



DOI: 10.18276/sip.2016.44/2-17

Maciej Miszewski*

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

INKLUZYWNY SYSTEM GOSPODARCZY – UTOPIA I DROGA DO JEJ REALIZACJI

STRESZCZENIE

Przedmiotem artykułu jest koncepcja gospodarki inkluzywnej, sformułowana przez E. Mączyńską. Autor poddaje tę koncepcję analizie na gruncie podejścia ekonomii ewolucyjno-instytucjonalnej, wykorzystując ujęcie zmian ustrojowych, zaproponowane przez D. Acemoglu i J.A. Robinsona, a także zestawiając tę koncepcję z ideą nowego pragmatyzmu, lansowaną przez G.W. Kołodkę. Wskazane zostają przesłanki skłaniające do aplikacji modelu gospodarki inkluzywnej, jak też bariery i uwarunkowania mogące utrudnić takie przedsięwzięcie.

Słowa kluczowe: ustrój społeczno-gospodarczy, dysfunkcje systemowe, instytucje włączające, systemy wartości jako podstawa polityki gospodarczej

Wprowadzenie

Co najmniej od roku 2008 w środowiskach ekonomistów, socjologów i innych reprezentantów nauk społecznych toczą się dyskusje dotyczące diagnozy funkcjonującego (tak w krajowej, jak i w globalnej skali) ustroju społeczno-gospodarczego. Wydaje się, że światowy kryzys finansowy, którego niektóre przejawy daje się ob-

* E-mail: e.m.miszewscy@ue.katowice.pl

serwować nawet obecnie, jest nie tyle przyczyną zainteresowania tą problematyką, co katalizatorem, czynnikiem, który wyzwolił falę różnorodnych dociekań prowadzonych już wcześniej, lecz nieujawnianych przeważnie w publikacjach. Powszechnie wyznawano wszak przeświadczenie, iż kapitalistyczna gospodarka rynkowa stanowi ostateczny możliwy kształt tego ustroju. Znalazło to m.in. wyraz w tezie F. Fukuyamy o „końcu historii”. Wywody o innych dających się wyobrazić ładach ustrojowych traktowano zatem jako niepoważne utopie.

Współcześnie sytuacja uległa zmianie. Po pierwsze, przekonanie o niemożności zasadniczych zmian systemu zostało podważone. Po drugie zaś, po części skutek odrzucenia tezy Fukuyamy, inaczej zaczęto traktować samą kategorię utopii. W literaturze ekonomicznej zaczęły pojawiać się sugestie, że konstruowanie projektów niewykonalnych (zwłaszcza doraźnie niewykonalnych) nie musi być wcale zabiegiem jałowym intelektualnie. Krytyczna analiza dysfunkcji systemowych może być zatem uzupełniana projektami rozwiązań, które jeśli nawet nie dają się wdrożyć w danym momencie, to stanowią ukierunkowanie dla kierowanych wobec polityki gospodarczej rekomendacji.

Opisane podejście sprzyja też podejmowaniu analiz dotyczących barier, które – trwale bądź chwilowo – uniemożliwiają realizację poszczególnych „utopijnych” projektów. Rezultaty takich analiz mogą być użyteczne, nawet jeśli część zidentyfikowanych dzięki nim przeszkód uzna się za nieprzezwyciężalne. Nadaje to walory pragmatyzmu ujęciom normatywnym, które wcześniej skupiały się na wykrywaniu dysfunkcji i ich krytyce. Opisaną tendencję towarzyszy w literaturze ekonomicznej istotny zwrot w zakresie metodologii. Coraz więcej miejsca zdobywa dla siebie ekonomia heterodoksyjna, w tym zwłaszcza – ekonomia instytucjonalna. Wyraźnie odchodzi się też od traktowania ekonomii normatywnej jako ekonomii „gorszego sortu”, doceniając, że w warunkach generalnej niestabilności systemowej jakość i skuteczność polityki gospodarczej zależy od przyjęcia normatywnych założeń dotyczących długookresowych celów strategicznych. Wreszcie, coraz częściej odrzuca się zasadę aksjologicznej neutralności ekonomii, wskazując tak na jej szkodliwość, jak i na wewnętrzną sprzeczność. Rzecz w tym, że odrzucenie aksjologii w naukach społecznych również jest przyjęciem określonej postawy aksjologicznej.

Opisany stan rzeczy uzasadnia bliższe zajęcie się koncepcją inkluzywnego systemu gospodarczego, stanowiącego dobry przykład tak rozumianej utopii. Celem niniejszego opracowania jest krytyczna analiza genezy tej koncepcji, jej istoty oraz uwarunkowań możliwości jej realizacji.

1. Celowość tworzenia projektów ładu społeczno-gospodarczego

Podstawę dla tworzenia nowych, alternatywnych względem istniejących propozycji ładu jest diagnoza dysfunkcji i ograniczeń rozwojowych kapitalistycznej gospodarki rynkowej. Istnieją dwa, komplementarne względem siebie, nurty takich krytycznych diagnoz. Pierwszy z nich, który można byłoby nazwać alterglobalistycznym, podnosi konsekwencje procesu globalizacji w jej aktualnym kształcie oraz ich polityczne i społeczno-kulturowe implikacje. J. Kleer nazywa je generalnie zagrożeniami rozwojowymi. Wskazuje, że globalizacja i powiązania gospodarek różnych krajów powstałe w wyniku rewolucji informatycznej tworzą szereg pól konfliktów interesu, które wcześniej nie istniały lub nie były widoczne. Obecny model kapitalistycznej gospodarki rynkowej sprzyja koncentracji władzy ekonomicznej w rękach wielkich graczy, zarówno niektórych państw, jak i instytucji międzynarodowych, a przede wszystkim wielkich ponadnarodowych korporacji i grup finansowych (Kleer, 2013, s. 29). Konsekwencje tego stanu rzeczy są destrukcyjne z punktu widzenia trwałości systemu i jakości jego funkcjonowania. „Potęga ekonomiczna korporacji międzynarodowych daje możliwość ingerowania w sprawy państw, do których dotarł ich kapitał. Stanowi ona też decydujący czynnik zakłócający czy wręcz uniemożliwiający funkcjonowanie wolnego rynku. Doprowadziła bowiem do oligopolizacji czy wręcz do monopolizacji licznych obszarów rynku światowego, a także rynków w poszczególnych państwach” (Kleer, 2013, s. 34).

W podobnym duchu przedstawia podstawowe dysfunkcje systemu wielu innych autorów. Akcentują oni rolę finansyzacji gospodarki, odrywającej znakomitą większość globalnych obrotów finansowych od działalności sfery realnej – wytwarzania dóbr i usług (Ratajczak, 2012, s. 287). Wskazują też na szkodliwe oddziaływanie rewolucji informatycznej podsycającej konsumpcjonizm, a jednocześnie tworzącej technologiczne podłoże dla procesu finansyzacji (Miszewski, 2015, s. 78–79).

Drugi, istotny nurt krytyki obecnego kształtu systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej koncentruje się na jej marnotrawnym charakterze, wiążącym się z pogłębiającym rozwarstwieniem dochodowym (Kołodko, 2012, s. 294), kolidującym z obiektywną ograniczonością wyczerpujących się zasobów. W tym nurcie wyróżnić trzeba przede wszystkim prace G.W. Kołodki. Lansuje on koncepcję „nowego pragmatyzmu” i wywiedziony z niej postulat „gospodarki umiaru”. Odrzuca jednocześnie założenia współczesnej ekonomii głównego nurtu, wytykając jedno-

stronność dociekań, przejawiającą się m.in. w pomijaniu kosztów ekologicznych. „Kapitalizm neoliberalny (...) z właściwą sobie kalkulacją kosztów, która pomija w rachunku aspekty środowiskowe, uznawałby, że absolutnie nie opłaca się ponosić kosztów globalnej ochrony środowiska, skoro korzyści miałyby się pojawić dopiero za trzy, cztery i więcej dekad. W myśl takiego podejścia opłaca się gospodarować w sposób prowadzący za kilkadziesiąt lat do katastrofy ekologicznej, gdyż tańsze jest popychanie świata w przepaść aniżeli usiłowanie ratowania go przed kataklizmem” (Kołodko, 2012, s. 240–241). Ekonomia umiaru, przez co G.W. Kołodko rozumie zarówno podejście teoretyczne, jak i wynikającą z niego koncepcję polityki gospodarczej, polegać ma na dostosowaniu tempa rozwoju poszczególnych składowych gospodarki globalnej (w przekroju sektorów gospodarki oraz gospodarujących krajów) do wymogu zachowania długookresowej równowagi.

Oba wskazane nurty krytyki są bodźcem dla refleksji metodologicznej poszukującej odpowiedzi na pytanie o przyczyny istniejącego stanu, jak też podstaw dla określenia sposobów jego naprawy. Dociekania dotyczące tak postawionego zagadnienia prowadzą coraz częściej w stronę ekonomii instytucjonalnej, a ściślej – ekonomii instytucjonalno-ewolucyjnej, podtrzymującej perspektywę „starego” amerykańskiego instytucjonalizmu, stroniącej – w przeciwieństwie do „nowej ekonomii instytucjonalnej” – od filiacji z ekonomią neoklasyczną (Dequech, 2002).

2. Idea instytucji inkluzywnych

Punktem wyjścia staje się tu przypuszczenie, iż o sposobie funkcjonowania systemu społeczno-gospodarczego, jego możliwościach rozwojowych, a także podatności na dysfunkcje i erozję, decyduje charakter jego instytucji. Podstawowe różnienie w tym zakresie – podział na instytucje włączające (inkluzywne) i wyzyskujące wprowadzili D. Acemoglu i J.A. Robinson. „Włączające instytucje gospodarcze zezwalają na uczestnictwo wielkich mas ludzkich w działalności gospodarczej i zachęcają do niego (...). Aby mieć taki charakter, instytucje owe muszą gwarantować własność prywatną i mieć oparcie w bezstronnym systemie prawa, a także w zespole usług publicznych, które tworzą równe boisko, pozwalające wymieniać się towarami i usługami oraz zawierać umowy” (Acemoglu, Robinson, 2014, s. 90).

Instytucje włączające potrzebują w tym ujęciu państwa jako swego kreatora i strażnika. W przeciwieństwie do nich „instytucje, które nie mają cech instytucji

włączających, nazywamy instytucjami wyzyskującymi, ponieważ ich celem jest wyzysk jednej części społeczeństwa przez drugą przez pozbawianie jej dochodów i majątku” (Acemoglu, Robinson, 2014, s. 92).

Zaproponowany podział jest ważny, lecz niepozbawiony pewnych słabości. Przede wszystkim, jego autorzy redukują system instytucji do jego formalnego aspektu – usankcjonowanych prawnie norm i zasad. Ujęcie takie implikuje skupienie uwagi na bezpośrednich działaniach państwa, a zarazem skierowuje rozważania dotyczące możliwości ustanawiania i zapewniania dominacji instytucji inkluzywnych w stronę domeny politologii. Pytanie, w jakich sytuacjach i dlaczego państwo, rozumiane jako aparat władzy, miałyby być zainteresowane w tworzeniu i podtrzymywaniu takich instytucji, należy równie dobrze do porządku dociekań politologii, jak ekonomii. Trzeba zgodzić się z przywołanymi tu autorami, że to instytucje polityczne decydują w ostatecznym rachunku o kształcie instytucji gospodarczych, a w efekcie – o charakterze całego systemu. „Wyzyskujące instytucje polityczne koncentrują władzę w rękach nielicznej elity, a na jej wykorzystywanie władzy nakładają niewielkie tylko ograniczenia. Potem owa elita kształtuje zazwyczaj tak instytucje gospodarcze, aby eksploatować zasoby reszty społeczeństwa” (Acemoglu, Robinson, 2014, s. 97). Wskazują oni również na mechanizm dziedziczenia rozwiązań instytucjonalnych, wykazując w swoich badaniach, że nawet jeśli do władzy dochodzą nowe jednostki czy grupy, to niezależnie od głoszonych haseł i ideologii, ulegają one pokusie odtwarzania systemu instytucji wyzyskujących. Przerwanie takiego błędnego koła jest możliwe, wedle prezentowanego przez Acemoglu i Robinsona ujęcia, jedynie dzięki koincydencji korzystnych zjawisk pozwalających na zaszczerpienie i ugruntowanie w systemie społeczno-gospodarczym nowych instytucji o inkluzywnym charakterze.

Niezależnie od szans napotkania na taki moment zwrotny, powstający dzięki przypadkowym koincydencjom, przedstawiana koncepcja przypisuje społeczeństwu zdolność (choćby tylko potencjalną) prowadzenia własnej polityki instytucjonalnej. Może budzić to istotne wątpliwości. W nawet najbardziej demokratycznych krajach, przy ugruntowanych podstawach społeczeństwa obywatelskiego, społeczeństwo może dokonywać wyboru rozwiązań instytucjonalnych, lecz nie jest w stanie prowadzić permanentnej polityki w tym zakresie. Polityka taka wymagałaby przyjęcia horyzontu czasowego wycelowanego nie w teraźniejszość, a przyszłość kolejnych pokoleń (min. 20–25 lat). Musiałaby bowiem polegać na konsekwentnie i długo-

okresowo prowadzonych działaniach edukacyjno-propagandowych. Ujawnia się tu ponownie słabość koncepcji Acemoglu i Robinsona, redukującej system instytucjonalny do zespołu norm formalnych. Być może, w bardzo sprzyjających warunkach, społeczeństwo bywa zdolne do wyłaniania elity prawodawczej, lecz nawet najbardziej inkluzywny system prawny nie przeobrazi charakteru całego ustroju, jeśli nie będzie wsparty przez instytucje nieformalne, a więc przeświadczenia, nawyki, obyczaje i stereotypy myślowe (Lissowska, 2008, s. 29). Bez nich prawo nie będzie skuteczne, koszty jego egzekwowania będą rosły, a cały system w niezbyt długim czasie zacznie erodować.

Teza, że w punktach zwrotnych historii znaczenia nabierają nawet niewielkie różnice instytucjonalne, będzie bardziej wiarygodna, gdy uwzględnimy wspierający zmiany w kierunku instytucji inkluzywnych wpływ podobnie ukierunkowanych instytucji nieformalnych. Zgodnie z tym głębszego sensu nabiera formułowanie nawet pozornie utopijnych projektów systemowych. Ich istnienie i możliwość upowszechniania zwiększają szanse wykorzystania punktu zwrotnego, gdy tylko się on nadarzy. Istnienie swoistego przyczółka instytucji inkluzywnych, a nawet tylko pluralistycznych hamuje jednocześnie rozwój instytucji wyzyskujących. „Logika pluralistycznych instytucji politycznych znacznie utrudnia poszerzanie władzy przez dyktatora, przez frakcje w grupie sprawującej władzę czy nawet przez mającego dobre intencje prezydenta” (Lissowska, 2008, s. 371).

Trzeba jednak pamiętać, że skala owych pluralistycznych instytucji musi być na tyle wielka, aby mogły one oddziaływać na postawy istotnej części społeczeństwa. Kluczowe znaczenie mają tu faktyczne przejawy działania rozwiązań pluralistycznych. Jeśli ograniczają się one jedynie do słownych deklaracji, „koło sukcesu”, o którym piszą Acemoglu i Robinson, nie zostanie uruchomione. Do podobnych wniosków dochodzi G. Hodgson, badając wpływ poszczególnych składowych systemu instytucjonalnego na jakość gospodarki (Hodgson, 2006), jak też M. Lissowska, która omawiając procesy transformacji systemowej w Polsce stwierdza: „Znaczenie tradycji zachodniego chrześcijaństwa w porównaniu z małym znaczeniem jakości (głównie formalnych) standardowych instytucji wydaje się wskazywać na rolę nieformalnych i silnie zakorzenionych zwyczajów – autonomii, odpowiedzialności i przedsiębiorczości. Okazały się one bardziej znaczące niż zasady formalnie wprowadzane i kiego egzekwowane” (Lissowska, 2008, s. 371).

Niezależnie od podniesionych zastrzeżeń wolno przyjąć, że w warunkach niestabilności systemowej, w oczekiwaniu na pojawienie się punktu zwrotnego, w pełni zasadne jest tworzenie projektów ustrojowych, alternatywnych względem funkcjonującego, mimo wątpliwości, czy projekty takie dadzą się obecnie realizować.

3. Koncepcja inkluzywnego systemu społeczno-gospodarczego

Na gruncie polskiej myśli ekonomicznej, odnosząc się do pojedynczego, polskiego przypadku systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej, z szerszą wizją systemu opartego na instytucjach włączających, wystąpiła E. Mączyńska (2015, s. 117–134). Przyjęte przez nią podejście różni się nieco od prezentowanego przez Acemoglu i Robinsona, chociaż przyjmuje te same podstawy metodologiczne. Autorka nawiązuje do pojęcia błędnego koła, opisanego przez wspomnianych badaczy. Podobnie jak oni podkreśla, że konsekwencją błędnego koła jest zahamowanie rozwoju („ryzyko sekularnej stagnacji”). Wskazuje też instytucje, które – jej zdaniem – są głównymi przyczynami utrzymywania się błędnego koła w Polsce. Instytucje te można poddać bliższemu oglądowi z punktu widzenia zarzucanego im, wyzyskującego charakteru.

W pierwszej kolejności E. Mączyńska wymienia niewydolny system stanowienia i egzekwowania prawa. Zmienność i złożoność regulacji prawnych może być w istocie przyczyną wyzysku i wykluczenia części społeczeństwa. Mamy bowiem do czynienia z pogłębianiem naturalnej asymetrii informacyjnej oraz z nierównym dostępem do usług systemu sądowniczego. Nadmierna szczegółowość przepisów, mająca swoją postawę w powszechnie stosowanej literalnej wykładni prawa, zmusza do ciągłej ich modyfikacji. W rezultacie wąska warstwa pozostających na usługach elit politycznych prawników i administratywistów dysponuje wiedzą, pozwalającą na podporządkowanie przeważającej części społeczeństwa.

Kolejną poddaną krytyce autorki instytucją jest system podatkowy. Nie spełnia on – jej zdaniem – obecnie ani funkcji fiskalnej, ani redystrybucyjnej, ani też – rzecz jasna – prorozwojowej. System ten w praktyce obciąża najbardziej tych, którzy z racji niewielkiej skali dochodów i niedostatku wiedzy czują się wykorzystywani przez fiskus, a oszczędza tych, których stać na angażowanie ekspertów czy korzystanie z usług doradców podatkowych, pomagających na uchylanie się od zapłaty należnych budżetowi kwot. Za ten stan rzeczy obwiniona zostaje przede wszystkim nie-

przejrzystość i nadmierna złożoność systemu. Wydaje się, że argumenty autorki na rzecz przypisania systemowi fiskalnemu w Polsce wyzyskującego (wykluczającego) charakteru można jeszcze uzupełnić. Stosowany tryb ściągania podatków, jak też podejście polityków do publicznej debaty w kwestii wydatków budżetu utwierdza większość obywateli w przeświadczeniu, iż są zależni od władzy politycznej. Warto pamiętać, że w założeniach demokracji (a więc „ludowładztwa”) to społeczeństwo jest suwerenem, na rzecz którego działa jego agent – instytucje państwa. Podatki są więc nie tyle daniną publiczną, co sposobem, w jaki społeczeństwo współfinansuje dobra publiczne – te, których nie jest w stanie zapewnić sobie indywidualnie ani grupowo oraz te usługi, których konsumpcja przynosi dodatnie efekty zewnętrzne – np. oświata, ochrona środowiska przyrodniczego, czy też ochrona epidemiologiczna.

Ze sposobu postawienia tego problemu wynika wiele dla obiektywnego, a przede wszystkim – dla subiektywnego odczuwania przez obywateli swojego statusu społecznego. Jedynie bardzo nieliczna część społeczeństwa jest świadoma, że rząd ma służyć obywatelom, szanując ich podmiotowość. Elity polityczne dbają, aby wiedza ta nie była traktowana serio. Społeczeństwo nie będzie upodmiotowione dzięki obdarzaniu go brzmiącymi demokratycznie sloganami. Aby tak było, musi móc poczuć się współkształtującym rzeczywistość podmiotem. W przypadku systemu fiskalnego konieczne jest nie tylko uczynienie systemu przejrzystym, ale i uruchomienie debaty o kierunkach wydatkowania i o rozmiarach wydatkowanych przez budżet środków. Ludzie powinni mieć świadomość, że państwo wydaje ich własne pieniądze (nawet jeśli z tych pieniędzy wypłaca im – w przypadku sektora publicznego – ich pensje). Współdecydowanie o kierunkach wydatkowania własnych pieniędzy wydaje się kluczowym uwarunkowaniem podmiotowości obywateli.

Kolejną analizowaną przez E. Mączyńską instytucją jest prawo pracy. Jego słabości sprzyjają odtwarzaniu (poprzez działanie matrycy instytucjonalnej) stosunków typu folwarcznego w relacjach pomiędzy pracownikami a pracodawcami, jak też pomiędzy samymi pracownikami. Straty z tego tytułu ponoszą bynajmniej nie tylko pracobiorcy. Pracodawcy nie w pełni zdają sobie z tego zazwyczaj sprawę, ale folwarczny model relacji w miejscu zatrudnienia wyklucza kreatywność pracowników, zmniejszając jednocześnie ich podatność na stymulujące efektywność bodźce. W efekcie rentowność przedsiębiorstw kultywujących podtrzymujący wspomniany model, styl kierowania personelem jest znacznie niższa niż potencjalnie osiągalna, a innowacyjność staje się rzadkością. O ile w przypadku sektora prywatnego interes

właścicielski skłania niekiedy do refleksji nad skutecznością „tradycyjnego” wyzyskiwania pracowników, to w sektorze państwowym brak nawet takiej siły przeciwdziałającej. Sytuację pogarsza tam jeszcze dominacja kryteriów politycznych przy doborze kadry zarządzającej, z czego wynika zarówno niski poziom wiedzy fachowej, jak i – ze względu na tzw. karuzelę stanowisk – brak odpowiedzialności zarządzających za dokonywane w ten sposób marnotrawstwo zasobów – w tym przypadku zasobów kapitału ludzkiego.

Wątpliwość może budzić natomiast wskazanie jako kolejnej negatywnie ocenianej instytucji zadłużenia publicznego i nierównowagi finansów publicznych. E. Mączyńska argumentuje, iż sytuacja taka utrudnia przeciwdziałanie bezrobociu oraz zwiększa ryzyko pogarszania się sytuacji demograficznej wraz z jej dalszymi konsekwencjami w postaci wzrostu wydatków na renty i emerytury. Nie do końca wyjaśnia to podniesioną kwestię. Zadłużenie publiczne, a ściślej jego koszty w postaci obsługi długu publicznego, można uznać za czynnik wpływający na ilość miejsc pracy tylko wtedy, jeśli uprzednio sformułuje się postulat tworzenia tych miejsc z użyciem środków budżetowych, czego autorka nie czyni. Postulat taki może być godny rozważenia. Problem zagospodarowania tej części zasobów kapitału ludzkiego, która ze względu na poziom swoich kwalifikacji i kompetencji nie ma długookresowo szans wykorzystania w gospodarce opartej na wiedzy jest jednym z najpoważniejszych dylematów stojących przed polityką gospodarczą – również globalną polityką gospodarczą. Nie wchodząc zbyt głęboko w to zagadnienie można dostrzec, że jakiegokolwiek próby jego rozwiązania musiałyby się wiązać z odrzuceniem efektywnościowego kryterium zastosowania tego kapitału. W miejsce tego kryterium pojawiłoby się zapewne kryterium minimalizacji społecznych kosztów pozostawienia bardzo liczebnych grup ludności – tak prekariuszy, jak i bezrobotnych – poza strukturami porządku społeczno-gospodarczego. Ważniejsze wydaje się tu nie to, jakie korzyści gospodarcze może przynieść wykorzystanie nadwyżek kapitału ludzkiego (co może być wykonalne jedynie w odniesieniu do części tych nadwyżek), a to, jakie koszty trzeba będzie ponieść, aby zachować wewnętrzną równowagę systemu społecznego.

Problem starzenia się społeczeństw wiąże się w istocie z podobnymi dylematami. Z jednej strony potrzebne jest wykorzystanie potencjału części grupy 60+ – tych osób, które pomimo osiągnięcia wieku emerytalnego zdolne są i skłonne do kontynuowania aktywności zawodowej. Z drugiej zaś – dla pozostałych emerytów, a także

dla wcale licznej grupy ludzi w wieku przedemerytalnym niezdolnych już obiektywnie do wykonywania jakiejkolwiek pracy konieczne jest zapewnienie źródeł utrzymania na poziomie przewyższającym choć trochę minimum biologiczne.

Uwzględniając podniesione zastrzeżenia wypada uznać, że zadłużenie publiczne i brak równowagi finansowej nie są instytucjami wyzyskującymi, a stanowią jedynie podłoże utrwalające inne takie instytucje. Zauważmy przy tym, iż gdyby nawet udało się zrównoważyć finanse publiczne i spłacić całość zadłużenia, to podniesione wyżej dylematy i tak nie zostałyby rozstrzygnięte.

Kolejna wskazana przez E. Mączyńską instytucja: „cykl wyborczy i związany z nim priorytet celów wyborczych przed długookresowymi” bez wątplenia może być zaliczona do instytucji wyzyskujących. Autorka trafnie zauważa, iż „efektywność nie ma elektoratu”, a mnożące się w kolejnych kampaniach niespełniane (niekiedy także – niespełnialne) obietnice wyborcze stanowią metodę odbierania podmiotowości wyborcom. Koszty błędnych wyborów politycznych, jak też braku możliwości dokonywania faktycznych wyborów są niemal w całości przerzucane na społeczeństwo. Wyborcy są mniej lub bardziej oszukiwani, a następnie płacą za marnotrawstwo związane z zaniechaniem długookresowych strategii na rzecz realizacji drugorzędnych, doraźnych, ale atrakcyjnych medialnie celów.

Wreszcie ostatnia z szeregu podniesionych przez przywołaną autorkę dysfunkcji, które próbuje się tu interpretować w kategoriach instytucjonalnych, jest raczej konsekwencją poprzednio omówionych niż odrębną instytucją. E. Mączyńska pisze o nasilającej się anomii i erozji zaufania. „Rozregulowanie norm oraz chaos i sprzeczności w systemie wartości skutkują narastaniem trudności z oceną, co jest dobre, a co złe w postępowaniu ludzi (...), jakie sposoby dochodzenia do celów są dopuszczalne, a jakie nie, co jest wartością, a co antywartością” (Mączyńska, 2015, s. 119). Wskazane tu zjawisko należałoby traktować jako istotne uwarunkowanie wzmacniające działanie istniejących już instytucji wyzyskujących i ułatwiających powstawanie dalszych.

4. Instytucje inkluzywnego systemu społeczno-gospodarczego

O ile rozpoznanie kluczowych instytucji wyzyskujących w oparciu o diagnozę rzeczywistości społeczno-gospodarczej wydaje się względnie łatwe, to trudniejszym wyzwaniem jest już wskazanie instytucji włączających (inkluzywnych), które mia-

łyby wyprzeć z systemu instytucje wyzyskujące. Jeszcze zaś trudniejsze wydaje się wskazanie drogi, jaką miałyby się to dokonywać.

E. Mączyńska wymienia w tym zakresie kolejno: cywilizacyjne instytucje inkluzji społecznej, inkluzywne przedsiębiorstwo, inkluzywne rynek i wreszcie – inkluzywne państwo oraz instytucje samorządowe (Mączyńska, 2015, s. 119). Każda z tych propozycji zasługuje na rozważenie. Przez pierwszą z wyliczonych instytucji należy rozumieć regulacje ukierunkowane na rozwój i umacnianie takich zdobyczy cywilizacyjnych, jak powszechne ubezpieczenie społeczne i ochronę zdrowia, powszechny dostęp do edukacji, gwarantowaną powszechną płacę minimalną, prawa związkowe oraz ochronę dóbr wspólnych. Uwagę zwraca tu ograniczenie się w tym obszarze jedynie do instytucji formalnych. Stanowi to zawężenie problemu, gdyż samo istnienie określonych norm nie zapewnia jeszcze ich egzekwowania, a istotny wpływ na to, czy i jak realizowane są regulacje dotyczące owych zdobyczy cywilizacyjnych wywierają ukształtowane w społeczeństwie instytucje nieformalne. Ich istnienie, a zwłaszcza zakorzenienie w szeroko pojętym sektorze usług publicznych, zależy od wyznawanych przez większość społeczeństwa wartości, a te z kolei od norm tworzących matrycę instytucjonalną – norm nie w pełni uświadamianych, lecz mimo tego przesądzających o interpretacji danych norm formalnych, jak też o sposobie realizowania głoszonych oficjalnie wartości. Zastrzeżenie to odnosi się tak do odruchów jednostek, jak i do reakcji środowisk zawodowych (nauczycieli, sędziów, policjantów, lekarzy itd.). Warunek opowiedzenia się za proinkluzywnym systemem wartości musiałyby też wcześniej spełnić państwo, a ściślej – polityczne gremia decydujące o kształcie prowadzonej polityki społecznej.

Podobne, lecz dalej jeszcze idące wątpliwości można podnieść wobec koncepcji „inkluzywnego przedsiębiorstwa”. Znakomita większość przedsiębiorców, pracowników, a nawet działaczy związków zawodowych podpisałaby się zapewne pod wizją przedsiębiorstw ukierunkowanych na optymalną absorpcję wiedzy i innowacyjności. Również „efektywne godzenie interesów pracodawców i interesów pracobiorców z interesem społecznym” nie powinno budzić sprzeciwu. Jednak nie w tym rzecz. Przedsiębiorstwa są wspólnotami, w których takie godzenie interesów zależy nie tylko od możliwego konsensusu (uświadomionej zbieżności interesów), ale przede wszystkim od tego, czy jednostki składające się na taką wspólnotę odczuwają konsensus jako niesprzeczny z ich partykularnymi dążeniami. Jest to prawdopodobne tylko wtedy, jeśli nie ma między nimi zbyt wielkich różnic w systemach

wartości, a ponadto jeśli większość z nich traktuje swój związek z przedsiębiorstwem jako element długookresowej strategii. W sytuacji, w której – co wielce prawdopodobne – przeciętne przedsiębiorstwo nie będzie spełniać tego warunku, pojawia się potrzeba kształtowania postaw przez odpowiednią politykę edukacyjną i propagandową. Polityka taka byłaby zadaniem państwa, które jednak – jako zbiorowość polityków i urzędników – musiałoby dzielić propagowane wartości. Nie jest też oczywiste, czy państwo dysponowałoby dostatecznie skutecznymi instrumentami edukacyjnymi.

Kolejną inkluzywną instytucją, a ściślej – zespołem takich instytucji – ma być w prezentowanym ujęciu inkluzywny rynek. Główne oczekiwania wobec niego to społecznie akceptowane reguły wejścia i wyjścia oraz symetria praw kontrahentów ze szczególnym uwzględnieniem ochrony praw konsumentów. E. Mączyńska dotyka tu kluczowej dla wyzyskującego charakteru współczesnego systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej właściwości – powszechności relacji asymetrycznych. Zapewnienie symetrii praw oznaczałoby rozbudowaną regulację rynku połączoną z zasadniczym ograniczeniem możliwości naruszania suwerenności decyzyjnej konsumenta przez reklamę i pochodne względem niej działania marketingowe. Należałoby się też zastanowić, czy – z pewnością niezbędną dla realizacji takiego celu – radykalna i konsekwentna polityka antymonopolowa nie zaowocowałaby masową ucieczką kapitału z kraju, który spróbuje ustanowić taki „inkluzywny rynek”. Zapewne wycofałby się cały kapitał zagraniczny, zwłaszcza zainwestowany w sferach handlu, bankowości i ubezpieczeń, a także część rodzimych grup kapitałowych. Cena, jaką trzeba byłoby zapłacić za inkluzywny charakter rynku, byłaby wysoka. To, czy godna byłaby zapłacenia, zależy od szerszej koncepcji polityki gospodarczej, której autorka analizowanej idei nie zarysowuje.

Wreszcie, ostatni zespół instytucji inkluzywnych, to instytucja państwa oraz instytucje samorządowe. Ich głównym zadaniem miałyby być dbałość o rozwój przedstawionych wcześniej instytucji inkluzywnych oraz zapobieganie kreowaniu instytucji wyzyskujących, a także powstawaniu i utrzymywaniu się nierówności w dostępie do prawa.

5. Uwarunkowania realizacji idei gospodarki inkluzywnej

Zaprezentowana wyżej koncepcja ustroju gospodarczego i jego społecznych ram nie budzi wątpliwości co do swojej wewnętrznej spójności ani też co do celowości przyjęcia jej rozwiązań. Urzeczywistnienie gospodarki opartej na wiedzy, zapewniającej rozwiązanie problemu sensowności gospodarowania – podporządkowanie go priorytetom rozwoju jednostki przy godnym i zharmonizowanym z tym rozwojem standardem zaspokajania potrzeb materialnych – jest propozycją utopijną, ale pożądaną i zasługującą na poważne potraktowanie. Nie podważając więc celów proponowanego przez E. Mączyńską ładu społeczno-gospodarczego, zadać trzeba szereg pytań dotyczących możliwości urzeczywistnienia tej koncepcji.

Pierwsze z nich dotyczy przesłanek, które musiałyby być spełnione, aby omówione zespoły instytucji mogły powstać lub zostać ustanowione, a także, aby mogły zakorzenić się trwale w matrycy instytucjonalnej. Należy tu wskazać na specyficzne kompetencje, odzwierciedlające zarazem stan umysłów jednostek składających się na społeczeństwo, które musiałyby być zapewnione – poprzez rozbudzenie wewnętrznego potencjału, procesy edukacji i pedagogiki społecznej – większości członków społeczeństwa. Byłyby to zatem:

- poczucie bezpieczeństwa zbudowane na charakterze relacji jednostki z innymi jednostkami i z otoczeniem instytucjonalnym,
- zakorzenienie jednostek w swoim otoczeniu społecznym,
- zdolność do aktywnego działania na rzecz tworzącej to otoczenie wspólnoty (niezależnie od jej skali) oraz odnajdywanie satysfakcji w tym działaniu,
- umiejętność czerpania korzyści z działań wspólnoty, w której się egzystuje, tak w zakresie korzyści materialnych, jak i niematerialnych.

Druga grupa przesłanek wiąże się z procesami zapewniania wyliczonych kompetencji, które w tym kontekście powinny być traktowane jako specyficzne dobra publiczne. Do tych przesłanek zaliczyć można:

- edukację na rzecz współistnienia w obrębie wspólnot różnej skali, prowadzoną zarówno na szczeblach edukacji szkolnej, jak i w ramach studiów wyższych, wreszcie – jako edukację skierowaną do szerokich warstw ludności za pośrednictwem mediów (telewizji, portali internetowych itp.),
- dostęp do wiedzy i informacji, jak też do technik ich selekcjonowania i doboru,

- ukierunkowanie istniejących instytucji formalnych pod kątem zgodności z wskazanym wyżej profilem działań edukacyjnych, jak też zdolności do zapewniania dóbr, składających się na pierwszą grupę przesłanek.

To, że można wskazać działania wiodące do rozwoju inkluzywnego systemu społeczno-gospodarczego, nie musi jeszcze oznaczać, że podjęcie takich działań jest prawdopodobne czy w ogóle możliwe. Odwołując się do przedstawionej wcześniej koncepcji D. Acemoglu i J.A. Robinsona, zauważmy, że autorzy ci widzą szansę ustanawiania instytucji włączających (inkluzywnych) jedynie w sprzyjającej koincydencji zjawisk związanych z niezależnymi od siebie i zasadniczo niepodlegającym sterowaniu trendom dziejowym (Acemoglu, Robinson, 2014, s. 127).

Podobny tok myślenia przyjmuje w swoich publikacjach G.W. Kołodko. „Procesy będą tak, jak będą, gdyż wiele okoliczności zbiega się naraz” (Kołodko, 2008, s. 287). Akcentuje on w tym kontekście rolę czynników kulturowych i politycznych, wskazując, że współcześnie wzrasta rola czynników kulturowych. Formułowana przez niego recepta na uruchomienie nowego ładu społeczno-gospodarczego, zapewniającego rozwój ludzkości i wzrost gospodarczy w gospodarkach zapóźnionych w stosunku do średniej globalnej, sugeruje samoczynność pożądanej przemiany.

„Wychodząc z opisu, analizy i interpretacji tego, co stało się w przeszłości i co zachodzi w teraźniejszości, dochodzimy do wartościowania i postulowania działań, które mają w przyszłości utworzyć określoną wiązkę tychże rzeczy – czyli zjawisk i procesów – aby ich wypadkowa skutkowała pożądanym kierunkiem i tempem rozwoju społeczno-gospodarczego. Zdecyduje zbieżność, nakładanie się i przenikanie rozmaitych czynników. I to właśnie jest ten wielowarstwowy, heterogeniczny «kamen magiczny», który może nam w przyszłości ułatwić działania w innym przypadku niemożliwe” (Kołodko, 2014, s. 36).

Podejście Acemoglu i Robinsona nie odbiega od prezentowanego przez Kołodkę. Ujmując rzecz skrótowo, należy czekać na korzystną koincydencję trendów. Kołodko podsuwa jeszcze myśl, że należy być przygotowanym do takiej sytuacji, dysponując aksjologicznym kryterium oceny możliwych wariantów przyszłości (bo już niekoniecznie – rozwoju) oraz zbiorem postulatów, których realizacja sprowadzi gospodarkę globalną na drogę sukcesu cywilizacyjnego. Z tego punktu widzenia można uznać propozycję E. Mączyńskiej za komplementarną względem obu rozważanych koncepcji. Przy bliższym oglądzie można dostrzec jednak inne jeszcze

przesłanki owego korzystnego zwrotu sytuacji. Przed samym momentem zwrotnym muszą pojawić się korzystne warunki kulturowe – u Acemoglu i Robinsona, analizujących przypadek brytyjskiej Glorious Revolution decydujące były nie tylko wzrost liczebności klasy przedsiębiorców (kupców i producentów wełny), ale przede wszystkim wzrost wykształcenia w obrębie tej klasy. Przykład ten można uogólnić – warunki kulturowe sprzyjające wykorzystaniu punktu zwrotnego tworzy w istocie państwo poprzez wcześniej już prowadzoną politykę. Elżbieta I oparła się na szerokiej warstwie kupiectwa i drobnych producentów, wygrywając ich przeciw dawnej arystokracji. Analogicznie, również współcześnie, kulturowe podłoże dla dobrego wykorzystania punktu zwrotnego może stworzyć państwo, jeśli – z dowolnych przyczyn – zmuszone jest się oprzeć na warstwach wcześniej wyłączonych z faktycznego udziału w kształtowaniu bytu społecznego. Taka proinkluzywna polityka państwa kreuje koalicję sił kluczową dla powodzenia procesu przemian, związaną wspólnymi wartościami pomimo odrębności doraźnych interesów. W ujęciu Acemoglu i Robinsona wartościami tymi są wiara w skuteczność działania rynku i demokracji. Natomiast w koncepcji G.W. Kołodki kluczowe jest nie tyle przyjęcie określonych wartości, co przekonanie, iż właśnie wartości są elementem, względem którego powinny być pochodne zarówno system instytucjonalny, jak i oparta o ten system polityka.

W zarysowanym kontekście sposób rozumienia wartości musi uwzględniać ich ewolucję. Kołodko pisze: „Przez wartości należy rozumieć stany pożądane, do których osiągnięcia dąży się przez aktywność gospodarczą. Dotyczy to zarówno rzeczy fizycznych, jak i usług niematerialnych. Wymaga to permanentnego dokonywania ocen oraz formułowania preferencji, co komu jest potrzebne i kogo na co stać. Trzeba wobec tego oceniać istniejące sytuacje oraz ich zmiany i na tym tle formułować priorytety w odniesieniu do wytwarzania i posiadania dóbr i usług dla jednostek, grup i całych społeczeństw” (Kołodko, 2008, s. 289). Zgadając się z G.W. Kołodką co do ewoluowania wartości i determinujących je kontekstów kulturowych, trzeba jednak zastrzec, że nie należy przyjmować preferencji społeczeństw jako obiektywnych przesłanek kreowania systemu wartości. Preferencje te są zawsze konsekwencją oddziaływania działających w danym momencie instytucji nieformalnych, w tym również – instytucji głębiej zakorzenionych, stanowiących składowe matrycy instytucjonalnej. Preferencje te można i trzeba modyfikować prowadząc długofalowy proces edukacji. Punktem wyjścia powinien być zatem, tak jak w propozycji E. Mą-

czyńskiej, zestaw wartości proinkluzywnych, utrwalanych przez oświatę i propagandę, co zwiększałoby szanse akceptacji społecznej dla próby dokonania w momencie „punktu zwrotnego” pozytywnej zmiany ustrojowej.

Podsumowanie

Przedstawione tu rozważania nie dają podstaw do wyciągnięcia ostatecznych i dających się operacjonalizować konkluzji. Dociekania zaprezentowanych autorów łączą w sobie niepokój o stan i perspektywy globalnego systemu społeczno-gospodarczego, jak też składających się nań systemów narodowych z optymistycznym przeświadczeniem, iż powody do tego niepokoju możliwe są do przewyciężenia. Zarazem wszystkim omawianym tu propozycjom zarzucić można niekompletność oraz pomijanie niekorzystnych uwarunkowań postulowanej przemiany. Mając świadomość, iż również moje komentarze do owych propozycji mogą budzić zastrzeżenia podobnej natury, ograniczę się do wskazania tylko jednej wątpliwości. Wspólnym mianownikiem dróg do korzystnej zmiany systemowej jest oparcie się na państwie jako na podmiocie kreującym wartości (inne u każdego z autorów), strzegącym ich i propagującym je. Nasuwa się tu pytanie – czy istniejące współcześnie państwa, nawet te, które deklarują się jako demokratyczne i są za takie uznawane, byłyby skłonne do spełniania takiej roli?

J. Kler wskazuje w tym względzie na erozję systemu demokratycznego, występującą w prawie wszystkich państwach reprezentujących ten typ ustroju. Podkreśla on, że głównym celem partii politycznych działających w warunkach systemu demokratycznego jest obecnie zdobywanie i utrzymywanie władzy, a w o wiele mniejszym stopniu reprezentowanie długookresowych interesów społeczeństwa. Niewykluczone więc, że szanse przygotowania społeczeństw do wsparcia przemiany systemowej zależą od wcześniejszej reformy systemu politycznego. Nietrudno zauważyć, iż mamy tu do czynienia z błędnym kołem. Do reformy systemu politycznego potrzebny jest nacisk społeczeństwa obywatelskiego, a ono może przybrać rozmiary zapewniające skuteczność takiego nacisku dopiero w wyniku uzyskania dominacji przez instytucje włączające. Alternatywą pozostaje więc liczenie na oddolne procesy samoorganizacji społeczeństw.

Literatura

- Acemoglu, D., Robinson, J.A. (2014). *Dlaczego narody przegrywają*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Dequech, D. (2002). The Demarkation between the “Old” and the “New” Institutional Economics: Recent Complications. *Journal of Economic Issues*, XXXVI (2), 565–572.
- Hodgson, G.M. (2006). Institutions, Recessions and Recovery in the Transitional Economies. *Journal of Economic*, XL (4), 875–894.
- Kleer, J. (2013). Globalne zagrożenia rozwoju (koncept teoretyczny i obszary badań). W: E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik (red.), *Kryzysy systemowe*, s. 13–43. Warszawa: PAN – Komitet Prognoz Polska 2000 Plus.
- Kleer, J. (2013), Globalizacja a systemy polityczne. W: E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik (red.), *Kryzysy systemowe*, s. 51–76. Warszawa: PAN – Komitet Prognoz Polska 2000 Plus.
- Kołodko, G.W. (2008). *Wędrujący świat*. Warszawa: Prószyński i S-ka.
- Kołodko, G.W. (2012). *Dokąd zmierza świat – Ekonomia polityczna przyszłości*. Warszawa: Prószyński i S-ka.
- Kołodko, G.W. (2014). Nowy Pragmatyzm, czyli ekonomia i polityka dla przyszłości. W: E. Mączyńska (red.), *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii ekonomii i praktyki gospodarczej*, s. 19–38. Warszawa: PTE.
- Lissowska, M. (2008). *Institucje gospodarki rynkowej w Polsce*. Warszawa: C.H. Beck.
- Mączyńska, E. (2015). Inklusywna gospodarka. W: J. Żakowski (red.), *Reforma kulturowa 2020–2030–2040*, s. 117–134. Raport przygotowany na zlecenie Krajowej Izby Gospodarczej. Warszawa.
- Miszewski, M. (2015), Instytucjonalne podłoże dryfu systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej. W: E. Mączyńska (red.), *Modele ustroju gospodarczego. Kontrowersje i dylematy*, s. 138–148. Warszawa: PTE.
- Ratajczak, M. (2012). Finansyzacja gospodarki. *Ekonomista*, 3, 281–302.

INCLUSIVE ECONOMIC SYSTEM – A VISION AND THE WAY TO ITS REALIZATION

Abstract

This paper deals with the concept of inclusive economy proposed by E. Mączyńska. We analyse it through the lenses of evolutionary-institutional economics employing the systemic change approach, as offered by D. Acemoglu and J.A. Robinson, as well as juxtaposing it with the idea of new pragmatism promoted by G.W. Kołodko. We point both to the premises that would allow the implementation of inclusive economy and to the obstacles and conditions that could hold back such an endeavour.

Keywords: socioeconomic system, systemic disfunctions, inclusive institutions, value systems as a basis for economic policy

Kod JEL: P3