

# Jakub Steblik

---

"Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne : w stronę konkurencyjnego modelu społeczno-ekonomicznego dla Unii Europejskiej", red. Wojciech Bieńkowski, Mariusz Jan Radło, Warszawa 2010 : [recenzja]

---

Zarządzanie Publiczne nr 10 (4), 121-125

---

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

## Recenzje

### **Wojciech Bieńkowski, Mariusz Jan Radło (red.) (2010). *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne: w stronę konkurencyjnego modelu społeczno-ekonomicznego dla Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN**

Książka *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne. W stronę konkurencyjnego modelu społeczno-ekonomicznego dla Unii Europejskiej* została pierwotnie wydana w języku angielskim w 2008.

Już w tytule zasugerowano możliwości, które otwierają się przed kontynentalną ekonomią. Sytuacja zostaje jednoznacznie zdefiniowana: rozwój albo stagnacja. Rozwiązania pośrednie nie wchodzi w grę. Część artykułów rzeczywiście podąża takim tokiem rozumowania. Większą grupę stanowią jednak teksty, które w sposób bardziej wyważony i nie tak jednoznaczny przedstawiają wybór, przed jakim stoją społeczeństwa europejskie. Książka powstała bowiem jako odpowiedź na „kryzys zachodnioeuropejskiego państwa opiekuńczego” (s. 11) wywołany przez zmiany polityczne i gospodarcze lat dziewięćdziesiątych czyniące model europejski mniej wyraźnym i atrakcyjnym. Zgodnie z diagnozą Unia Europejska znajduje się na rozdrożu i musi wybrać pomiędzy przygniatającym ciężarem państwa opiekuńczego a wolnością gospodarczą prowadzącą do dobrobytu. Takie stanowisko powtarza się w zebranych artykułach. Jednak przedstawione pomysły to nie ideologiczny podręcznik przekonujący do jednego i nieomylnego stanowiska, które należy wszędzie stosować. Teksty są zróżnicowane, przedstawiają bogatą argumentację i posługują się różnorodną metodologią. Większość z nich ma mocne ugruntowanie w danych empirycznych, co daje

gwarancję ich obiektywności, a tym samym wartości całej pracy.

Recenzowana pozycja jest zbiorem czterestu artykułów, zgrupowanych w trzy rozdziały. Dotyczą one kolejno: reform systemów społeczno-gospodarczych na szczeblu krajowym; porównawczego aspektu wzrostu gospodarczego i bezpieczeństwa oraz sektorów kluczowych dla wzrostu gospodarczego i bezpieczeństwa socjalnego. Taka liczba i różnorodność tekstów sprawia, że najpierw podejmę próbę charakterystyki poszczególnych artykułów, a następnie przedstawię opinię o książce jako całości.

Niewątpliwą jej zaletą jest dobranie autorów poszczególnych rozdziałów, którzy reprezentują instytucje rządowe państw UE, instytucje samej UE i środowisko akademickie z kilku państw europejskich. Mają oni różne podejścia do przedstawionego problemu, ale mimo to całość sprawia wrażenie uporządkowanej i logicznie skonstruowanej. Taki dobór autorów ma uzasadnienie, ponieważ książka stanowi próbę znalezienia rozwiązania problemu, a różnorodność tekstów jest formą burzy mózgów, prowadzącą do wypracowania zgodnej konkluzji. Niestety redaktorzy nie pokusili się o sformułowanie rozbudowanego sprawozdania lub podsumowania. Czytelnik musi zadowolić się niespełna dwustronicowym przytoczeniem powtarzających się ogólnych tez dotyczących konieczności głębokich reform w państwach UE oraz samej UE. Sądzę, że to zdecydowanie za mało. Jeśli praca ta ma służyć jako zbiór przepisów na uzdrowienie UE, to slogany w postaci: „dlatego większość autorów wypowiadających się w tej książce

---

Autor recenzji, Jakub Steblik, jest doktorantem Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

postuluje głębokie reformy w krajach europejskich” (s. 327) stanowczo nie wystarczają. Nie chodzi oczywiście o powtarzanie tego, co znalazło się we wcześniejszych rozdziałach, ale o systematyczne zebranie proponowanych szczegółowych rozwiązań w celu łatwiejszego ogarnięcia całkiem sporego materiału. Jest to niewątpliwie mankament, ale niezbyt dokuczliwy.

Poszczególne rozdziały zostaną omówione bardzo syntetycznie, szczególną uwagę poświęcę jedynie tym z nich, które wydają się najbardziej odkrywcze. Omówienie rozpocznę od przedmowy Edmunda Phelps'a, konfrontującego na poziomie makro systemy gospodarcze USA i UE. Jednoznacznie wskazuje na ten pierwszy jako bardziej konkurencyjny i efektywniejszy.

Pierwszy artykuł Brigitty Swedenborg dotyczy szwedzkiego modelu państwa opiekuńczego, które w wyniku kryzysu gospodarczego początku lat dziewięćdziesiątych zmieniło swoją strukturę. Stało się tak po raporcie sporządzonym przez amerykańskich i szwedzkich ekonomistów na zlecenie rządu. Sformułowane przez nich wnioski posłużyły do zmiany tego modelu.

Szwecja zaskoczyła amerykańskich naukowców, ponieważ była sprawnie funkcjonującym państwem opiekuńczym o wysokim standardzie życia. Analizowano politykę konkurencji i regulacji, rolę spłaszczenia płac w motywacji do pracy oraz zdawałoby się błahe fragmenty życia gospodarczego (jak majsterkowanie), które mają jednak znaczący wpływ na wskaźniki makroekonomiczne. Systematyczne badania pokazały ukryte koszty tego modelu, na przykład klasyfikacji bezrobotnych. Ostateczne wnioski płynące z raportu były bardzo wyważone. „Różne drogi mogą prowadzić do sukcesu” (s. 56). Za wspólną cechę państw osiągających dobre wyniki uznano stabilną politykę makroekonomiczną oraz zliberalizowane rynki produktów. Autorzy raportu podkreślali, że państwo opiekuńcze tworzy bardzo widoczne korzyści i rozmyte koszty, w związku z czym trudno przekonać społeczeństwo do redukcji jego funkcji opiekuńczej. Potrzeba kompromisu pomiędzy egalitarnymi celami i generowanymi kosztami.

Artykuł Swedenborg jest bardzo interesujący z trzech powodów. Pokazuje, że pod wpływem ekonomicznych argumentów można zmienić model państwa. Uwydatnia lokalny charakter

ustroju gospodarczego, który wynika z pewnej społecznej ugody. Powtarza też za autorami raportu, że przy zmianach regulacji życia gospodarczego należy uwzględniać lokalny kontekst.

Niewątpliwie najciekawszą część książki stanowi artykuł Pera Kongshøja Madsena opisujący elastyczność i bezpieczeństwo zatrudnienia (*flexicurity*) w Danii. Z logicznego punktu widzenia są one sprzeczne z doktryną liberalną i ideą państwa opiekuńczego. A jednak mogły zaistnieć, ponieważ, jak podkreśla autor, powstała ona w wyniku historycznej ewolucji. *Notabene* myślenie europejskie podąża w zupełnie innym kierunku. Najpierw idea, która ma być wcielana w życie. U podstaw omawianej idei leży przekonanie, że „elastyczność i bezpieczeństwo nie są ze sobą sprzeczne, lecz w wielu sytuacjach mogą się wzajemnie wspierać” (s. 59). Konieczna jest jednak ogólna zgoda na rozwiązania kompromisowe.

Również ciekawie prezentuje się tekst Ivana Mikosia, dotyczący słowackiej historii reform gospodarczych podczas rządów premierów Mečiara, Dzurindy i Fico. Drugi z nich przeprowadził gruntowne reformy dotyczące finansów publicznych, podatków (podatek liniowy), emerytur, ochrony zdrowia, systemu opieki społecznej i administracji publicznej. Z mało znanego niewielkiego państwa uczyniło to jednego z najprężniej rozwijających się członków Unii. Wartość tego artykułu zawiera się w systematycznym przedstawieniu kroków prowadzących do sukcesu gospodarczego, na którym jednak skorzystali najwięcej najbiedniejsi i najbogatsi. Najważniejszy wniosek brzmi, że „istnieją skuteczne narzędzia przewyższania problemów i zapóźnienia gospodarczego, rewitalizacji i stabilizacji niezrównoważonej gospodarki i pokierowania jej na ścieżkę szybkiego i zdrowego wzrostu” (s. 109).

Kolejne teksty dotyczą funkcjonowania czeskiego modelu społeczno-gospodarczego; polskich doświadczeń związanych z przeszczepianiem rozwiązań instytucjonalnych z innych państw oraz dylematów nowych państw członkowskich UE.

Z kolei wśród artykułów o charakterze społecznym dominują zagadnienia z obszaru „charakterystyki europejskiego modelu społeczno-gospodarczego i różnic pomiędzy jego odmianami występującymi w różnych krajach europejskich” (s. 177); implikacji wynikających z roz-

szerzenia UE czy odmienności kulturowych pomiędzy USA a Unią Europejską w podejściu do nowoczesności.

Ostatnia część książki zawiera m.in. tekst Filipa Keeremana, który wraz z Siegfriedem Steinleinem analizuje reformy finansów publicznych podejmowane w Stanach Zjednoczonych i w Unii Europejskiej, a następnie dokonuje przeglądu sukcesów i porażek będących wynikiem Strategii Lizbońskiej.

Interesująco przedstawia się artykuł Lajosa Borosa dotyczący konkurencji i solidarności w szkolnictwie wyższym na przykładzie Węgier. Wydaje się, że nie pasuje on do wcześniej zaprezentowanej grupy. Jednak można znaleźć w nim kluczowe kwestie, które zostały poruszone w poprzedniej części książki. Tekst jest istotny, ponieważ pokazuje, że w każdej instytucji należy implementować reguły działania wpływające na jej efektywność w taki sposób, by uwzględnić zarówno instytucję, jak i jej otoczenie.

Polski ekonomista Stanisław Gomułka przedstawia błyskotliwy artykuł wraz z wywodem matematycznym, którego najciekawszy punkt to rozważanie nad przyczyną rozbieżności w wyborze systemu gospodarczego.

Całość zamyka tekst Ewy Fryberg na temat systemów regulacji w USA i UE, w którym autorka analizuje, w jaki sposób są podejmowane decyzje dotyczące regulacji gospodarki, a następnie, czy i jak przeprowadza się ich ewaluację. Stany Zjednoczone zostały wyżej ocenione niż UE, jednak nie dlatego, że wprowadza się tam mniej regulacji, ale ponieważ staranniej ocenia się wpływ, jaki wywierają one na gospodarkę. Wynika stąd, że równie istotna jak ilość regulacji jest ich jakość. Artykuł ten uzmysławia, iż debata „więcej państwa czy więcej wolnego rynku” powinna odnosić się również do relacji pomiędzy efektywnością a kosztami, które wiążą się z regulacjami. Autorka stara się udowodnić, że nie ma państwa pozbawionego regulacji. Muszą one być jednak skuteczne i jak najmniej kosztowne dla rynku.

Celem powstania książki, zaznaczonym wprost przez autorów, było skonfrontowanie dwóch systemów gospodarczych: amerykańskiego i europejskiego z jednoznaczną intencją krytyki tego drugiego jako źródła do naśladowania. Trzeba przyznać, że cel został osiągnięty.

Zanim jednak przejdę do pozytywnych stron publikacji, chciałbym skoncentrować się na kilku zarzutach wobec redaktorów. Po pierwsze mam na myśli pewną naiwność. Dyskusję na temat właściwego modelu gospodarczego, którą prowadzą ekonomiści z decydentami politycznymi, zamyka konkluzja, że konieczne są reformy oraz ograniczenie państwa opiekuńczego. Nie chodzi jednak o zgodę ekonomistów na takie rozwiązania. Trzeba przekonać społeczeństwo do wyrzeczenia się przywilejów socjalnych. Brak rozważania tej kwestii jest z pewnością uzasadniony przez ekonomiczny charakter opracowania. Jednak myśląc poważnie o reformach strukturalnych, trzeba rozważyć, jaką formę „inżynierii społecznej” należy zastosować. Można w takim razie zadać pytania: w jaki sposób przekonać tę część społeczeństwa, która czerpie korzyści z usług państwa opiekuńczego, do rezygnacji z krótkoterminowych korzyści w imię ewentualnych zysków w przyszłości? Jak to uzasadnić? W jakim stopniu już wprowadzone decyzje miałyby wpływ na poparcie polityczne i przyszłe wyniki wyborów? Przykładem może być tutaj Słowacja, gdzie liberalny rząd, który wprowadzał reformy bardzo dobrze wpływające na gospodarkę, tracił władzę w wyborach. Warto również zastanawiać się, czy zmiany należy wprowadzać rewolucyjnie, czy ewolucyjnie. Tak więc problem ekonomiczny, który model jest efektywniejszy, znacznie łatwiej rozstrzygnąć na polu teoretycznym niż politycznym. Brak takich rozważań trudno uznać za zdecydowaną wadę książki, nie można bowiem oczekiwać, by dawała ona odpowiedzi na wszystkie pytania. Jednak to zagadnienie wydaje się wystarczająco ważne, by poświęcić mu przynajmniej część publikacji.

Drugi mankament dotyczy skali adekwatności recenzowanej pozycji. Intencją redaktorów było sformułowanie nowej idei dla UE, na tyle ogólnej, by mogła znaleźć zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich. Jednak pomysł ten musi być z góry skazany na niepowodzenie, ponieważ Europa jest bardzo zróżnicowana politycznie, gospodarczo i społecznie. Jedną, wspólną ideą byłaby tworzeniem utopii. Skuteczniejszym sposobem będzie tworzenie planów zmian dla pojedynczego państwa. Zresztą teksty, które właśnie na tym się skupiały, wydały mi się najwartościowsze, ponieważ przedstawiały pewien schemat postępowania oraz jego efekty.

Ponadto artykuły o charakterze społecznym wydają się nie najlepiej ukierunkowane. Jest w nich zbyt duża dawka ideologii, za pomocą której próbuje się udowodnić, że Unia Europejska z uwagi na wrodzoną dysfunkcjonalność, niewystarczającą konkurencję czy nadmiar regulacji nigdy nie będzie w stanie dogonić USA. W porównaniu do tekstów analizujących ewolucję konkretnych krajów mają one niewielką przydatność.

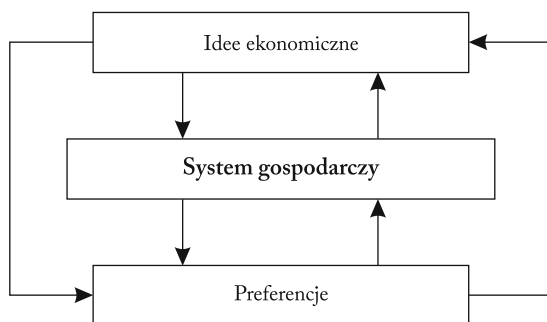
Należy także wspomnieć o drobnym, ale drażniącym mankamencie technicznym publikacji – część wykresów jest mało czytelna ze względu na zastosowanie niemalże identycznych linii obrazujących trendy. Generalnie jednak część ilustracyjna, na którą składają się tabele, wykresy i diagramy w dobry sposób uzupełnia słowa pisane.

Jednak te wady nie przeszkadzają w pozytywnym obiorze publikacji. Wprawdzie książka nie jest przełomowa, nie otwiera nowych dróg ekonomicznego myślenia, ale przedstawiono w niej konsekwentny zbiór argumentów na rzecz większej swobody gospodarczej i ograniczenia usług państwowych. Aparat metodologiczny, jakim posługiwali się autorzy, zależał od rodzaju artykułu. Te o charakterze społecznym wykorzystywały dotychczasową wiedzę na temat problemu, uzupełnioną o rozbudowany komentarz autora. Teksty opisujące ewolucję gospodarczą poszczególnych krajów wykorzystywały dane statystyczne. Kilku autorów pokusiło się również o matematyczny zapis swojego wyводу, co czyniło całość bardzo przejrzystą i spójną. Każdy artykuł został opatrzone również bibliografią, która może bardzo ułatwić ewentualne zgłębianie wybranego zagadnienia.

Jak powiedziano wcześniej, intencją autorów było przekonanie do bardziej liberalnego modelu gospodarczego dla UE. Proces argumentacji można przeprowadzać na dwóch poziomach: ideologicznym i pragmatycznym. W taki sam sposób należałoby podzielić artykuły. Te drugie są o wiele bardziej interesujące, ponieważ pokazują, w jaki sposób przeprowadzono reformy, co zostało osiągnięte, a z czym sobie nie poradzono.

Łatwo przedstawić rozróżnienie pomiędzy tekstami, posługując się uproszczonym schematem argumentacji, który odnajdujemy w tekstach. Można sobie bowiem wyobrazić relacje zachodzące pomiędzy ideami ekonomicznymi,

rzeczywistym ustrojem a ludzkimi oczekiwaniami. Otrzymamy wtedy model przedstawiony poniżej. W dużym uproszczeniu również dałoby się stwierdzić, że te trzy elementy wzajemnie na siebie oddziałują i się kształtują. Nie są tu istotne zachodzące między nimi szczegółowe relacje. Ważna jest ich natomiast ich obecność.



Teksty o charakterze społecznym i przedmiotę Phelps'a zdecydowanie można przypisać do poziomu „idee ekonomicznych”. Powtarza się w nich utarte, ale oczywiście potwierdzone empirycznie slogany, jednak bez większego związku z krajem czy regionem.

Sytuacja przedstawia się zupełnie inaczej w artykułach opisujących ewolucję poszczególnych krajów. Najlepiej widać to na przykładzie Szwecji, Danii i Słowacji. W tych przypadkach omówiono pewne rozwiązania, wywód nie miał przekonywać na poziomie wartości, przekonania lub idei. Chodziło o rzeczywiste przykłady krajów, które dokonały wewnętrznej zmiany. Właśnie te artykuły są dla mnie bardziej przekonujące. Wprawdzie rozumiem zamysł twórców, by zebrać teksty o różnym charakterze i przeprowadzić argumentację zarówno od strony teorii, jak i praktyki, jednak lepiej się sprawdza ta druga część. Argumentacja poparta przykładami ma tę jeszcze zaletę, że dla każdego przypadku te rozwiązania są nieco inne, zgodne ze specyfiką danego państwa. Odwołując się do powyższego diagramu, można stwierdzić, że w tych tekstach widać współobecność idei ekonomicznych oraz preferencji, które dopuszczają pewne rozwiązania lub się na nie nie godzą. Autorzy opracowań „ideologicznych” marginalizują tę kwestię. Sądzę, że to duży błąd.

Podsumowując, należy uznać, że książka zawiera systematyczny wykład dobrze znanych problemów i ich rozwiązań. Przedstawiono je z różnych perspektyw w sposób wyczerpujący i interesujący. Z pewnością warto ją polecić

wszystkim czytelnikom, którzy zastanawiają się nad obecną kondycją gospodarczą UE oraz jej przyszłością.

*Jakub Steblik*