przez cudzoziemców. Można to wytłumaczyć szczególną sytuacją tych państw, dążących do narodowej integracji swego terytorium. Występują także inne ograniczenia prawa własności, mające za cel ochronę przed działaniem praw gospodarki rynkowej nieodtworzalnych dóbr naturalnych oraz dziedzictwa kulturalnego: według konstytucji Bułgarii, Słowacji i Litwy ziemia i jej wnętrze, góry, wody, lasy, wybrzeża morskie oraz wykopaliska archeologiczne i inne pomniki kultury mogą być jedynie własnością państwa; według konstytucji Brandenburgii i Saksonii dobra takie mogą być za odszkodowaniem przejęte jako własność społeczna. Przepisy tego rodzaju występują raczej w konstytucjach państw o silniejszych wpływach lewicy politycznej, przy czym ich zakres jest, z punktu widzenia potencjału ekonomicznego, marginalny.

Zasadniczy trzon tego potencjału, będący poprzednio własnością państwa, ulega prywatyzacji. Proces ten odmiennie toczył się i toczy w różnych krajach, różny też jest stopień jego zaawansowania. W nowych krajach niemieckich prywatyzację, przeprowadzaną przez Urząd Powierniczy (utworzony jeszcze w NRD w 1990 r.) głównie poprzez sprzedaż przedsiębiorstw, w 1995 r. uznano oficjalnie za zakończoną. Również w Czechach, gdzie w procesie prywatyzacji istotną rolę odegrało powszechne uwłaszczenie społeczeństwa, premier V. Klaus w niedawnej wypowiedzi uznał ten proces za zakończony. Natomiast w Bułgarii dopiero przygotowuje się powszechne uwłaszczenie. W Rosji – mimo przeprowadzenia „prywatyzacji kuponowej” – majątek produkcyjny pozostający w rękach państwa jest jeszcze ogromny. W niektórych krajach wielkość potencjału gospodarczego związanego ze spekulacją i przestępczością budzi obawy o żywiołowy przebieg prywatyzacji bez należytego poszanowania interesu społecznego.

W żadnym z omawianych państw decydującej roli w procesie prywatyzacji nie odegrała repywatyzacja majątków; szanowano zaszczoły historyczne, w wielu przypadkach nieodwracalne, zaspokajając w takich sytuacjach roszczenia (tam, gdzie zdecydowano się je uznawać, np. w nowych krajach niemieckich) w formie papierów wartościowych. Natomiast „mała prywatyzacja”, zwłaszcza domów i mieszkań, budzi dotąd wiele konfliktów.

Choć więc we wszystkich państwach objętych transformacją ustrojową gospodarka rynkowa jest już od dawna faktem, gdyż zniesiony został nakazowo-rozdzielczy system kierowania gospodarką, kształtowanie się prywatnej własności potencjału ekonomicznego jest trwającym jeszcze procesem. O tym, czy będzie to społeczna gospodarka rynkowa, zdecydują nie tyle odstępstwa od zasady własności prywatnej i wolnego rynku (choć mają one pewne znaczenie jako narzędzie ochrony nieodtwarzalnych dóbr o znaczeniu ogólnonarodowym), ile prowadzona przez państwo polityka społeczna.

Największe różnice występują w społecznej orientacji państw. Jej konstytucyjnym wyrazem jest zasada państwa socjalnego (społecznego) zawarta w konstytucyjnym określeniu charakteru państwa oraz konstytucyjny katalog praw społecznych obywateli. Część omawianych państw określa się w swych konstytucjach nie tylko jako demokratyczna i niezawisła republika lub demokratyczne państwo prawa, lecz także jako państwo socjalne (społeczne); są to konstytucje Białorusi, Chorwacji, Macedonii, Rumunii, Słowenii i Ukrainy oraz, wzorem konstytucji RFN, wszystkie nowe kraje niemieckie. Polskie przepisy konstytucyjne mówią o „demokratycznym państwie prawa realizującym zasady sprawiedliwości społecznej”, co odpowiada treści państwa społecznego. Obecność w konstytucji zasady państwa społecznego ma istotne znaczenie dla orzecznictwa sądów konstytucyjnych (na co wskazują m.in. nie tylko doświadczenie niemieckiego Federalnego Sądu Konstytucyjnego, lecz także krótka praktyka polskiego Trybunału Konstytucyjnego⁷⁹).

Niezależnie jednak od obecności zasady państwa społecznego wszystkie omawiane dokumenty konstytucyjne zawierają mniej lub bardziej obszerne katalogi praw społecznych. Zauważmy, że nie ma jednak konstytucji, która ustanawiałaby wszystkie prawa zawarte w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych; pozostaje on wciąż wzorcem prawie nigdzie jeszcze nie zrealizowanym w całości.

Niemal powszechnie obecne są w omawianych konstytucjach prawa rodziny – równoprawność mężczyzn i kobiet w rodzinie oraz prawo matek, dzieci i młodocianych do opieki państwa i uzyskiwania pomocy w razie potrzeby. Powszechnie uznane jest też prawo do zabezpieczenia społecznego dla osób niezdolnych do pracy, zaś bardzo częste – prawo niepełnosprawnych do opieki i pomocy.

Niemal we wszystkich omawianych konstytucjach ustanowiono prawo pracowników do zrzeszania się w celu obrony swych interesów; nie zawierają go tylko konstytucje państw bałtyckich i Ukrainy, a także krajów niemieckich (podobnie jak konstytucja RFN). Jednakże prawo to jest częściowo konsumowane przez polityczne prawo zrzeszania się. Prawu do pracy (o ile jest od-

⁷⁹ Por. L. Garlicki, „Prawa socjalne w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”, (w:) *Przegląd Sejmowy* 1995, nr 2; por. też B. Zawadzka, *Prawa ekonomiczne socjalne i kulturalne*, rozdz. VII, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1996.

dzielenie ustanawiane) towarzyszy zawsze prawo do strajku wykonywane zgodnie z regulacją ustawową.

Do powszechnego katalogu praw społecznych należy także prawo do ochrony zdrowia (bezpłatnej w zakładach publicznych) łączone ze zobowiązaniem państwa do wspierania ubezpieczeń społecznych.

Wszystkie omawiane konstytucje ustanawiają prawo do wykształcenia, bezpłatnego i obowiązkowego w szkołach publicznych w zakresie podstawowym; różnie natomiast formułowane jest prawo do wyższych szczebli wykształcenia: niektóre konstytucje (np. Bułgarii i Rumunii) zasadę bezpłatności kształcenia w szkołach państwowych rozciągają także na wykształcenie średnie i (na warunkach określonych przez ustawę) wyższe, gdy inne mówią ostrożniej o bezpłatności kształcenia w szkołach wyższych „stosownie do zdolności obywatela i możliwości społeczeństwa” (np. konstytucja Słowacji). Jeszcze inne – Rosji, Białorusi i Ukrainy – ustanawiają dostępność bezpłatnego wykształcenia wyższego „na zasadzie konkursu”. Najwyraźniej i bez zastrzeżeń „prawo równego dostępu do publicznych instytucji kształcenia” dla każdego ustanawia konstytucja Brandenburgii, zapewniając „szczególne wsparcie” dla osób „zdolnych, społecznie pokrzywdzonych i niepełnosprawnych”. Tak więc prawo do bezpłatnego wykształcenia wyższego nie jest ustanowione w konstytucjach państw postsocjalistycznych równie stanowczo, jak np. prawo do zabezpieczenia społecznego, czy prawa i swobody związkowe. Nie wszystkie omawiane konstytucje ustalają też prawo do uczestnictwa w kulturze. Prawo do bezpłatnej nauki także w szkole wyższej należy do grupy praw, co do których wiele konstytucji zachowuje powściągliwość.

Dużą powściągliwość wykazują też nowe konstytucje odnośnie podmiotowego prawa do pracy („każdy ma prawo do pracy”); w tym ujęciu występuje ono w niezbyt licznych konstytucjach: Bułgarii, Słowacji, Węgier, Białorusi, Ukrainy, Macedonii, a więc w krajach (i to nie wszystkich), w których, w momencie uchwalania konstytucji, dominowały wpływy lewicowe. Powszechnie natomiast obecne jest (różnie w szczegółach formułowane) prawo do swobodnie wybranego zatrudnienia (do zdobywania środków utrzymania przez swobodnie wybrane zatrudnienie itp.), bynajmniej nie jednoznaczne z podmiotowym prawem do pracy. Wszystkie konstytucje ustalają także prawo do dobrych i zdrowych warunków pracy, przy czym często zapowiadają ustawowe określenie maksymalnego czasu pracy oraz obowiązującego czasu wypoczynku. Konstytucja Rumunii podkreśla niedopuszczalność administracyjnych metod ograniczania prawa do pracy – niezaprzeczalne w demokratycznym katalogu praw, lecz również nie jednoznaczne z samym podmiotowym prawem do pracy. Konstytucje krajów niemieckich eksponują obowiązki państwa w zakresie działania na rzecz pełnego zatrudnienia, które (jak np. w Brandenburgii) „oznacza prawo każdej jednostki do zarabiania na życie przez swobodnie wybraną pracę”. Są to sformułowania doniosłe, ale nie jednoznaczne z podmiotowym prawem każdego do pracy.

Powszechny jest zakaz pracy przymusowej. Unikalny charakter ma natomiast – występuje tylko w konstytucjach niemieckich – prawo pracowników do „współokreślania (*Mitbestimmung*) w sprawach swego miejsca pracy”, wiążące się niewątpliwie z szerokim w Niemczech zakresem i wysoką rangą uczestnictwa pracowników przedsiębiorstw w zarządzaniu nimi. Jednakże prawo uczestnictwa zostaje tu rozszerzone także na pracowników instytucji i urzędów (*Dienststellen*); szczegóły partycypacji regulować mają ustawy.

Tylko w części omawianych konstytucji prawu do odpowiednich warunków pracy towarzyszy wyraźnie sformułowane prawo do wynagrodzenia za pracę, umożliwiającego godny poziom życia (Słowacja, Rumunia, Jugosławia, Macedonia), bądź do wynagrodzenia nie niższego od urzędowo określonej płacy minimalnej (Białoruś, Ukraina, Litwa). Nie są to bynajmniej państwa w omawianej grupie najbogatsze, którym łatwiej będzie takie prawo zrealizować; są to natomiast państwa o wyraźnej przewadze sił lewicowych.

Rzadkie jest ustalanie w konstytucji prawa do mieszkania (któremu zresztą towarzyszy zawsze określenie obowiązków państwa na rzecz wspierania budownictwa mieszkaniowego); występuje ono tylko w konstytucjach Rosji, Białorusi, Ukrainy (czyli krajów głęboko dotkniętych niedostatkiem mieszkaniowym) oraz części krajów niemieckich.

Wspólną cechą tych praw społecznych, które jako prawa podmiotowe rzadko występują w analizowanych tu konstytucjach, jest fakt, że nakładają one na państwo obowiązki, których powszechna realizacja, z racji różnych zaszczości gospodarczych i politycznych, nie jest obecnie możliwa; wyznaczają one cel dalszy i trudniej osiągalny niż zasada państwa prawa. Obywatelskie prawa społeczne wytyczają jednak politykę społeczną państw, które je przyjęły i świadczą o ich społecznej orientacji.

Warto wreszcie zauważyć pojawiającą się w omawianej grupie państw nową zasadę: orientację ekologiczną państwa. Prawo podmiotowe do zdrowego środowiska naturalnego, niemal powszechnie formułowane w konstytucjach omawianych państw, w konstytucjach nowych państw niemieckich podniesione zostało do rangi jednej z podstawowych zasad państwa: kraje te określają się jako „demokratyczne, społeczne, ekologicznie zorientowane (albo «ochraniające naturalne podstawy życia») państwa prawa”. Jest to ważna nowa tendencja w rozwoju państw o orientacji społecznej, jakimi są niewątpliwie – mimo wszystkich praktycznych ograniczeń – ogarnięte transformacją państwa Europy.

6. KILKA UWAG O TRANSFORMACJI W POLSCE

Rozważając transformację w Polsce, ograniczymy się do stwierdzenia, że w sferze ustroju politycznego proces ten charakteryzował się szybkim tempem przeobrażeń, prowadzących do pluralizmu i systemu parlamentarno-gabinetowego, a także umocnienia gwarancji praworządności, stanowiących istotny

krok w kierunku demokratycznego państwa prawa. Polska uczyniła również wiele kroków w kierunku stowarzyszenia się z Unią Europejską i NATO.

Ze względu na charakteryzujący się dużym rozproszeniem układ sił politycznych nie została jednak dotychczas uchwalona nowa konstytucja. Projekt nowej konstytucji został opracowany przez Komisję Konstytucyjną Zgromadzenia Narodowego, z czym wiąże się szanse jej ewentualnego uchwalenia w 1997 r. Wiele pracy wymaga głębokie uporządkowanie systemu prawnego i przezwyciężenie fali przestępczości, zwłaszcza wielkich afer gospodarczych.

Jeśli chodzi o transformację w sferze ekonomicznej, zmierzającą poprzez prywatyzację do szybkiego wprowadzenia gospodarki rynkowej, trzeba podkreślić, że tzw. program L. Balcerowicza, u którego podstaw znajdowała się koncepcja „szokowej terapii” J. Sachsa, popierana przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy, należał niewątpliwie do radykalnych koncepcji wdrożenia doktryny neoliberalnej. Już w toku realizacji terapii tego typu, a tym bardziej po ujawnieniu się jej skutków społecznych, upowszechniało się przekonanie, że w dążeniu do bardzo szybkiego przekształcenia nakazowo-rozdziałowej gospodarki „realnego socjalizmu” w gospodarkę wolnorynkową w neoliberalnym wydaniu, nie wzięto pod uwagę licznych kosztów społecznych tego niezwykle skomplikowanego przedsięwzięcia.

Nie można negować wielu osiągnięć, jak rozwój przedsiębiorczości, szerokie otwarcie na świat, zapewnienie pełnego zaopatrzenia na znacznie wzbogaconym rynku oraz zahamowanie galopującej inflacji. Jednak społeczne koszty transformacji były znaczne. Należy do nich prawie 3-milionowe bezrobocie (por. tabela 3), spadek produkcji o 40% i obniżenie się stopy życiowej o 34% w ciągu 2 lat. W listopadzie 1993 r. liczba bezrobotnych sięgnęła 2600 tys. (14,9%). W owym roku poziom produkcji sprzedanej był o 26% niższy niż w 1989 r.⁸⁰

Tabela 3. Bezrobocie w Polsce w okresie transformacji

Rok	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Liczba bezrobotnych						
w tys.	1126	2156	2509	2890	2838	2625
w %	6,3	11,8	13,6	16,4	16,0	14,9

Źródło: Informacja GUS o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju za rok 1995.

⁸⁰ Szerokie naświetlenie problematyki transformacji ustrojowej państw postsocjalistycznych zawierają następujące prace: B. Zawadzka, *Zmiany ustroju politycznego w ustawodawstwie państw Europy Środkowej i Wschodniej 1989–1991*, Warszawa 1992; E. Zieliński (red.), *Przeobrażenia ustrojowe w republikach dawnego ZSRR*, Warszawa 1993; E. Zieliński, *Współczesna Rosja. Studium polityczno-ustrojowe*, Warszawa 1995; B. Góralczyk, W. Kostecki, K. Żukowski (red.), *In Pursuit of Europe: Transformation of Post-Communist States 1989–1994*, Warszawa 1995.

Niezależnie od kosztów różnymi metodami prowadzona jest prywatyzacja, której przebieg i rezultaty wywołują nieustanne spory. W sumie w latach 1990–1993 na ogólną liczbę 19 265 przedsiębiorstw sprywatyzowano 2152 (tj. 11% ogółu). W 522 przedsiębiorstwach przeprowadzono prywatyzację kapitałową, gdy prywatyzacją likwidacyjną objęto 98 spółek – przypomniał P. Bożyk⁸¹.

Pierwszy, obejmujący lata 1989–1991 etap reformy noszącej nazwę „terapii szokowej” przyniósł liczne perturbacje związane z nadmiernym tempem zmian i kosztami ponoszonymi przez społeczeństwo. Z. Sadowski uważa, że istniejący od początku 1992 r. nieczynny potencjał przemysłowy powinien być wykorzystany (w stopniu, w jakim nie uległ jeszcze dewastacji) – nawet przy stosunkowo niskiej efektywności, przy założeniu stopniowego przedstawienia go na nowy poziom technologiczny i organizacyjny. Byłoby to – jego zdaniem – bardziej opłacalne niż dotychczasowa likwidacja poważnej jego części ze względu na przestarzałą technologię. Również liczni doradcy zagraniczni zaczęli sugerować polepszenie warunków wykorzystywania produkcyjnego potencjalnych możliwości przemysłu państwowego.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy zainspirowały przygotowanie dokumentu, który nosił tytuł „Polska – przekształcenia ekonomiczne na rozdrożu”. Sądząc, że prywatyzacja musi ulec w Polsce istotnemu przyspieszeniu, Bank Światowy podkreślił jednocześnie, że znaczna część sektora państwowego „pozostanie jeszcze przez szereg lat w rękach państwa”. Raport zwrócił też uwagę, że niekorzystne zjawiska występujące w sektorze państwowym zagrażają trwałości perspektyw sektora prywatnego⁸². Wymaga to przypomnienia ze względu na upór, z jakim rodzimi neoliberałowie uważają aktywną politykę przemysłową rządu po 1993 r. za pozostającą w całkowitej sprzeczności z gospodarką wolnorynkową. Mam tu na myśli grupę skupioną w Seminarium im. A. Smitha, przede wszystkim J. Winieckiego, M. Dąbrowskiego, J. Wilczyńskiego i C. Józefiaka, którzy akcentowali negatywny wpływ polityki przemysłowej. Bardziej umiarkowane stanowisko zajmują ekonomiści (m.in. J. Beksiak) traktujący politykę przemysłową jako „zło konieczne” – instrument przejściowy, który powinien funkcjonować w zgodzie z logiką gospodarki rynkowej, a więc nie mieszając się bezpośrednio w funkcjonowanie przedsiębiorstw. Najliczniejsi wśród ekonomistów są jednak ci, którzy uznają konieczność prowadzenia polityki przemysłowej, niezbędność interwencjonizmu państwowego, a więc posługiwania się przez państwo nie tylko narzędziami polityki makroekonomicznej, lecz także innymi, starannie dobranymi i rozważnie stosowanymi⁸³. Takiemu podejściu zawdzięczać można zarówno postęp w procesie transformacji, jak i poprawę sytuacji gospodarczej kraju (co

⁸¹ P. Bożyk, „Czy Polska ma strategię rozwoju gospodarczego”, *Opinie Krytyczne* 1994, nr 2(8), oraz *Polityka gospodarcza Polski 1986–2000*, Warszawa 1995.

⁸² Wnioski z tego poufnego raportu nr 10305 przygotowanego przez Dep. Europy Środkowej Banku Światowego zreferował P. Bożyk, *Polityka gospodarcza...*, op. cit., s. 163–165.

⁸³ Por. *W perspektywie roku 2010*. Komitet Prognoz „Polska XXI w.”, Warszawa 1995.

ilustruje tabela 4). Te pozytywne zjawiska wystąpiły zwłaszcza po przejściu rządów po wyborach w 1993 r. przez centrolewicową koalicję SLD-PSL.

Odbывая się w pierwszym półroczu dyskusja nad sprawozdaniem rządu z wykonania budżetu w 1995 r. wykazała znaczny postęp w rozwoju gospodarczym. Ilustrowały go następujące dane:

- wzrost gospodarczy – 7%;
- produkcji rolnej – 13 %;
- nakładów inwestycyjnych – 19%;
- zmniejszenie bezrobocia o 215 tys. osób (tj. o 1,5 w porównaniu z 1993 r.);
- 4,9% wzrost przeciętnego wynagrodzenia;
- 3% realny wzrost cen i emerytur.

W ten sposób nie sprawdziły się liczne przepowienie zapowiadające krach gospodarczy w warunkach rządów koalicji centrolewicowej. Świadczy o tym fakt, że dochody z prywatyzacji wzrosły w 1995 r. o 65% w porównaniu z 1994 r. Warto również zaznaczyć, że udział sektora prywatnego wzrósł do 44% w porównaniu z 39,4% w 1994 r. (sektor ten wytworzył w tymże roku 38% wartości dodanej)⁸⁴.

Mimo poprawy sytuacji gospodarczej ludność ponosi nadal niemałe koszty transformacji. Utrzymuje się wysoki, wahający się wokół 2,5 mln osób poziom bezrobocia. Siła nabywcza płac jest o ok. 1/4 niższa niż w 1989 r. W budownictwie mieszkaniowym trwa głęboki kryzys.

Skomplikowana sytuacja ukształtowała się w sferze polityki społecznej oraz świadczeń i usług społecznych. Jest to przede wszystkim wynikiem wzrostu liczby bezrobotnych, a także emerytów i rencistów, z 7104 tys. do 9088 tys. Łączy się to ze wzrostem liczby osób i rodzin, które żyją w ubóstwie i wymagają różnorodnych form pomocy społecznej⁸⁵.

Polityka możliwie pełnego zatrudnienia dla wszystkich, którzy chcą i mogą pracować w charakterze pracowników najemnych bądź we własnych małych i średnich przedsiębiorstwach, warunkuje wzrost gospodarczy kraju oraz likwidowanie ubóstwa i podnoszenie stopy życiowej społeczeństwa. Konieczne jest też sprecyzowanie polityki społecznej. W kwestiach tych daleko jednak do konsensu. Zupełnie odmienne perspektywy polityki społecznej wynikają z sugestii znanego w Polsce ekonomisty, J. Sachsa, który uważa, że gospodarki naszego regionu Europy nie mogą zmierzać do takiego wzrostu wydatków na cele socjalne, który pozwoli osiągnąć poziom zachodnioeuropejski. „Jeśli te kraje chcą dalej rozwijać się i konkurować na rynku światowym, muszą znacznie bardziej ograniczyć rolę państwa. (...) Czesi i Polacy powinni raczej

⁸⁴ Dane powyższe zostały przytoczone z wypowiedzi posła prof. Józefa Kalety w artykule „Gospodarka bez zadyszki”, *Trybuna* z 2 lutego 1996 r.

⁸⁵ Por. *Spółczeństwo polskie w latach 1989–1993*, zbiór opracowań pod red. A. Rajkiewicza. Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1994 i *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, rok 1995*, Wyd. GUS.

szukać źródeł inspiracji w takich krajach, jak Malezja, Singapur czy Korea Południowa”⁸⁶. Czy jednak społeczeństwo, które mimo wielu braków i niedomagań korzystało z szerokiego programu usług socjalnych, zaakceptuje program zwalniający państwo od prowadzenia aktywnej polityki społecznej?

Tabela 4. Sytuacja społeczno-gospodarcza w Polsce w latach 1991–1995

Rok	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Produkt krajowy brutto PKB	100	93,0	102,6	103,8	105,2	107,0
Spożycie indywidualne	100	106,3	102,3	105,2	104,3	104,9
Nakłady brutto na środki trwałe	100	95,6	102,3	102,9	109,2	119,0
Liczba pracujących w gospodarce narodowej ^a		15 443	15 011	14 761	14 924	14 952
Liczba emerytów i rencistów ^a		7994	8495	8730	8991	9055
Liczba bezrobotnych ^a		2156	2509	2890	2838	2634
Stopa bezrobocia		11,8	13,6	16,4	16,0	14,9
Przeciętne wynagrodzenie realne netto w gospodarce narodowej	100	99,7	97,3	97,1	100,5	103,4
Przeciętna realna emerytura pracowników	100	114,5	93,5	97,1	102,9	103,3

^a w tysiącach

Źródło: Informacja GUS o sytuacji społeczno-ekonomicznej kraju za rok 1995.

Całkiem odmienne podejście wyraża stanowisko zajęte przez Komitet Prognoz PAN, na które powołałem się we Wprowadzeniu do niniejszej pracy: „Specyfika przebiegu procesu historycznego w Polsce i rozwinięta w przeszłości reforma bezpieczeństwa socjalnego sprawiają, że Polska musi być krajem społecznej gospodarki rynkowej z silnym zabezpieczeniem socjalnym, podobnie jak w zachodnich i północnych krajach sąsiednich. Oznacza to, że wysoka efektywność ekonomiczna nie może być osiągana kosztem rozszerzenia sfery ubóstwa i pogłębienia nierówności społecznych, a tym bardziej lekceważenia przeciwnych konsekwencji i aspektów procesów rozwojowych. Chodzi

⁸⁶ Por. N. King Jr., „Rady profesora Sachsa dla Europy Wschodniej”, *The Wall Street Journal Europe*, dodatek do *Gazety Wyborczej* 1995, nr 20.

więc o pogodzenie aktywności ekonomicznej z postępem społecznym, a nie o ich przeciwstawianie”. Jest to przykład rozumowania charakterystycznego dla „welfare state”, dla funkcji państwa o orientacji społecznej.

Przytoczmy też, wieńcząc krytykę tzw. terapii szokowej, optymistyczne w końcowym wydźwięku stwierdzenie J. Pajestki: „Przyjęcie krańcowego neoliberalizmu w krajach transformacji systemowej i dogmatyczne podtrzymywanie go jest jednak, jak sądzę, przejściowe. Mając optymistyczny pogląd na perspektywy transformacji, nie wątpię, że w końcu zwycięży koncepcja synergii rynku i państwa, ona bowiem jedynie daje szansę powodzenia. Lepiej oczywiście byłoby zainstalować ją świadomie, nie czekając, aż kolejne wstrząsy wymuszą jej stosowanie”⁸⁷.

Wracając do głównego nurtu rozważań zajmijmy się problematyką rozpiętości dochodów jako jednym z podstawowych wskaźników polityki społecznej. W odpowiedzi na pytanie, co powinna oznaczać polityka społeczna w obecnym okresie, A. Tymowski odpowiada w sposób zdecydowany, że przede wszystkim chodzi tu o „zrównoważenie rozkładu dochodów ludności, a więc o zmniejszenie ogromnej dysproporcji, która powstała między biednymi i bardzo bogatymi. Społeczeństwo już wielokrotnie sygnalizowało poprzednim rządów, że układ powstających wielkich rozwarstwień, który cechował ostatnie lata i który składano na karb transformacji, mu nie odpowiada”⁸⁸.

Diagnoza, którą przyniosło spotkanie 19 ministrów pracy i gospodarki 7 najbogatszych państw świata w Lille (7–9 września 1996 r.), poświęcone problemom bezrobocia i zatrudnienia, nie wykazała zasadniczej zmiany.

Ani w rozważaniach nad ograniczeniem bezrobocia, ani też nad problemem zwiększenia zatrudnienia nie potrafiiono znaleźć rozwiązania, zaznaczając jednocześnie, że jest to problem głównie europejski. Poszukując „trzeciej drogi” walki z bezrobociem, J. Chirac apelował o lepszą ochronę praw pracowniczych. Do poprawy tego stanu konieczne będzie skoordynowane zastosowanie przez rządy krajów zachodnich zestawu środków polityki ekonomicznej stymulujących gospodarkę i tworzących nowe miejsca pracy. Będą one musiały wykraczać poza aktualnie dopuszczalne i rekomendowane przez ortodoksję neoliberalną i monetarystyczną zalecenia. Przykładem tego podejścia, wyraźnie zrywającego z neoliberalizmem, jest prowadzona w drugiej kadencji prezydentury – polityka społeczna B. Clintona – nawiązująca do postkeynesizmu. Jej rezultatem było osiągnięcie 10 mln nowych miejsc pracy, co w sposób zasadniczy wpłynęło na poprawę sytuacji gospodarczej USA.

Również w dążeniu Europy do osiągnięcia 12–15 mln nowych miejsc pracy można się spotkać z planami uruchomienia ogólnoeuropejskiego programu inwestycyjnego (program ten miałby objąć również kraje Europy Środkowej

⁸⁷ Por. J. Pajestka, *O orientację na przyszłość w reformach polskich*, Warszawa 1994, s. 65.

⁸⁸ Por. A. Tymowski, „Nie wyręczać państwa”, *Przegląd Tygodniowy* 1996, nr 17.

i Wschodniej). Program ten, obejmujący również kraje Europy Środkowej, byłby nakierowany na rozbudowę sieci autostrad, transportu kolejowego, energetyki, telekomunikacji i ochronę środowiska naturalnego.

Powyższe przykłady dowodzą, że przed światem nie stoi wyłącznie jedna droga oferująca wojnę lub pokój. Ludzkość zaczyna dojrzywać do nowego stadium. Nie ma pewności, że zwycięży model pokojowy, dający możliwość uniknięcia nowej wojny, zarówno wojny o szerszej skali niż II wojna światowa, jak i bardziej groźnej z punktu widzenia przetrwania ludzkości.

Istnieje więc szansa na pokój w XXI w., która oby nie została przez ludzkość zmarnowana. Jednym z warunków są nowe gwarancje zabezpieczenia pokoju światowego (o doskonalszej strukturze organizacyjnej niż ONZ) i plan zabezpieczenia świata skuteczniejszy niż plan Marschalla.

Ton całości rozważań nad tym zagadnieniem miał jednak charakter sceptyczny. Zorganizowana w Lille przez związki zawodowe i ugrupowania lewicowe „antykonferencja” wezwała kraje G-7 do położenia szczególnego akcentu na przezwycięzanie nierówności między krajami bogatymi i rozwijającymi się⁸⁹.

* * *

Niech będzie mi wolno na zakończenie tego fragmentu książki, ze względu na ostry spór wokół praw socjalnych, przytoczyć słynny Testament gen. Władysława Sikorskiego – oświadczenie złożone polskiej delegacji związkowej w Detroit (USA), w którym Naczelny Wódz powiedział: „Kiedy przez walkę i pracę całych narodów osiągniemy pełne zwycięstwo w tej wojnie ludów – pokój, aby był trwały, zagwarantować musi nie tylko bezpieczeństwo międzynarodowe, ale i bezpieczeństwo społeczne. (...) Bezpieczeństwo społeczne osiągniemy przez stworzenie warunków ekonomicznych, w których wszystkim na równi zapewnimy pracę, godziwy zarobek i całkowitą równość wobec prawa. (...) Dla utrzymania pokoju uważam rozwiązanie problemu bezpieczeństwa socjalnego za równie ważne, jak rozwiązanie zagadnień bezpieczeństwa międzynarodowego. Żaden bowiem system międzynarodowej współpracy nie spełni swego zadania utrzymania pokoju, jeśli lud będzie cierpieć nędzę, jeżeli człowiek będzie narażony na dyskryminację lub prześladowania, jeżeli robotnikowi nie zapewnimy prawa do pracy, ubezpieczenia od bezrobocia, choroby, wypadku i starości i nie damy zarobku, zapewniającego przyzwoite utrzymanie”⁹⁰.

⁸⁹ „Cudu nie będzie” *Trybuna* 1996, nr 80. Szersze naświetlenie tej problematyki zawiera wydana przez Instytut Koniunktur i Handlu Zagranicznego „Gospodarka świata i Polski w latach 1993 i 1994”, Warszawa 1994, s. 17–32. Zagadnienie powyższe głęboko analizuje J. Główczyk w książce *Kapitalizm po polsku*, Warszawa 1996.

⁹⁰ *Polska myśl demokratyczna w ciągu wieków. Antologia*, LSW, Warszawa 1986, s. 330–311.

7. PAŃSTWA NADAL SOCJALISTYCZNE

Poza Europą istnieje jeszcze grupa państw, które nie zrezygnowały z dotychczasowego określenia swego charakteru jako państw socjalistycznych. Należy do nich przede wszystkim Chińska Republika Ludowa, której specyfiką jest dysproporcja między przeobrażeniami w sferze politycznej i gospodarczej. Jeśli chodzi o ustrój polityczny, to w 1992 r. Zjazd KPCh ponownie zaakceptował metody dyktatury proletariatu, których przejawem była m.in. masakra na Placu Tien Anmen, oraz monopol władzy sprawowanej przez KPCh. Jednocześnie nastąpiło przyspieszenie reform gospodarczych, za autora których uważany jest Deng Xiaoping.

Tak więc, w odróżnieniu od państw, które wstępowały na drogę transformacji pod znakiem totalnej krytyki „realnego socjalizmu” oraz pod hasłami demokracji, pluralizmu i rozszerzenia praw obywatelskich, Chiny wysunęły na czoło sprawę reform ekonomicznych, w tym specyficznych form prywatyzacji i tzw. specjalnych stref ekonomicznych. Obawiając się „terapii szokowej”, Chiny wprowadzają reformy gospodarcze stopniowo, niekiedy ze znacznymi wahaniem natury doktrynalnej. Dotychczasowe wyniki przechodzenia do „socjalistycznej gospodarki rynkowej” przedstawia tabela 5.

Tabela 5. Rozwój gospodarczy Chin (roczne przyrosty w %)

	1990	1991	1992	1993
Produkt narodowy brutto	4,1	7,7	12,8	11,0
Produkcja przemysłowa	7,8	14,5	20,2	18,0
Inwestycje brutto	7,5	23,8	13,0	24,0
Eksport	18,1	15,0	14,3	16,0

Źródło: J. Pajestka, *O orientację na przyszłość w reformach polskich*, Warszawa 1994, s. 39.

Zawarte w niej dane opisują wzrost gospodarczy sięgający w skali rocznej 10–15%. Według obliczeń wielu ekonomistów amerykańskich Chiny – utrzymując dotychczasowe tempo rozwoju gospodarczego i włączając b. kolonię brytyjską Hongkong w sferę swego posiadania – mają szansę stać się ok. 2010 r. największą potęgą gospodarczą świata.

Reformy ukierunkowane podobnie jak w Chinach rozpoczęły się w Socjalistycznej Republice Wietnamu. Uchwalona w 1992 r. konstytucja nadal podkreśla kierowniczą rolę partii komunistycznej, dopuszczając jednocześnie wprowadzenie elementów gospodarki rynkowej i gwarantując prawo własności prywatnej.

Wspomnijmy, iż także w spętanej dogmatyzmem i kultem jednostki Korei Północnej zapowiedziano utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej dla firm zagranicznych, które będą mogły pomóc funkcjonować na zasadach rynkowych.

Z wielu względów nader powoli, jednak następują pewne przemiany gospodarcze w Republice Kuby, wyrażające się w powstaniu pewnej ilości przedsiębiorstw mieszanych (*joint ventures*) z udziałem zagranicznym. Jednocześnie trwa wzmacnianie ogromnej władzy przywódcy. Pozostał w mocy zakaz działania partii opozycyjnych, wprowadzono jednak ostrożne gwarancje wolności religii. Wiele wskazuje na to, że rządy Fidela Castro będą oznaczać nadal państwo dyktatury proletariatu z pewnymi modyfikacjami w stosunku do jej wydania stalinowskiego – system nakazowo-rozdzielczy w sferze gospodarczej i efektownie deklarowana, ale urzeczywistniona w warunkach ostrego braku środków, aktywność w sferze socjalnej (służba zdrowia, edukacja).

* * *

Rozróżniając pięć modeli państw: neoliberalny, „welfare state”, japoński, socjaldemokratyczny i postsocjalistyczny, zdajemy sobie sprawę, iż nie wyczerpują one obrazu, że w skali światowej gama występujących modeli państw jest niepomiaralnie bogatsza. Na odrębne omówienie zasługiwałaby zapewne grupa państw południowo- i środkowoamerykańskich, afrykańskich oraz azjatyckich; wśród nich zaliczane do „welfare state” Indie, RPA, Meksyk i Brazylia, a także Iran i Pakistan wymagałyby szczególnego potraktowania. Chodzi o ponad połowę ogólnej liczby państw istniejących na naszej planecie. Nie mając możliwości ani poświęcenia im odpowiedniego miejsca, ani przeprowadzenia głębokich studiów, liczę się z góry z ewentualnością, iż mój punkt widzenia może spotkać się z zarzutem swoistego europocentryzmu.

Rozdział X

KU PAŃSTWU O ORIENTACJI SPOŁECZNEJ

1. PROBLEM „TRZECIEJ DROGI” I DRÓG POŚREDNICH

W rozważaniach nad kierunkiem przekształceń państw w XXI w. często pojawia się perspektywa „trzeciej drogi” lub „pośrednich dróg” rozwoju. Choć zagadnienie to często bywa przedstawiane jako nowe, to występowało ono już w okresie międzywojennym, zwłaszcza w latach 30. Podnosili je nie tylko zwiazani z socjaldemokracją teoretycy, którzy szukali pośredniego rozwiązania między systemem opartym na własności prywatnej a systemem opartym na gospodarce kolektywnej⁹¹; z propozycjami „drogi pośredniej” występowała również reformatorska część polityków mieszczańskich, co znalazło wyraz w książce jednego z przywódców brytyjskiej partii konserwatywnej, MacMillana – *The Middle Way*, który wyraził poparcie nie tylko dla reform socjalnych, lecz i dla nacjonalizacji niektórych dziedzin produkcji. Aprobatę drogi pośredniej wyrażali również niektórzy przedstawiciele społecznej nauki kościoła, do czego nawiązała chadecja niemiecka, głosząc po wojnie koncepcję społecznej gospodarki rynkowej.

Między rozumieniem drogi pośredniej w latach 30. a współczesnym do niej podejściem istnieją jednak znaczne różnice. Istota koncepcji międzywojennych polegała na poszukiwaniu drogi między dwoma głównymi modelami państwa: modelem liberalnym z jego koncepcją państwa „państwa – nocnego stróża” a „realnym socjalizmem”, który wyłonił się z rewolucji październikowej. Z tego rodzaju koncepcją występowały przede wszystkim partie socjaldemokratyczne; odznaczając się od drogi rewolucyjnej i opowiadając się za demokracją zakładały one stopniowość przechodzenia od systemu gospodarki rynkowej do systemu opartego na własności społecznej, którą miało kierować państwo zapewnia-

⁹¹ W okresie międzywojennym swego rodzaju wypośrodkowaniem między koncepcjami socjaldemokratycznymi a doktryną komunistyczną była doktryna „austromarksizmu”.

jące rozwój usług socjalnych (podstawowe założenia tego modelu i jego efekty scharakteryzowałem w poprzednich rozdziałach).

Mimo poparcia znacznych odłamów, częstokroć większości społeczeństwa, model „welfare state” był przez cały czas atakowany tak z prawa – zarówno przez doktrynę faszystowską, jak i neoliberalną, jak z lewa – przez doktrynę komunistyczną. W latach 50. i 60. pojawiła się „teoria konwergencji” zmierzająca do syntezy obu systemów i usuwania ich słabych stron. Teoria ta była przedmiotem nader ostrej krytyki ze strony przedstawicieli doktryny zarówno komunistycznej, jak i neoliberalnej.

Po obaleniu systemu „realnego socjalizmu” w krajach Europy Środkowej i Wschodniej problem „trzeciej drogi” pojawił się ponownie w toku rozważań nad procesem transformacji ustrojowej. W Polsce został on podniesiony m.in. przez A. Schaffa, M. Mieszczankowskiego, P. Bożyka i J. Dziewulskiego, którzy znaleźli szeroki odzew na lewicy. Formuła ta w okresie międzywojennym miała oznaczać demokratyczną drogę w kierunku socjalizmu, charakteryzującą się wyborem metod ewolucyjnych. Obecnie, gdy tendencją dominującą jest tworzenie wolnej gospodarki rynkowej, ma to być demokratyczna droga, przeciwstawiająca się zdecydowanie neoliberalnej „terapii szokowej” jako metodzie transformacji ustrojowej.

Jak pamiętamy, po powołaniu na premiera RP, Tadeusz Mazowiecki mówił w exposé o „społecznej gospodarce rynkowej” w odniesieniu do przeobrażeń gospodarki polskiej. W niezwykle interesującej dyskusji, która odbyła się w Zamku Bellevue w Berlinie w 1991 r. z udziałem wielu wybitnych uczonych i osobistości politycznych z różnych krajów, prezydent von Weizsäcker uzasadniał zastosowanie w konstytucji RFN terminu *soziale Marktwirtschaft* stwierdzając, że jest to nie tylko wyraz „naszego sumienia socjalnego, lecz także wyraz świadomości, że bez możliwości dokonania korekty socjalnej, której wielkość zawsze jest przedmiotem dyskusji, nasz system nie ma możliwości funkcjonowania”. Wydawca „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, J. Fest, uzasadniał, że właśnie przytoczone określenie może być uznane za definicję „trzeciej drogi”. Wykładowca teologii chrześcijańskiej, H. Maier, omawiał istotę różnicy między „czystą” a „społeczną” gospodarką rynkową. W przeciwieństwie do tych wypowiedzi T. Mazowiecki wyjaśnił, że jeśli chodzi o stosunek do „wolnej gospodarki rynkowej”, to Polska jednoznacznie określiła swoje stanowisko przeciwstawne koncepcji „trzeciej drogi”, ponieważ „nie mogliśmy pozwalać sobie na żadne wątpliwe eksperymenty, ale orientowaliśmy się na doświadczenia innych krajów. Jest rzeczą naturalną, że chcieliśmy to urzeczywistnić w formie społecznej gospodarki rynkowej, gdyż z czynnikiem społecznym związane jest duże znaczenie, ale to nie ma nic wspólnego z «trzecią drogą»”.

Sądzę, że w innym znaczeniu używał terminu „trzeciej drogi” J. Pajestka, twierdząc, że w zupełnie odmiennych niż dawniej warunkach nie jest jej zwolen-

nikiem, gdyż: „Sens roztrząsania walorów «trzeciej drogi» występuje, kiedy przyjmuje się dwa przeciwstawne systemy jako idealne wzorce, dogmatycznie realizowane. Jeżeli natomiast w procesie historycznego rozwoju znikają systemy idealne, zanika też potrzeba «trzeciej drogi». Mamy wówczas sytuację, o której możemy twierdzić, że konkretne funkcjonujące systemy to wszystko «trzecie drogi». Tak rozumiana «trzecia droga» jest jednak bardzo mało określona, przez co zanika sens stosowania tego terminu”.

Logice powyższego rozumowania trudno coś zarzucić. Czy jednak pojęcie „trzeciej drogi” rzeczywiście straciło sens? Trudno zgodzić się z autorem, że jeśli znikają systemy idealne, to znika również potrzeba i sens „trzeciej drogi”; wprost przeciwnie – powstaje wówczas możliwość ukształtowania się kilku koncepcji „trzech dróg”, choć na ogół nie są one skonkretyzowane. Czy jednak sens stosowania tego terminu znika całkowicie? Posłużę się dwoma przykładami.

Pierwszym jest koncepcja „państwa subsydiarnego” jako drogi pośredniej między modelem państwa neoliberalnego, które mimo wszystko różni się od XIX-wiecznego państwa liberalnego, a modelem „welfare state”. Drugim przykładem jest opracowywany przez lewicę socjaldemokratyczną wariant drogi przejściowej między „welfare state” a modelem „nowego socjalizmu”, stanowiącego swoistą odmianę dawnego demokratycznego socjalizmu.

Przyznając tedy rację J. Pajestce, iż obecnie nie ma już idealnych wzorców ani kapitalizmu, ani socjalizmu, trudno zgodzić się z jego poglądem, że w tej sytuacji znikła potrzeba i możliwość „trzeciej drogi”. Ponadto „idealne wzorce” mają długi żywot: nadal można spotkać się z traktowaniem jako idealnego zarówno kapitalizmu liberalnego, jak i socjalizmu w jego kolektywistycznej postaci, stojącego na gruncie pełnego upaństwowienia własności.

Przyjrzyjmy się bliżej jednej z nowych koncepcji drogi pośredniej między modelem dogmatyzmu liberalnego a „welfare state” – koncepcji „państwa subsydiarnego”. Koncepcja powyższa przeciwstawia się zarówno modelowi państwa neoliberalnego, odrzucającego wszelki interwencjonizm, jak i utożsamianej z „welfare state” koncepcji państwa opiekuńczego. W tym ujęciu państwo powinno być czynnikiem uzupełniającym, podejmującym sprawy, których społeczeństwo nie może załatwić samo. Koncepcja ta przeciwstawia się „brutalnemu egalitaryzmowi”, ale uznaje potrzebę interwencjonizmu ze strony państwa, uważając, że leży on w interesie publicznym, tylko jednak w takim zakresie, w jakim społeczeństwo nie jest w stanie samo zaspokoić swoich uzasadnionych potrzeb. Wychodząc z założeń filozofii neotomistycznej autorzy formułują następującą definicję „państwa subsydiarnego”: „Państwo ingeruje w sprawy społeczeństwa obywatelskiego tylko wówczas, gdy społeczeństwo jest dotknięte niewydolnością środków niezbędnych dla osiągnięcia określonych celów, których zsumowanie zapewnia interes publiczny”⁹².

⁹² Ch. Millan-Delsol, *L'État subsidiaire*, Paris 1992.

Idea subsydiarności jest – zdaniem jej autorów – drogą pośrednią, gdyż odrzuca liberalizm nie po to, aby faworyzować socjalizm. Nie ma ona na celu interwencji państwa prowadzącej do zastąpienia jednostki, lecz wspomaganie słabszych, którym wolność „nie wystarcza dla realizowania właściwej człowiekowi wartości”. Subsydiarność ma stanowić klucz do określenia przez państwo „granicy interwencji i nieinterwencji zgodnie z warunkami czasu i miejsca”.

Model socjaldemokratyczny może zmierzać w kierunku bądź pełnego utożsamienia z „welfare state”, bądź ściślejszego powiązania z demokratycznym socjalizmem, podkreślającym pluralizm i zasady państwa prawnego. Mniej sprecyzowane są projekty demokratycznego socjalizmu dotyczące systemu ekonomicznego, zwłaszcza ze względu na małą wyrazistość różnic między „wolną gospodarką rynkową” a „społeczną gospodarką rynkową”.

System ekonomiczny w tym wydaniu można sobie wyobrazić jako pluralizm gospodarczy, oparty na zasadzie równości wszystkich podmiotów gospodarczych, uwzględniający prywatyzację i jednocześnie rozbudowywujący „gospodarkę mieszaną”, uznający w niezbędnym zakresie potrzebę planowania i interwencjonizmu, konsekwentnie urzeczywistniający politykę „optymalnego zatrudnienia”, zapewniający zarazem efektywność polityki socjalnej poprzez jej odbiurokratyzowanie i racjonalizację, radykalne podejście do redystrybucji dochodu narodowego i potrzeb polityki ekologicznej oraz konsekwencję w dążeniu do ograniczenia zbrojeń; oznaczałoby to w sumie krok w kierunku bardziej lewicowym niż dotychczasowy model „welfare state”.

Jednym z wariantów takiego modelu jest „model postsocjalistyczny”, który wedle wspomnianej już książki A. Schaffa, ma wysunąć na czoło zadania przeciwdziałania globalnym zagrożeniom ludzkości, takim jak:

- a) eliminacja groźby holocaustu nuklearnego, co wiąże się z koniecznością wyeliminowania broni atomowej;
- b) zmniejszenie pogłębiającej się dziś przepaści między krajami wysoko rozwiniętymi a państwami Trzeciego Świata;
- c) zwiększenie działań, nakładów i wydatków na cele ekologiczne;
- d) powstrzymanie dalszej eksplozji demograficznej;
- e) przeciwdziałanie zagrożeniu, jakie w związku z postępem naukowo-technicznym stanowi strukturalne bezrobocie.

Jest to w sumie niezwykle śmiały program, a zawarta w nim teza o „obumieraniu” pracy najemnej wybiega daleko w przyszłość. Program ten uwzględnia rozszerzenie i przeobrażenie dotychczasowych funkcji państwa, rozbudowę infrastruktury ponadnarodowej, wykraczającej daleko poza struktury ONZ, ukształtowanie konsensu społecznego opartego na humanitarnych założeniach.

Tak więc, używane w okresie międzywojennym pojęcie „trzeciej drogi” czy „drogi pośredniej” nabrało po zakończeniu „zimnej wojny” innego zna-

czenia. Nie jest ono wszakże wystarczająco konkretne dla bliższego określenia projektowanego kierunku rozwoju. Wymaga też bardziej precyzyjnego określenia wielu elementów ewentualnego programu.

„Wbrew temu, co wynika z teorii ekonomicznej, w rzeczywistości mamy – pisze J. Szacki – do czynienia wyłącznie z nieskończonymi wieloma gospodarkami «mieszanymi», a spory praktyczne dotyczą nade wszystko proporcji. Otóż nigdzie na górze nie jest, jak się zdaje, zapisane, że w krajach postkomunistycznych proporcje muszą się złożyć na korzyść czystego kapitalizmu, do jakiego tęsknią liberałowie. Jest to, być może, nieszczęście tych krajów, ale nie każde nieszczęście daje się odwrócić. Coraz częściej zresztą spotyka się opinię, że klasyczny wzór liberalny w ogóle nie daje się zastosować do rzeczywistości krajów postkomunistycznych”⁹³.

2. PRZEDWCZESNE PAŃSTWO DOBROBYTU

W toczącej się w 1995 r. na Węgrzech dyskusji na temat programu oszczędnościowego przygotowanego przez ministra finansów L. Borosa, programu, który ma powstrzymać wzrost ujemnego bilansu płatniczego i deficytu budżetowego, najwięcej protestów wywołała zapowiedź ograniczenia wydatków socjalnych⁹⁴. W związku z tym przypomniano sformułowania wybitnego ekonomisty węgierskiego, J. Kornaia, na temat „przedwczesnego państwa dobrobytu”⁹⁵. Na pytanie dziennikarzy, co oznacza to sformułowanie, Kornai odpowiedział: „Przedwczesne państwo dobrobytu to takie, które wykracza poza swój rzeczywisty potencjał gospodarczy. (...) Wzrost wydatków socjalnych zaczął się w okresie wzrostu produkcji, ale trwał, kiedy zaczęła się jej stagnacja”.

Określenie aktualnej sytuacji Węgier jako „przedwczesnego państwa dobrobytu”, nie ukazuje dość jasno, że zwiększanie wydatków socjalnych zaczęło się w okresie wzrostu produkcji, toteż przyczyną rozziwu między potencjałem gospodarczym a zakresem usług socjalnych była zbyt późna reakcja na spadek produkcji i deficyt budżetowy. To dlatego wydatki na cele socjalne przekraczają możliwości budżetu, a produkcja nie nadąża za ich wzrostem.

⁹³ J. Szacki, *Liberalizm po komunizmie*, Kraków 1994, s. 261.

⁹⁴ Program ten przewiduje:

- odchudzenie administracji centralnej (poza aparatem podatkowym i celnym) o 10%;
- wprowadzenie opłat za studia (co najmniej 20 USD miesięcznie) i zmniejszenie liczby wykładowców;
- stopniową dewaluację forinta stopniowo o 26–28% do końca roku;
- pozostawienie zasiłków rodzinnych i macierzyńskich tylko najuboższym;
- wzrost opłat wyrównawczych od importu o 8%;
- częściową odpłatność za niektóre usługi medyczne.

⁹⁵ Por. wywiad J. Kornaia, „Przedwczesne państwo dobrobytu”, *Gazeta Wyborcza* 1995 z 16–17 grudnia.

Podkreślmy, że Kornai odcina się od stanowiska neoliberalów: „Nie jestem zwolennikiem zwijania osłony socjalnej i z pewnością nie jestem przeciwny państwu opiekuńczemu. Przeciwnie – uważam je za jedno z największych dokonań cywilizacyjnych XX wieku, wartość, którą trzeba utrzymać i z której jako przedstawiciele zachodniej cywilizacji powinniśmy być dumni. Czym innym jest jednak stwierdzić, że musi być ono zachowane w niezmienionej formie i skali. Państwo dobrobytu, które przerosło samo siebie, potrzebuje cięć i reform”. Pośrednio mamy tu do czynienia z rozróżnieniem między „przedwczesnym” ukształtowaniem państwa dobrobytu a jego nadmiernym rozrostem, przekraczającym możliwości finansowe. Jest to nader ważne, skoro przeciwnicy koncepcji „welfare state” uważają każdy krok w tym kierunku za sprzeczny z prawami ekonomii.

Rozważając tę kwestię nie można pominąć pytań, jakie są przyczyny rozżewu między niezbędnym zakresem usług socjalnych a potencjałem gospodarczym kraju, od którego przede wszystkim uzależnione są możliwości budżetu oraz na jakie cele mają być przeznaczone środki uzyskane w wyniku „zaoszczędzenia” na usługach socjalnych? Oszczędności te mają być przeznaczone na inwestycje, których efektem będą miejsca pracy i w związku z tym zmniejszenie bezrobocia. Inna jest sytuacja, jeśli oszczędności te przeznaczają się na cele zbrojeniowe: wiadomo, że mimo zakończenia „zimnej wojny” skala wydatków forsowanych przez kompleksy wojskowo-przemysłowe ulega jedynie niewielkiemu ograniczeniu.

Nie wolno też zapominać o ogromnym koszcie afer gospodarczych, sięgających (np. we Włoszech) szczytów władzy, co dowodzi naocznie, od czego zaczynać uzdrawianie gospodarki i państwa. Stąd nawiązywanie do koncepcji Mandeville’a i jej rosnąca estyma.

Oczywiście Kornai ma wiele racji, wskazując na możliwość przeprowadzenia reform celem zrationalizowania systemu usług socjalnych. Przykładem tego jest w programie L. Borosa ograniczenie kręgu odbiorców zasiłków rodzinnych i macierzyńskich do najuboższych. Racje przemawiają również za trójsektorowym systemem opieki socjalnej, w którym poza systemem państwowym mogą istnieć instytucje oparte na dobrowolnych składkach pracowników i pracodawców oraz instytucje działające na podstawie założeń rynkowych. Wdrażanie tego rodzaju zmian wymaga jednak precyzyjnych kryteriów mierzenia tak rzeczywistych kosztów usług socjalnych, jak i przynoszonych przez nie efektów społecznych, co wiąże się ściśle z problematyką „minimum socjalnego”⁹⁶. Ostatnie doświadczenia węgierskie tego nie wykazały.

Oczywiście oprócz groźby „przedwczesnego” istnieje groźba „spóźnionego” wdrażania reform społecznych, oprócz groźby „nadmiaru” istnieje groźba „niedoboru” środków na cele społeczne. Wielki Kryzys był najdobitniejszym tego przykładem.

⁹⁶ Por. A. Tymowski, *Minimum socjalne*, Warszawa 1973.

Pod adresem zwolenników „welfare state” był i nadal jest kierowany zarzut *populizmu*. Jeśli rozumieć to pojęcie w nawiązaniu do tradycji pragnących służyć interesom ludu *popularów* rzymskich z II wieku p.n.e., braci Grakchów oraz innych przeciwników aspołecznych koncepcji *optymatów* nie jest to zarzut, lecz pochwała.

Natomiast zarzut populizmu w rozumieniu obietnic bez pokrycia, gołosłownych zapowiedzi, demagogii socjalnej i politycznej kierowany jest pod fałszywym adresem. Historia XX wieku wykazała i nadal dowodzi, że w tak rozumianym populizmie specjalizują się ugrupowania lewackie i skrajna prawica, siły post- i parafaszystowskie (co można zaobserwować również w Polsce). Zwolennicy społecznej orientacji państwa zwykli kierować się zdrowym rozsądkiem, opierać się na realnym rachunku potrzeb i możliwości.

3. KU PAŃSTWU O ORIENTACJI SPOŁECZNEJ

Na zakończenie chciałbym podjąć problem ewentualnej zmiany najpowszechniej dotychczas używanego określenia „welfare state” i tym bardziej „państwa opiekuńczego” na termin „państwo o orientacji społecznej” czy też na „państwo zorientowane społecznie”, co odpowiada stosowanemu już w literaturze anglosaskiej terminowi *social oriented state*.

Wynika to przede wszystkim z faktu, że koncepcja „welfare state” charakteryzuje się dużą różnorodnością terminologiczną, która wiąże się z niedookreśleniem niektórych pojęć lub istotnymi różnicami w kwestiach politycznych, aksjologicznych i ekonomicznych na tle rozbieżności w rozumieniu samej istoty koncepcji „welfare state”. Ta różnorodność znajduje wyraz przede wszystkim w definicjach państwa, co zostało szeroko omówione w części II, rozdz. IV niniejszej książki.

Analiza nader licznych prac podejmujących problematykę terminologiczną pozwala wyróżnić trzy grupy definicji „welfare state”. *P i e r w s z a* utożsamia „welfare state” z państwem dobrobytu. *D r u g a* akcentuje przede wszystkim socjalne cele państwa używając takich określeń, jak „państwo pomocy społecznej”. *T r z e c i a* wysuwa na czoło cele opiekuńcze i działania dobroczynne, akcentując paternalistyczny charakter państwa. W obrębie tych trzech grup między poszczególnymi autorami występują rozbieżności (również one były przedmiotem analizy w rozdz. IV).

Niewątpliwie w każdej z definicji „welfare state” tkwi jakieś racjonalne jądro; wszystkie cechuje jednak fragmentaryczność ujęcia, wyodrębnienie tylko jednej z charakterystycznych cech (przy pominięciu innych, niekiedy niemniej ważnych).

Utrzymywanie się tych różnic w podejściu do „welfare state” było charakterystyczne przede wszystkim dla okresu powstawania doktryny, uwypukla-

nia tego, co pozytywnie odróżnia ją od doktryn konkurencyjnych, co warunkuje zdobywanie zwolenników. Gdy jednak doktryna ugruntowała już swą pozycję i zdobyła szerokie poparcie, wielkiej wagi nabiera precyzyjne określenie jej istoty nie tylko na podstawie formułowanych w okresie jej powstawania założeń teoretycznych, lecz i praktyki realizacyjnej. Doświadczenia funkcjonowania państwa są z reguły szersze niż zakładają poszczególne definicje i programy, a zarazem podlegają ograniczeniom wymuszonym przez uwarunkowania rzeczywistości historycznej. Wszystko to nakazuje dziś nadać określeniu państwa, które zrodziło się z koncepcji „welfare state”, bardziej syntetyczne, całościowe ujęcie⁹⁷.

Przykładem może być konstytucja Brandenburgii, która stwierdza, iż jest ona krajem-państwem „demokratycznym, prawnym, społecznym, zobowiązanym do działania na rzecz pokoju, sprawiedliwości, ochrony środowiska naturalnego, kultury”. Idące w tym samym kierunku, lecz zwięźlejsze określenia znajdujemy w konstytucjach Saksonii-Anhalt i Meklemburgii-Pomorza, według których kraje te stanowią „demokratycznie zobowiązane do ochrony naturalnych podstaw życia i kultury, społeczne państwo prawa”.

W przeciwnym kierunku zmierza tendencja do mnożenia szczegółowych, w istocie partykularnych definicji, jak lansowana przez ekologów formuła „państwa zorientowanego ekologicznie” lub związana z narastaniem bezrobocia formuła „państwa pełnego zatrudnienia”. Formuły takie pomijają wiele nader istotnych sfer działalności państwa.

Słuszny wydaje się pogląd, że ani rozszerzanie dotychczasowych określeń, ani zastępowanie pojęcia „welfare state” węższymi terminami nie spełnia oczekiwań. Wiele argumentów przemawia za tym, aby przyjąć zaproponowane w tytule niniejszej książki określenie: państwo o orientacji społecznej.

Powołam się tu na wybitnego amerykańskiego teoretyka prawa, R. Poun-
da, który formułował postulat, aby prawo było adekwatne w „stosunku do potrzeb społecznych”, oraz przypomnę, że D. Kettler proponuje termin „państwo wrażliwe na ludzkie potrzeby”.

W literaturze polskiej po raz pierwszy użył tego sformułowania W. Sokolewicz na tle związanych z krytyką poglądów Friedmana rozważań, czy można przyjąć hipotezę, że „(...) sekwencja zmian zachodzących w państwie współczesnym prowadzi od «państwa prawa» gwarantującego formalną sprawiedliwość, przez «państwo dobrobytu» zapewniające bezpieczeństwo socjalne, do «państwa wyboru», pozwalającego jednostce na szeroką ekspresję”⁹⁸.

⁹⁷ Jednym z przykładów tego rodzaju podejścia – wprawdzie na gruncie jednej tylko z dyscyplin, mieszczących się w kompleksie nauk politycznych – jest określenie nauki o polityce społecznej jako szeroko rozumianej „teorii służby człowiekowi”. Por. J. Auleytner, *Polityka społeczna pomiędzy ideą a działaniem*, Warszawa 1994 (przedmowa).

⁹⁸ Por. recenzja książki L.M. Friedmana, *Republika wyboru*, Warszawa 1993, pióra W. Sokolewicza w *Nowych Książkach* 1995, nr 11.

Koncepcja państwa o orientacji społecznej nie oznacza odrzucenia podstaw teoretycznych „welfare state”. Zmierza ona do kojarzenia podstawowych wartości, przede wszystkim do łączenia wolności w sferze politycznej, gospodarczej i społecznej z zasadą równości i sprawiedliwości społecznej w warunkach funkcjonowania gospodarki rynkowej. Dotychczasowe doświadczenia dowodzą możliwości osiągnięcia na tej drodze ekonomicznej efektywności systemu, przy jednoczesnym umocnieniu społecznych więzi i form współżycia, oraz pełniejszej realizacji praw człowieka w sferze politycznej, ekonomicznej, społecznej, kulturalnej i osobistej.

Przyjęcie proponowanego terminu nie spowodowałoby również zasadniczej zmiany miejsca „welfare state” wśród innych doktryn państwa, które występowały na przestrzeni XX stulecia, a więc przede wszystkim:

- neoliberalizmu i związanej z nim koncepcji „państwa – nocnego stróża”;
- państwa faszystowskiego, ukształtowanego na podstawach totalitarnych, nacjonalistycznych i rasistowskich;
- państwa „realnego socjalizmu” opartego – mimo wielu modyfikacji – na spuściźnie stalinizmu wraz z jego teoretyczną i praktyczną negacją humanizmu, demokratyzmu i praworządności.

Nowa definicja nawiązująca do formuły „welfare state”, powinna mieścić w sobie wszystkie, a w każdym razie większość podstawowych kierunków działania państwa typu definiowanego. Sądzę, iż odpowiada temu proponowane w tytule książki określenie, obejmujące poza tradycyjnymi funkcjami państwa – zewnętrzną (obrony kraju) i wewnętrzną (ochronę porządku społecznego) – następujące kierunki działalności państwa:

1) na rzecz rozwoju gospodarczego, w tym wzrostu dobrobytu i pełnego zatrudnienia;

2) dążenie do zapewnienia pokojowego rozwoju kraju i pokojowego współistnienia narodów;

3) umacnianie demokratycznego państwa prawa, zapewniającego pełnię praw człowieka, sprawiedliwość i porządek prawny;

4) aktywną politykę społeczną⁹⁹, która obejmuje:

– pomoc społeczną na rzecz biednych i upośledzonych, dążenie do eliminowania niesprawiedliwości społecznej;

– zapewnienie jednostce równości szans w dążeniu do awansu społecznego poprzez rozwój edukacji i jej szerokie udostępnianie;

– skuteczne łagodzenie sprzeczności społecznych i zmniejszanie różnic w podziale dochodu narodowego między bogatych i biednych;

5) obronę społeczeństwa przed jednostkami o orientacji **aspolecznej**, o dużych skłonnościach do działań **antyspołecznych**;

⁹⁹ T. Zieliński: „Prawo do chleba, mieszkania i pracy”, *Gazeta Wyborcza* z 27 sierpnia 1996.

6) prowadzenie polityki ekologicznej na rzecz ochrony środowiska naturalnego i zapobieganie globalnym zagrożeniom;

7) uznanie za konieczną przesłankę „społecznej orientacji państwa” współuczestnictwa obywateli w różnych formach demokratycznych: pośrednich i bezpośrednich, państwowych i samorządowych.

Nowe określenie, kładące szczególny akcent na społeczne zorientowanie państwa w całokształcie jego działalności, ma na celu jeszcze wyraźniejsze niż w formule „welfare state” odzwierciedlenie humanitaryzmu tego kierunku¹⁰⁰. Dotyczy ono państwa charakteryzującego się systemem demokratycznym, które opiera się na własności prywatnej, ale w odróżnieniu od modelu neoliberalnego stwarza warunki pomocy społecznej dla upośledzonych warstw społecznych, rodzin i jednostek, niwelowania nadmiernych rozpiętości w dochodach, stosowania w praktyce zasad sprawiedliwości społecznej. Państwo to ma obowiązek ochrony własności prywatnej, lecz bynajmniej nie jej monopolu, co umożliwia utrzymanie „gospodarki mieszanej”. Państwo to zobowiązuje prywatnych właścicieli środków produkcji do uwzględniania dobra ogółu, a więc interesu całego społeczeństwa.

W związku z podnoszonym często zarzutem, że określenie „społeczny” w odniesieniu do państwa, gospodarki i polityki jest terminem niedookreślonym¹⁰¹, przypominę, że orzecznictwo sądów konstytucyjnych w Europie Zachodniej (zwłaszcza sądownictwo RFN) uczyniło wiele dla doprecyzowania jego znaczenia. Dookreślenie rozważanego tu terminu w odniesieniu do państwa doprowadziło w orzecznictwie konstytucyjnym do takich sformułowań, jak:

- urzeczywistnianie zasad sprawiedliwości społecznej;
- zapewnienie obywatelom równych szans;
- niwelowanie nadmiernych dysproporcji w podziale dochodu narodowego;
- usuwanie przeszkód prawnych, ekonomicznych i społecznych na drodze realizacji wolności i równości;
- zapewnienie prawa do życia w godnych warunkach;
- popieranie przez państwo rozwoju usług socjalnych.

Powyższa interpretacja przez orzecznictwo konstytucyjne „społecznego charakteru państwa” nie odbiega od właściwości, które charakteryzowałyby „państwo o orientacji społecznej”.

¹⁰⁰ Stąd pewne elementy doktryny katolickiej, określane przez niektórych przedstawicieli personalizmu katolickiego jako koncepcja „drogi pośredniej”; por. także St. Markiewicz, *Ewolucja społecznej doktryny Kościoła*, Warszawa 1983. Autor podkreśla w szczególności różne wątki tej doktryny pozwalające na różnorodne interpretacje zjawisk społecznych w krajach o różnym stopniu rozwoju.

¹⁰¹ Prof. J. Szczepański stwierdza w swym podręczniku, iż termin „społeczeństwo” występuje w 12 znaczeniach, natomiast termin „społeczny” w co najmniej 9 znaczeniach (wspólny, nie indywidualny, nie państwowy, należący do społeczeństwa, dotyczący wielu ludzi, korzystny dla wielu ludzi, wynikający z dążeń wielu ludzi, nie obojętny dla zbiorowości ludzkiej, wytworzony przez zbiorowość). Por. J. Szczepański, *Socjologia. Rozwój problematyki i metod*, Warszawa 1961, s. 508.

Wydaje się więc, że zarzut nadmiernej ogólnikowości czy niedookreśloności nie stanowi argumentu na rzecz rezygnacji z proponowanego terminu „państwo o orientacji społecznej”.

Wyjaśnijmy następnie, dlaczego proponujemy wprowadzić powyższe określenie zamiast używać istniejącego już terminu „państwo socjalne”, które w wielu przypadkach stało się terminem konstytucyjnym. Przypomnieliśmy we wcześniejszych rozdziałach, że konstytucja Francji posługuje się terminem „państwo socjalne”, konstytucja RFN używa określenia „socjalne państwo prawa”.

Otóż, naszym zdaniem, konieczne jest uwzględnienie faktu, że termin „państwo socjalne” jest pojęciem węższym i natrafia na wiele sprzeczności, przy czym wśród badaczy nie ma zgody co do jego znaczenia. „Państwo socjalne” – stwierdza S. Wronkowska – jest w analizach pojęciem notorycznie niejasnym i pogmatwanym¹⁰².

Termin „państwo o orientacji społecznej” odpowiada w większym stopniu dzisiejszej sytuacji prawnej, która uznaje stopniowość wdrażania praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. O ile więc Deklaracja Powszechna Praw Człowieka ONZ (10.12.1948 r.) formułuje katalog praw obywatelskich obejmujący faktycznie wszystkie dziedziny życia jednostki, wzywając państwa członkowskie do współpracy z ONZ w zapewnieniu ich powszechnego poszanowania i przestrzegania, to uchwalony w 1966 r. Pakt Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych, który stanowi ważny krok w konkretyzacji tych praw, zakłada stopniowe osiągnięcie pełnej realizacji praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. O zróżnicowaniu podejścia do obu kategorii praw świadczy również system kontroli ich wykonywania: w odróżnieniu od sądowej kontroli przestrzegania praw politycznych i osobistych przewiduje on w odniesieniu do praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych system przedkładania przez państwa sprawozdań z ich realizacji, wskazujących m.in. na trudności w tej mierze.

Wielostronne uzależnienie realizacji praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych od czynników gospodarczych powoduje, że ich urzeczywistnianie w większości państw może być jedynie stopniowe. Właśnie ta gradualność terminu „państwo o orientacji społecznej”, odzwierciedla kierunek i zasadniczą tendencję rozwoju, lepiej niż termin „welfare state” (i jego odmiany); ten ostatni może bowiem określać ukształtowany już model państwa, które przejmuje odpowiedzialność za zapewnienie uniwersalnych i szeroko rozbudowanych świadczeń społecznych. Mówiąc inaczej, termin „państwo o orientacji społecznej” akcentuje potrzebę dynamicznego podejścia do realizacji tych praw ze względu na nie tylko prawne, lecz także społeczno-ekonomiczne uwarun-

¹⁰² Por. S. Wronkowska, *Polskie dyskusje o państwie prawa*, Warszawa 1995, s. 28. Trzeba również wziąć pod uwagę, że o ile w języku niemieckim termin „sozial” występuje zarówno w znaczeniu „społeczny” (*gesellschaftlich*), jak i „socjalny” (*sozial*), to w języku polskim termin „społeczny” ma daleko szersze znaczenie niż „socjalny”.

kowania. Jednocześnie w znacznie większym stopniu uwzględnia uwarunkowania i doświadczenia wynikające z praktyki.

Doświadczenia ostatniego okresu wykazują, że konieczność elastyczności w podejściu do tej kategorii praw jest nieodzowna w toku ich wdrażania. Mogą bowiem pojawić się przeszkody wynikające bądź to z trudności ekonomicznych, bądź nieprzewidywanych uprzednio zagrożeń, które zmuszają państwa do ograniczenia wydatków na cele socjalne, bądź przyznania pierwszeństwa określonym kategoriom praw kosztem innych. Oczywiście zmiany tego rodzaju nie mogą zaskakiwać obywateli, gdyż grozi to poważnymi konfliktami społecznymi. Jeśli program reform społecznych wymaga konsensu, tym bardziej wymagają go wymuszone warunkami obiektywnymi odstępstwa od tego programu i jego ograniczenia.

4. ZAMIAST ZAKOŃCZENIA

Zbliżając się do zakończenia wspomnę, że jako autora spotkała mnie wyjątkowa satysfakcja. Ukazało się bowiem w Polsce tłumaczenie książki badacza francuskiego, M. Alberta, wybitnego znawcy tematu, której problematyka jest bardzo zbliżona do mojej. Daje to możliwość porównania naszych stanowisk.

Tytuł książki brzmi *Kapitalizm kontra kapitalizm*, a jej głównym celem jest „wykazanie, że obok siebie mogą być jednocześnie bardziej efektywne ekonomicznie i bardziej sprawiedliwe społecznie systemy”. Pod tym względem nie ma między nami różnic. Obaj uznajemy, że model amerykański nie jest niedościgłym wzorem, chociaż Albert sądzi, że konkurentem USA mogą być wyłącznie kraje kapitalistyczne, podczas gdy wielu autorów, w tym amerykańskich, nie wyklucza, że takim konkurentem mogą stać się w przyszłości Chiny.

Jest jednak pewna istotna cecha różniąca podejście M. Alberta od mego. Otóż pracę nad problematyką modeli państw kapitalistycznych zacząłem znacznie wcześniej, gdyż na początku lat 60., gdy problemem centralnym było współzawodnictwo państw należących do przeciwstawnych systemów, M. Albert zaś pisał swoją książkę po zakończeniu „zimnej wojny”, kiedy na czoło wysunął się problem konkurencji i współzawodnictwa między różnymi modelami państw kapitalistycznych. Albert stwierdza, że „upadek komunizmu uwydatnia kontrast między dwoma modelami kapitalizmu”, i dodaje: „Jeżeli chcemy spojrzeć z dystansu i pewnej wysokości, zobaczymy pierwszy epizod nowej walki ideologicznej, w którym przeciwstawiają się sobie nie, jak dotąd, kapitalizm i komunizm, lecz kapitalizm nowoamerykański i kapitalizm nadreński”¹⁰³.

¹⁰³ Te, a także następne cytaty pochodzą z książki M. Alberta, *Kapitalizm kontra kapitalizm*, Kraków 1994.

Rozważania M. Alberta cechuje stanowisko różniące go od wielu autorów w bardzo istotnej kwestii. Przyjmując jako kryterium porównawcze: efektywność ekonomiczną i sprawiedliwość społeczną, stwierdza, że model neoamerykański, który opiera się na krótkoterminowym sukcesie indywidualnym, nie zawsze potwierdza swą przewagę na płaszczyźnie tych walorów. "Historia ostatniego dziesięciolecia – stwierdza Albert – pokazuje, że model „nadreński, (...) któremu jak dotąd nie przyznawano prawa do dowodu tożsamości, jest tymczasem jednocześnie najsprawiedliwszy i najbardziej efektywny”.

M. Albert, wychodząc z odmiennych niż ja pozycji, widzi szansę uzyskania przewagi w polityce ekonomicznej i socjalnej przez model „nadreński”, którego oryginalność, zdaniem badacza francuskiego, jest konsekwencją udanej syntezy kapitalizmu i socjaldemokracji. Albert wiąże to przede wszystkim z utworzeniem silnego Europejskiego Systemu Walutowego, dzięki któremu polityka monetarna partnerów jest w znacznym stopniu zdeterminowana przez politykę Niemiec. Silna waluta zmusza przedsiębiorstwa do zwiększania produktywności i podnoszenia jakości, do wdrażania coraz nowocześniejszych metod zarządzania. O ile jednak kryteria wyższości ekonomicznej modelu nadreńskiego są wymierne, to kryteria wyższości społecznej są trudniejsze do określenia. Na podstawie wielu danych i porównań autor dochodzi do wniosku: „nie jest prawdą, iż wydajność gospodarcza koniecznie musi się żywić niesprawiedliwością społeczną”. I dalej: „Nie mielibyśmy racji sądząc, że pomiędzy rozwojem gospodarczym a sprawiedliwością społeczną zachodzą dziś nowe sprzeczności”. Autor kończy ten wątek swoich rozważań stwierdzeniem: „Sprawiedliwość i efektywność są bardziej zgodne i lepiej ze sobą współdziałają niż kiedykolwiek. Widzieliśmy je we wszystkich krajach modelu nadreńskiego”.

Biorąc to pod uwagę, M. Albert zauważa z goryczą, iż od kilku lat na całym świecie występuje dziwne zjawisko. Właśnie wtedy, gdy model neoamerykański okazuje się mniej efektywny niż model nadreński, udaje mu się wypierać go politycznie i ideologicznie. Stąd tytuł jednego z rozdziałów omawianej książki: „Dlaczego wygrywa najmniej efektywny?” Jest to po prostu paradoks, tym większy, iż wystąpił w okresie, gdy system nadreński wykazał niezbiecie swą wyższość gospodarczą i społeczną i można się było spodziewać, że odniesie tryumf polityczny.

Tymczasem w dobie tak znacznych sukcesów ekonomicznych i społecznych „model nadreński ulega całkowicie wpływom politycznym, środkom przekazu i kulturze swego amerykańskiego konkurenta (...) Uwodzieleńska siła Ameryki jest nadal tak wielka, że nawet kraje będące wcieleniem modelu nadreńskiego i korzystające z jego sukcesów poddają się jej wdziękowi i padają ofiarą iluzji”.

I dalej: „W tej walce dwu kapitalizmów o wpływy w krajach wysoko rozwiniętych (...) bilans karykaturalny, ale prawdziwy jest taki, że gorszy wypiera lepszego prawie wszędzie, zupełnie jak według starego prawa Greshama –

zły pieniądź wypiera dobry. Ten, który uzyskuje gorsze rezultaty, zaczyna stopniowo tryumfować nad swoim rywalem, choć tamten jest bardziej efektywny”.

A oto inne błyskotliwe konstatacje: „Kult zysku za wszelką cenę (...) świeci jako jedyny stały punkt odniesienia we mgle niepewności i anarchii, w której po utracie tradycyjnych wartości moralnych pogrąża się nasza epoka”. Autor podkreśla znaczenie takich haseł, jak: „Teraźniejszość dla zysku, zysk dla teraźniejszości” oraz „Co odnosi sukces, jest efektywne, to co jest efektywne, jest prawdziwe, zatem to, co odnosi sukces jest prawdziwe”.

Spostrzeżenia badacza francuskiego w znacznej mierze zbiegają się także z moimi niepokojami. Sądzę, że należy przeciwstawić się zalewowi fałszywych recept, naporowi złudnych koncepcji. Moim zdaniem, nie jest tak, że kapitalizm gorszy wypiera lepszy, jeśli nawet, jak stwierdza Albert, gorszy jest „sexy”. W każdym razie nie potwierdzają tego wyniki wyborów. Minimalne zwycięstwa prawicy we Francji i Hiszpanii, zwycięstwa lewicy we Włoszech i Austrii, chwiejna i słabnąca pozycja rządów prawicowych w W. Brytanii i RFN, perspektywa drugiej kadencji Clintona w USA nie świadczą w żadnym razie o zwycięskim pochodzie neoliberalizmu.

Nie odmawiam neoliberalizmowi zdolności do odnoszenia krótkookresowych sukcesów w ograniczaniu deficytów budżetowych, w poskramianiu wysokiej inflacji, przeprowadzaniu „końskiej” kuracji źle funkcjonujących przedsiębiorstw i firm. Sądzę jednak przede wszystkim, że także państwo o orientacji społecznej stać na ograniczenie deficytu i hamowanie inflacji, inspirowanie rozwoju zakładów produkcyjnych i wzrostu przedsiębiorczości – przy uniknięciu drastycznych kosztów i bolesnych konfliktów społecznych, przy efektywnym powiększaniu realnie odczuwalnych jednostkowych i zbiorowych korzyści z osiągniętego wzrostu gospodarczego. Dlatego napisałem tę książkę.