

PIOTR RUBAJ*

Cywilizacyjny wymiar polityki „państwa dobrobytu” w XXI w. – bezpieczeństwo socjalne w warunkach silnej międzynarodowej konkurencji ekonomicznej

Wprowadzenie

Polityka „państwa dobrobytu”, w literaturze anglojęzycznej określana jako *welfare state*, jest dość powszechnie znanym w ekonomii modelem polityki społeczno-gospodarczej, promującej powszechny dobrobyt społeczny, wysoki standard życia całego społeczeństwa lub jego większej części oraz gwarantującej szeroko rozumiane bezpieczeństwo ekonomiczne i socjalne. Mimo że niektórzy autorzy i teoretycy tego tematu genezy polityki *welfare state* doszukują się już w pierwszych reformach społecznych na początku XX w.¹ w Niemczech, Wielkiej Brytanii, Szwecji i Stanach Zjednoczonych, to jednak w rzeczywistości polityka ta nabrała opiekuńczego wymiaru dopiero w drugiej połowie ubiegłego stulecia. Niewątpliwie, oprócz powszechnego wzrostu świadomości i poziomu wykształcenia klasy pracobiorców, przyszłej klasy średniej społeczeństw zachodnich, wpływ na to miały konsekwencje dwóch wojen światowych, które przetoczyły się w pierwszej połowie XX w. przez Europę, przynosząc ogromne straty materialne, demograficzne i społeczne. Na fali powszechnych oczekiwań pokoju, stabilności ekonomicznej i bezpieczeństwa granic już w 1944 r. w Wielkiej Brytanii zrodziła się sformalizowana koncepcja postulatów społecznych, określana jako Raport Lorda Beveridge’a. Dała ona początek późniejszym dojrzałym reformom społecznym i ekonomicznym ukierunkowanym głównie na realizację szeroko rozumianych potrzeb społecznych, mniej zaś na konfrontację i rozwój potencjałów zbrojnych. Potrzeby te w poszczególnych krajach inaczej interpretowano, stąd też rozwinięły się różne modele polityki „państwa dobrobytu”, często zakorzenione w narodowych uwarunkowaniach historycznych, politycznych i społecznych.

Realizacji polityki „państwa dobrobytu” w pierwszych dekadach drugiej połowy XX w. sprzyjały wysoka dynamika wzrostu gospodarczego osiągnięta w większości krajów wysoko rozwiniętych oraz duże zapotrzebowanie na pracę, które skutecznie eliminowało problem bezrobocia. Zrównoważony poziom zatrudnienia, wspomagany rozbudowanymi progra-

* Dr Piotr Rubaj – Katedra Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II; e-mail: prkul@kul.lublin.pl

¹ Albo nawet w XIX wieku, biorąc pod uwagę pierwsze reformy Bismarcka w Niemczech, program New Deal w Stanach Zjednoczonych lub pierwsze programy społeczne w Szwecji.

mami socjalnymi, oraz powszechny dostęp do edukacji, opieki medycznej i innych społecznych funkcji państwa w większości krajów zachodnich gwarantował wysoki standard życia i powszechne poczucie bezpieczeństwa ekonomicznego. Wszystkie te czynniki sprawiały, że dobrobyt społeczeństw stał się nadrzędnym celem polityki gospodarczej większości krajów wysoko rozwiniętych. Jednak już spowolnienie dynamiki wzrostu gospodarczego w latach 70. ubiegłego stulecia, pierwsze globalne kryzysy gospodarcze, takie jak kryzys paliwowy lat 1973–1974, pokazały, że model polityki gospodarczej ukierunkowany na potrzeby społeczne może być w praktyce trudny do realizacji i ogranicza możliwość realizacji innych ważnych celów gospodarczych, np. wzrostu konkurencyjności międzynarodowej czy też utrzymania stabilności bilansów płatniczych. W zaistniałej sytuacji znaczna część krajów zachodnich, za przykładem Wielkiej Brytanii, zaczęła reformować swoją politykę gospodarczą i ustanawiać nowe priorytety. Krajami, które najdłużej utrzymywały opiekuńczy charakter swojej polityki społecznej, były kraje skandynawskie, takie jak: Finlandia, Norwegia i Szwecja, jednak i te, nękane kryzysami przełomu lat 80. i 90. ubiegłego stulecia, zmuszone zostały do przeprowadzenia radykalnych reform, zrównoważenia narodowych budżetów, ograniczenia deficytów finansowych i podjęcia stosownych reform społecznych. Pomimo tych wszystkich zmian, które zachodziły w polityce gospodarczej większości krajów wysoko rozwiniętych w ostatnich dwóch dekadach ubiegłego stulecia, w XXI w. nadal postrzegane są one w wymiarze międzynarodowej polityki gospodarczej jako kraje dobrobytu społecznego i najwyższych standardów stopy życiowej.

Należy jednak zauważyć, że układ sił w gospodarce światowej na przełomie wieków bardzo się zmienił – znacznie wzrosła rola krajów rozwijających się, takich jak: Chiny, Indie, Brazylia, Rosja oraz Indonezja i kraje Zatoki Perskiej, a także zasobnych w złoża ropy naftowej, takich jak Katar czy Kuwejt. Wszystkie te czynniki sprawiły, że w pierwszych latach bieżącego stulecia nastąpił znaczny wzrost konkurencji na światowych rynkach, ekspansja kapitałów i technologii z krajów Dalekiego Wschodu, spadek tempa rozwoju gospodarczego krajów zachodnich, wzrost ich zadłużenia oraz problemy z równoważeniem bilansów handlowych i płatniczych na skutek odpływu inwestycji, silnej konkurencji cenowej ze strony gospodarek rozwijających się oraz braku dostatecznego postępu technologicznego.

Niewątpliwie ważnym współczesnym zjawiskiem, które wywiera istotny wpływ na praktyczne możliwości realizacji polityki „państwa dobrobytu”, jest proces globalizacji światowej gospodarki. T. Gizelis podkreśla, że z jednej strony wpływa on na większą efektywność i elastyczność działań gospodarczych, z drugiej zaś strony pogłębia różnice dochodowe i majątkowe w poszczególnych społeczeństwach. Realizacja modelu „państwa dobrobytu” wymusza stały wzrost poziomu opodatkowania w celu zapewnienia niezbędnych środków na realizację tej polityki, a często też powoduje transfer kapitałów i zasobów ludzkich do miejsc o niższym poziomie kosztów (Gizelis 2010, s. 76). K. van Kersbergen oraz B. Vis zwracają uwagę, że globalizacja wymusza zmiany w polityce społecznej i gospodarczej – bądź reformy, bądź dostosowanie jej do realnych warunków rynkowych. Argumentem, który ma potwierdzać wpływ tego procesu na „państwa dobrobytu” są zmiany tzw. indeksu KOF², dotyczącego globalizacji w obrębie trzech wymiarów – gospodarczego, politycznego i integracji społecznej, którego wzrost świadczy o większej liberalizacji i otwartości powiązań gospodarczych. W okresie trzech dekad (1970–2010) indeks ten wzrósł we wszystkich analizowanych przez tych autorów krajach wysoko rozwiniętych, tj. w Danii,

² KOF Index of Globalization – Indeks Globalizacji opracowany przez A.T. Kearneya i magazyn „Foreign Policy”, który powstał na podstawie analizy 12 parametrów. Parametry te zostały zgrupowane w czterech kategoriach dotyczących: integracji gospodarczej, kontaktów społecznych, połączeń technologicznych i czynników politycznych.

Holandii, Niemczech, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Włoszech i Stanach Zjednoczonych (Kersbergen, Vis 2014, s. 130–131). Niewątpliwie więc procesy globalizacyjne wywierają istotny wpływ na możliwość realizacji hojnych postulatów społecznych i nie sposób ich pominąć w kontekście przyszłości polityki *welfare state*.

W tej sytuacji w debatach politycznych i ekonomicznych coraz częściej pojawia się pytanie, czy polityka „państwa dobrobytu”, przez wiele lat postrzegana jako niekwestionowany sukces cywilizacji zachodniej, nie staje się w bieżącym stuleciu hamulcem jej rozwoju. Udzielenie odpowiedzi na to pytanie nie będzie łatwe i nie będzie ona jednoznaczna z racji na wielość modeli społecznych i różnorodność realizowanych form polityki socjalnej, jednak umiejscowienie dyskusji w wymiarze cywilizacyjnym wydaje się mieć głęboki sens gospodarczy i społeczny.

2. Polityka „państwa dobrobytu” – charakterystyka, typologia i miary

Podjmując w rozważaniach naukowych problem polityki „państwa dobrobytu”, należy zadać pytanie, co w istocie oznacza ten termin, pochodzący z zakresu nauk ekonomicznych i społecznych. Oczywiście istnieje mnogość naukowych dywagacji odnoszących się do historycznych, politycznych, instytucjonalnych lub ekonomicznych aspektów tej polityki, ale nie ma jednej wspólnej definicji, jednoznacznie określającej jej znaczenie, sens i zakres. W publikacji *Routledge Handbook of Welfare State* (2013), która wydaje się jednym z najbardziej aktualnych opracowań tej problematyki, pojawia się następująca definicja: „Polityka *welfare state* jest to powszechny dostęp do zasobów ekonomicznych kraju w najwyższym możliwym stopniu, umożliwiający wysoki poziom życia obywateli, gwarantujący niezbędne minimum dochodów pozwalające żyć powyżej minimum ubóstwa wraz z możliwością swobodnego i dostatniego rozwoju indywidualnego” (Grave 2013, s. 3). Oczywiście w innych definicjach podnoszone są różne aspekty tej formy redystrybucji dochodu narodowego i w zależności od tego, przez kogo są formułowane, mniej lub bardziej podkreślają one jej społeczny, ekonomiczny lub polityczny wymiar. Stephan Leibfried zwraca uwagę, że polityka *welfare state* jest politycznym porozumieniem społecznym, uwarunkowanym historycznie, które ulegało w czasie przeobrażeniom, będąc modyfikowane i zmieniane oraz różnie interpretowane, którego celem jest osiągnięcie określonych standardów społecznych (Leibfried 2008, s. 3). Podkreśla on równocześnie, że rozwój typowej polityki *welfare state* historycznie poprzedzały różnego rodzaju programy społeczne o charakterze: *social assistance*, *social insurance* lub *social security*, które nie odzwierciedlały jednak opiekuńczego charakteru państwa, lecz miały jedynie charakter pomocy socjalnej.

Wydaje się, że wspólnym mianownikiem większości definicji, zarówno tych historycznych, jak i współczesnych, jest odniesienie do kwestii materialnego dobrobytu, bezpieczeństwa socjalnego oraz stabilności dochodów. Z ekonomicznego punktu widzenia polityka „państwa dobrobytu” jest to rodzaj polityki gospodarczo-społecznej promującej zrównoważony rozwój gospodarczy³, gwarantujący odpowiedni poziom dochodów państwa, które następnie w procesie instytucjonalnej redystrybucji pozwalają na mniej lub

³ Tak polityka *welfare state* jest postrzegana współcześnie. W przeszłości więcej było odniesień do konieczności stworzenia pewnych minimalnych standardów społecznych, pozwalających zwalczać ubóstwo oraz zapewnić środki do życia w przypadku braku możliwości podjęcia pracy zarobkowej z powodu choroby lub wieku. Z czasem jednak w drugiej połowie XX wieku polityka *welfare state* ewoluowała w kierunku bardziej roszczeniowych postulatów wzrostu dochodów i innych świadczeń społecznych, a niekiedy, tak jak w przypadku państw skandynawskich, ich egalitaryzmu.

bardziej egalitarny ich podział i zrównoważony rozwój całego społeczeństwa (Grave 2013, s. 3). Oczywiście, co należy wyraźnie podkreślić, od lat 60. ubiegłego stulecia rozwinęły się w krajach wysoko rozwiniętych różne modele opiekuńczej polityki państwa, zazwyczaj czerpiące z tradycyjnych uwarunkowań społecznych i wcześniejszych wzorców historycznych. Dlatego też możemy mówić przynajmniej o czterech wyraźnie ukształtowanych typach polityki *welfare state*: konserwatywno-korporacjonistycznym, socjaldemokratycznym, liberalnym i śródziemnomorskim (Kleinmann 2002, s. 36–37).

Pierwszy z tych typów – konserwatywno-korporacjonistyczny – charakterystyczny był dla krajów Europy kontynentalnej, takich jak Niemcy, Austria i Włochy, i charakteryzował się, przynajmniej w początkowym okresie funkcjonowania, powiązaniem pomocy społecznej państwa z zatrudnieniem⁴. Redystrybucja dochodów i pomocy społecznej odbywała się głównie za pośrednictwem rodziny. Drugi z wymienionych modeli – socjaldemokratyczny – był i nadal jest typowy dla krajów skandynawskich, najbardziej hojnych w kwestii zakresu oferowanych społecznych funkcji państwa. Model ten charakteryzują takie cechy, jak: kompleksowość, uniwersalność oraz powszechne dążenie do osiągania egalitarnego poziomu życia społeczeństwa. W modelu liberalnym, często konstатовanym jako model *welfare state* z racji jego ograniczonego charakteru i traktowania pomocy społecznej tylko jako niezbędnej ochrony społeczeństwa przed skrajnym ubóstwem i brakiem środków do życia, podkreślana jest rola jednostki w konsekwentnym budowaniu własnego dobrobytu, gromadzeniu środków mających na celu zabezpieczenie przyszłości oraz korzystanie z instytucji prywatnych w przypadku potrzeb socjalnych. Ten model polityki społecznej charakterystyczny jest dla takich krajów, jak Stany Zjednoczone, Kanada, Wielka Brytania, Australia oraz Nowa Zelandia. Niektórzy autorzy wymieniają również śródziemnomorski model polityki *welfare state*, określane niekiedy jako katolicki, charakterystyczny dla krajów południowej Europy. W modelu tym podkreśla się rolę rodziny w zaspokajaniu potrzeb społecznych oraz pokoleniowy system wartości i obowiązków. Kees van Kersbergen, pisząc o typologii modeli społeczno-gospodarczej polityki *welfare state*, z jednej strony potwierdza, że wyróżniamy jej trzy podstawowe modele: liberalny, socjaldemokratyczny i konserwatywny, z drugiej jednak strony zwraca uwagę, że podział ten nie jest bardzo ostry i często zacierają się różnice pomiędzy modelami, a nawet natrafiamy na pozorne sprzeczności (Kersbergen 2013, s. 144). Autor ten podaje przykład Kanady i Szwajcarii jako z jednej strony krajów o liberalnych systemach opieki społecznej, z drugiej zaś – realizujących bardzo uniwersalne programy socjalne.

Po przedstawieniu zakresu działalności polityki *welfare state* zasadne wydaje się określenie sposobów porównywania jej efektywności oraz kompleksowości. Nie ma w tym względzie określonego modelu postępowania, który pozwalałby na jednoznaczną, wartościową ocenę systemów, jednakże – jak się wydaje – współczesne „państwo dobrobytu” powinno być w stanie sprostać nie tylko najbardziej żywotnym potrzebom społecznym, takim jak: ochrona zdrowia, edukacja, opieka nad ludźmi w podeszłym wieku, zwalczanie problemów bezrobocia, przestępczości, zapewnienie wysokich dochodów emerytalnych, realizowanie polityki prorodzinnej oraz innych społecznie ważnych funkcji, lecz wychodzić również naprzeciw wyzwaniom XXI w. i stwarzać warunki optymalnego rozwoju poszczególnym jednostkom społecznym z uwzględnieniem najnowocześniejszych osiągnięć nauki i techniki. Miarami, które mogą być stosowane do porównań zakresu opiekuńczej polityki, są: wydatki na politykę społeczną jako procent PKB, udział państwa w finan-

⁴ Korzenie tego modelu sięgają dziewiętnastowiecznych reform Bismarcka w Niemczech, które dotyczyły pierwszych programów socjalnych, mających na celu zagwarantowanie minimum dochodów w przypadku starości lub utraty zdolności do pracy.

sowaniu świadczeń emerytalnych i rentowych, służby zdrowia i edukacji, dysproporcje podziału dochodów mierzone wartością wskaźnika Giniego, nakłady na badania i rozwój, dostęp społeczeństwa do internetu i mobilnej telefonii komórkowej, nakłady na ochronę środowiska i wiele innych wskaźników o charakterze socjalnym bądź ekonomicznym.

Zakres ingerencji państwa w problemy społeczne w krajach cywilizacji zachodniej, niezależnie od typu realizowanej polityki „państwa dobrobytu”, jest bardzo szeroki, a efekty jej realizacji pozostają kwestią otwartą. Z jednej strony niektórzy autorzy podkreślają, że pomimo społecznej akceptacji i legitymizacji tej polityki jej koszty są zbyt wysokie i opóźniają rozwój gospodarczy (Covanna 1998, s. 71), z drugiej zaś strony oponenti tej polityki przedstawiają argumenty, że kraje realizujące najdroższy i najbardziej rozwinięty zakres polityki „państwa dobrobytu”, do których należą kraje skandynawskie, wcale nie rozwijają się wolniej, lecz wręcz przeciwnie – bardziej racjonalnie wydatkują środki finansowe, stymulują wzrost gospodarczy i należą do ścisłej światowej czołówki pod względem poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego (Ervasti 2012, s. 233).

3. Cywilizacyjny podział świata w XXI stuleciu

Podziały kulturowe, polityczne, społeczne i ekonomiczne nie są zjawiskiem nowym na cywilizacyjnej mapie świata. W ciągu wieków narody i kraje konkurowały ze sobą, dążąc do uzyskania przewagi mierzonej wielkością posiadanych zasobów naturalnych oraz wartością bogactw. Odwieczne również jest dążenie do wywierania wpływów na losy świata wynikających z posiadanej władzy. Starożytne cywilizacje, takie jak: mezopotamska, egipska, kreteńska, klasyczna, bizantyjska, środkowoamerykańska, andyjska, przechodziły podobne okresy: narodzenia, rozwoju, a następnie upadku. Niektóre z nich odchodziły w niepamięć, na gruzach innych powstawały nowe, obejmujące bogatą spuściznę kulturową i materialną. Dorobek greckich i rzymskich uczonych, którzy stworzyli podstawy nauk: matematyki, fizyki, astronomii, filozofii, medycyny, literatury i sztuki, kultury, a także religijnych korzeni chrześcijaństwa, dały początek nowej zachodniej cywilizacji, która przetrwała do czasów współczesnych, a w wiekach XIX i XX osiągnęła najwyższy poziom rozwoju, który pozwolił jej na ekspansję i podporządkowanie znacznej części świata. Cywilizacja ta w szerokim międzynarodowym wymiarze stworzyła współczesne wzorce rozwoju gospodarczego i społecznego: wolny rynek i demokrację. Wartości te postrzegane są często przez przyzmat ludzi Zachodu jako uniwersalne, ponadczasowe i pozwalające stworzyć cywilizację o zasięgu globalnym (Huntington 1996, s. 66–67).

Pomimo przekonania o wyjątkowości oferowanych wartości cywilizacja zachodnia nie jest jednak jedyną we współczesnym świecie, która rozwija się i ma globalne aspiracje. Samuel Huntington, zakładając, że istnieją dwa główne czynniki kreujące pełną dojrzałość i odrębność cywilizacji – religia i język – wyróżnia pięć głównych współczesnych, w pełni rozwiniętych cywilizacji. Należą do nich: 1) cywilizacja chińska, której językiem komunikacji jest głównie język mandaryński, a wyznawany system wartości powiązany jest z filozofią Konfucjusza; 2) japońska, całkowicie związana z historią, tradycją i kulturą wysp japońskich, religijnie osadzona w wierzeniach animistycznych, szintoizmie i buddyzmie; 3) indyjska, która powstała ok. 1500 roku p.n.e. i rozwinęła się na całym subkontynencie indyjskim, tj. na terytorium współczesnych Indii, a jej cechą charakterystyczną jest świadczenie o kastowym charakterze społeczeństwa oraz wiara w wędrówkę dusz; 4) islamska, obejmująca swoim zasięgiem kraje Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej i Azji Południowo-Wschodniej, których wspólnym mianownikiem jest język arabski, jako język Koranu, oraz Mekka, święte miejsce wszystkich muzułmanów, oraz 5) cywilizacja zachod-

nia, sięgająca korzeniami do czasów antycznej Grecji i pogańskiego Rzymu, która nabrała współczesnych cech pod koniec pierwszego tysiąclecia naszej ery pod wpływem religii chrześcijańskiej (tamże, s. 45–46). Samuel Huntington wymienia jeszcze dodatkowo trzy inne cywilizacje: prawosławną, latynoamerykańską i afrykańską, które mogą być bądź zaliczane do pięciu wcześniej wymienionych, jako ich odłamy, bądź traktowane jako samodzielne byty. Cywilizacja prawosławna, z bizantyjską spuścizną historyczną i polityczną zwierzchnością Moskwy, może być zaliczona do cywilizacji zachodniej lub też traktowana jako szósta w grupie wcześniej wymienionych z racji na swoją odmienną religijną, inny rodowód historyczny oraz brak akceptacji typowych dla cywilizacji zachodniej wartości – demokracji i wolnego rynku. Cywilizacja latynoamerykańska, będąc tworem kultury europejskiej, z jednej strony wpisuje się w jej religijne i społeczne wartości, z drugiej zaś – posiada odmienną tożsamość i charakterystyczną dla tego regionu światu kulturę. Kultura afrykańska rzadko jest traktowana przez naukowców jako oddzielna cywilizacja z racji na swoje kolonialne korzenie i ściśle powiązania z osadnictwem europejskim. Północna część Afryki zazwyczaj zaliczana jest do kultury islamu, Etiopia historycznie stanowiła oddzielną cywilizację, a pozostałe kraje powiązane były kulturowo, religijnie i językowo z administrującymi je imperiami Europy, w tym przede wszystkim Wielką Brytanią i Francją (tamże).

W swoich rozważaniach na temat współczesnych cywilizacji Huntington dochodzi do wniosku, że nieuniknioną konsekwencją ich rozwoju jest „zderzenie”, czyli konflikt różnych interesów o charakterze kulturowym, politycznym i ekonomicznym. Jako przykłady podaje liczne spory, jakie współcześnie wybuchają między krajami muzułmańskimi i azjatyckimi z jednej strony i Zachodem z drugiej strony. Jako ich główne przyczyny podaje arogancką politykę Zachodu, nietolerowanie islamu i ekspansywność cywilizacji chińskiej. Nie wszyscy autorzy jednak podzielają przekonanie Huntingtona, że jedyną i nieuniknioną drogą rozwoju cywilizacji w XXI w. jest globalny konflikt interesów. Dieter Sanghaas twierdzi, że cywilizacje nie są określonymi bytami w sensie ekonomicznym i społecznym, tak jak przedstawia to Samuel Huntington i stawianie uwarunkowań kulturowych ponad wyraźnymi podziałami państwowymi nie jest zasadne (Senghaas 2002, s. 73–74). Ponadto autor ten zwraca uwagę, że opinie Huntingtona nie są dostatecznie silnie uargumentowane i opierają się tylko na wybranych przykładach, które pozwalają uzasadnić stawiane tezy. D. Sanghaas twierdzi, że istnieje wiele ważniejszych niż cywilizacyjne uwarunkowań, które zagrażają bezpieczeństwu świata – zalicza do nich m.in. problemy społeczne i demograficzne w wielu krajach i regionach świata (tamże, s. 75). Inny autor, Jonathan Sacks, odnosząc się do współczesnych zjawisk ekonomicznych, a zwłaszcza procesu globalizacji światowej gospodarki, kreśli dwa kierunki, w których będzie podążał świat w 2020 r. – w jednym ludzkość, korzystając z najnowszych osiągnięć techniki, jest w stanie zmniejszać dzielące ją dysproporcje pomiędzy krajami i cywilizacjami oraz działać wspólnie w celu harmonijnego rozwoju społeczeństw, natomiast w drugim ludzkość pogrąża się w otchłani wojen i konfliktów, gospodarka światowa znajduje się w całkowitym chaosie, a w stosunkach międzynarodowych króluje terroryzm i fundamentalizm (Sacks 2002, s. 24–25). Podobnie jak Sanghaas podkreśla on również, że jedyną drogą uniknięcia światowych konfliktów jest konsekwentne rozwiązywanie licznych problemów społecznych, do których w krajach rozwijających się zalicza: ubóstwo, brak dostępu do wody pitnej, niedostatek żywności, brak opieki zdrowotnej i podstawowego poziomu edukacji, krótki przewidywany okres życia, wysoką śmiertelność noworodków i inne, a w krajach wysoko rozwiniętych spadek dochodów i pogarszanie się warunków życia znacznej części społeczeństw, problemy związane z bezrobociem i brakiem perspektyw rozwoju ludzi młodych (tamże, s. 29–30). Wydaje się więc, że w opinii wymienionych autorów nie tyle zaostrza się konflikt

pomiędzy cywilizacjami, ile raczej zwiększają się dysproporcje w poziomie życia ludności w obrębie różnych cywilizacji.

Na tle dużego różnicowania kulturowego, społecznego i gospodarczego na różnych kontynentach i w obrębie różnych cywilizacji polityka „państwa dobrobytu” jawi się niewątpliwie jako znaczne osiągnięcie cywilizacji zachodniej. Na taką właśnie ocenę składają się: powszechny dobrobyt społeczny, stabilność polityczna i gospodarcza oraz zrównoważony rozwój. Uwzględniając te osiągnięcia, polityka *welfare state* może być kierunkiem rozwoju oraz wzorcem do naśladowania dla innych systemów politycznych i cywilizacji. Żadna z nich, z wyjątkiem może japońskiej, nie stworzyła tak wyrazistej polityki gospodarczej oraz społecznej, których celem byłoby zapewnienie dobrobytu znacznej części obywateli danego państwa. W krajach Azji Wschodniej, jak twierdzi Christian Aspalter, polityka społeczna ma bardziej charakter *welfare state system* niż *welfare state*, wyraźnie odróżniając jej pomocowy charakter od idei budowy egalitarnego „państwa dobrobytu” (Aspalter 2001, s. 2). W krajach cywilizacji islamu, na Bliskim Wschodzie, opieka społeczna nigdy nie należała do najważniejszych celów i priorytetów polityki gospodarczej i narodowej, choć istnieją duże różnice w zakresie jej realizacji pomiędzy bogatymi, zasobnymi w ropę krajami, tymi, które jej nie posiadają, a tymi, które są uwikłane w stałe konflikty zbrojne (Gall, Jawad 2013, s. 250). Wszystkie one jednak traktują politykę społeczną jak określony rodzaj pomocy publicznej, a nie jak dążenie do budowania „państwa dobrobytu” w zachodnim znaczeniu. Dopiero ostatnie powszechne protesty społeczne i próby obalenia dyktatur zaczynają zwracać oczy świata na problem biedy, szeroko rozumianego wykluczenia społecznego i braku elementarnych systemów bezpieczeństwa socjalnego w wielu krajach cywilizacji islamu.

Wysoki poziom życia, jaki jest udziałem zachodnich społeczeństw, osiągnąć jest jednak wysokimi wydatkami publicznymi i pociąga za sobą określone konsekwencje gospodarcze, do których można zaliczyć: wysokie koszty pracy, wysoki poziom opodatkowania biznesu ograniczający konkurencyjność, obniżanie wydatków na badania i rozwój oraz wiele innych. Te niekorzystne procesy w warunkach globalizacji światowej gospodarki powodują odpływ inwestycji, poszukiwanie tańszych rozwiązań w innych krajach i regionach świata, opierając się na innych wartościach, ukształtowanych przez wieki w świadomości poszczególnych cywilizacji (Gizelis 2010, s. 76). W tych warunkach aktualne wydaje się pytanie nie tylko o wzorce cywilizacyjne w innych regionach świata, ale także o sposób realizowanej tam polityki społecznej i zapewnienia minimum socjalnego obywatelom różnych krajów. W szerszym aspekcie ważne jest pytanie, czy polityka *welfare state* nie jest hamulcem w rozwoju cywilizacji zachodniej i czy nie powinna być konsekwentnie reformowana i ograniczana. Szukając odpowiedzi na to pytanie, w dalszych rozważaniach odniesiemy się do reprezentatywnych systemów społeczno-gospodarczych w innych niż zachodnia cywilizacjach.

4. Polityka *welfare state* w wybranych cywilizacjach i krajach

Pomimo powszechnego przekonania, że polityka *welfare state* jest osiągnięciem demokratycznych krajów wysoko rozwiniętych, należy jednak podkreślić, że na różnych kontynentach, w różnych krajach i cywilizacjach podejmowano próby stworzenia systemów opieki społecznej gwarantujących bardziej sprawiedliwy podział dochodu narodowego oraz gwarancję minimum socjalnego, zabezpieczającego przed ubóstwem i brakiem dochodów. Kraje zachodnie są postrzegane jako liderzy w promowaniu dobrobytu, zrównoważonego rozwoju gospodarczego, bezpieczeństwa socjalnego i poszanowania praw jednostek do indywidualnego rozwoju. Taka polityka gospodarczo-społeczna jest w krajach zachodnich

powszechnie akceptowana i posiada legitymizację społeczną. Aby ocenić jednak obiektywnie jej unikatowość i kompleksowość, odniosiemy się do przykładów innych krajów, reprezentujących odmienne cywilizacje i inne systemy opieki społecznej.

Nasze rozważania rozpoczniemy, posługując się przykładem Australii i Nowej Zelandii, które pomimo jednoznacznej przynależności do cywilizacji zachodniej ukształtowały się w zupełnie innych uwarunkowaniach historycznych, gospodarczych, społecznych i politycznych z racji na swoje dość peryferyjne położenie w stosunku do centralnych ośrodków cywilizacji zachodniej w Europie i Ameryce Północnej. Polityka *welfare state* w Australii po zakończeniu II wojny światowej przybrała formę polityki liberalnej i selektywnej, ograniczającej się jedynie do zaspokajania niezbędnych potrzeb społecznych oraz wypłat rentowych dla osób niezdolnych do pracy i w podeszłym wieku (Jones 1983, s. 310). W tym systemie opieki społecznej nie znalazły się charakterystyczne dla europejskich modeli *welfare state* postulaty uniwersalizmu i kompleksowości, a większość dodatkowych świadczeń socjalnych była realizowana ze środków prywatnych. I choć na początku lat 80. i później, w latach 90., politycy partii socjaldemokratycznych podejmowali próby zreformowania polityki *welfare state* w Australii, dążąc do stworzenia bardziej powszechnych programów społecznych, to jednak ich oponenci z partii konserwatywnych konsekwentnie je blokowali, argumentując to brakiem efektywności i skuteczności takich działań (Wearing, Berreen, 1994, s. 241). Jak pokazują dane zawarte w tabeli 1, w latach 1980–2001 Australia wraz z Japonią należały do państw o najniższym poziomie wydatków na politykę społeczną w grupie krajów OECD. W roku 1980 średnia ta dla 21 krajów OECD wynosiła 17,7%, podczas gdy dla Australii – 11,3%. W połowie lat 90. wydatki na politykę społeczną w Australii wzrosły do poziomu 18,0%, jednak nadal zaliczały się do najniższych w krajach OECD, dla których średnia w analizowanym 1995 r. wynosiła 21,9%.

Tabela 1
Wydatki publiczne na politykę społeczną w wybranych krajach OECD
w latach 1980–2012 (% PKB)

Kraje	1980	1985	1990	1995	2001	2012
Australia	11,3	13,5	14,2	17,8	18,0	19,2
Dania	29,1	27,9	29,3	32,4	29,2	30,8
Irlandia	17,0	22,1	18,6	19,4	13,8	22,0
Japonia	10,2	11,0	11,2	13,5	16,9	22,3
Kanada	14,3	17,4	18,6	19,6	17,8	18,3
Korea	–	–	3,1	3,6	6,1	9,3
Niemcy	23,0	23,6	22,8	27,5	27,4	26,0
USA	13,3	13,0	13,4	15,5	14,8	19,8
Wielka Brytania	17,9	21,1	19,5	23,0	21,8	23,7
OECD	17,7	19,6	20,5	22,5	21,9	21,9

Źródło: OECD; Social Expenditure Database, SOCX, www.oecd.org/els/social/expenditure; OECD, *Society at Glance 2014*, OECD Social Indicators, <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8113171e>.

Posiłkując się danymi zawartymi w tabeli 1, możemy również odnieść się do modeli polityki społecznej realizowanych w drugiej połowie ubiegłego stulecia w krajach Dalekiego Wschodu, powiązanych z cywilizacją japońską. Zarówno Japonia, jak i Korea należały do

państw o bardzo niskich wydatkach na politykę społeczną, a typowe dla krajów cywilizacji zachodniej postulaty kompleksowej opieki socjalnej oraz egalitaryzmu dochodów w tych krajach były obce. W Japonii nie ma jednoznacznej definicji polityki *welfare state*, większą wagę kładzie się na tożsamość narodową niż na społeczne funkcje państwa. Rolą polityki społecznej jest zwalczanie przejawów biedy, ubóstwa i wykluczenia społecznego, nie zaś budowanie egalitarnych i kompleksowych systemów opieki socjalnej (Iwata, Nishizawa 2008, s. 8). Ponadto przez wiele lat miała ona paternalistyczny charakter, tzn. uznawano, że opieka społeczna powinna być powiązana z pokoleniową odpowiedzialnością za członków rodziny (Furukawa 2008, s. 291).

W powojennej historii Korea Południowa doświadczyła znacznie więcej zmian politycznych niż inne wysoko rozwinięte kraje w Azji Wschodniej i Europie. Jednak cechą wspólną wielu sprawujących władzę rządów było konserwatywne podejście do polityki społecznej oraz bardzo niski poziom wydatków na politykę socjalną. Priorytetem polityki gospodarczo-społecznej dla zmieniających się rządów był wzrost gospodarczy i rozwój przemysłowy oraz wydatki zbrojne, nie zaś zwalczanie ubóstwa i podnoszenie standardu życia obywateli (Aspalter 2001, s. 2001, s. 33). Przedstawione w tabeli 2 dane statystyczne potwierdzają tę tezę, a w porównaniu z liberalnym modelem polityki *welfare state* w Stanach Zjednoczonych i socjaldemokratycznym w Szwecji wydają się nieproporcjonalnie niskie.

Tabela 2
Wydatki na politykę społeczną
w wybranych krajach Azji Południowo-Wschodniej w 2009 r. (% PKB)

OECD	Azja i Pacyfik	Chiny	Indie	Indonezja	Korea Pd.	Australia
19,8	5,2	4,6	4,0	1,9	6,4	16,5

Źródło: OECD, *Society at Glance Asia/Pacific 2011*, 2011, s. 71.

Również w innych krajach Azji Południowo-Wschodniej, takich jak: Chiny, Indie i Indonezja, w drugiej połowie XX w. i w XXI w. polityka społeczna miała konserwatywny charakter, a poziom wydatków był wyraźnie niższy w stosunku do zachodnich krajów wysoko rozwiniętych, co potwierdzają informacje zawarte w tabeli 2. Na przykład w 2009 r. wydatki na politykę społeczną w Chinach wynosiły 4,6%, Indiach 4,0%, w Indonezji 1,9%, podczas gdy średnia dla krajów OECD wynosiła 19,8%. Systemy bezpieczeństwa socjalnego w krajach azjatyckich nie były, tak jak w Europie i – w mniejszym stopniu – w Ameryce Północnej, ukierunkowane na wzrost poziomu bezpieczeństwa i dobrobytu socjalnego, miały jedynie na celu zaspokajanie podstawowych potrzeb bytowych. Wszystkie wymienione kraje azjatyckie, pomimo swej odmienności historycznej, politycznej i gospodarczej, w gruncie rzeczy czerpały z konfucjonistycznych wartości kulturowych i filozoficznych, w których podstawowym filarem bezpieczeństwa socjalnego jest rodzina i pokoleniowy system odpowiedzialności społecznej (Walker, Wong 2004, s. 9–10).

Polityka społeczna w Chinach w drugiej połowie XX w. nie była priorytetem w gospodarczej polityce państwa, pomimo deklarowanej socjalistycznej formy sprawowania władzy. W latach 1950–1970 panowała stagnacja w rozwoju społecznych funkcji państwa, jednakże w tym okresie pojawiły się takie formy opieki socjalnej, jak: program powszechnego budownictwa mieszkaniowego, wzrost dostępności opieki medycznej oraz system zasiłków dla osób chorych i trwale niezdolnych do pracy. W kolejnych dekadach, począwszy

od lat 80., nastąpił dynamiczny rozwój programów emerytalnych i rentowych (Aspalter 2001, s. 77). Na początku lat 90. ponad 80% społeczeństwa zostało objętych powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych, który składał się z dwóch filarów – powiązanego z dochodami i płaconego solidarnie przez pracodawców i pracobiorców. Kolejnym głównym wyzwaniem polityki społecznej stało się objęcie systemem ubezpieczeń społecznych dalszych grup społeczeństwa, w tym przede wszystkim jego agrarnej części. Kraj ten jednak, nie będąc w pełni demokratyczny, pozbawiony przestrzegania praw człowieka i swobód obywatelskich, jednoznacznie ukierunkowany jest na osiąganie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, gromadzenie nadwyżek walutowych, wynikających ze stale utrzymującego się dodatniego salda bilansu handlowego, nie zaś na hojne transferowanie środków finansowych do swoich obywateli.

W krajach Ameryki Łacińskiej, klasyfikowanych przez S. Huntigtona jako kraje cywilizacji zachodniej, choć posiadające wiele cech odrębnych i różniących je od typowych gospodarek krajów zachodnich, nierówności społeczne należą do najbardziej rażących na świecie. Tylko nieliczne kraje w tym regionie, takie jak: Urugwaj, Kostaryka i Trinidad i Tobago, realizują egalitarne modele polityki społecznej, a przeważająca większość, w tym również dwa największe kraje Ameryki Łacińskiej, Argentyna i Brazylia, nie tylko nie realizują polityki dobrobytu, ale mają poważne problemy w ograniczaniu rozmiarów biedy i ubóstwa, a wartości wskaźnika Giniego w tych krajach należą do najwyższych na świecie (Gootenberg, Reygadas 2010, s. 2).

Tabela 3
Wartość wskaźnika Giniego w wybranych krajach
w różnych modelach polityki społecznej w 2011 r.

Model socjal-demokratyczny		Model konserwatywno-korporacjonistyczny		Model liberalny		Modele konserwatywne w krajach rozwijających się			
kraj	wartość	kraj	wartość	kraj	wartość	kraj	wartość	kraj	wartość
Szwecja	0,230	Polska	0,349	USA	0,450	Chiny	0,415	Brazylia	0,567
Dania	0,290	Włochy	0,320	W. Brytania	0,340	Indonezja	0,370	Chile	0,542
Norwegia	0,250	Węgry	0,247	Kanada	0,321	Japonia	0,376	Argentyna	0,414
Islandia	0,280	Niemcy	0,270	Australia	0,305	Korea Płd.	0,314	Urugwaj	0,471

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *The Routledge Handbook of the Welfare State*, op. cit., s. 303.

Podsumowując rozważania dotyczące współczesnych form polityki społecznej w wybranych krajach i cywilizacjach świata, możemy dojść do wniosku, że jedynie w wysoko rozwiniętych państwach cywilizacji zachodniej dobrobyt społeczny stał się nadrzędnym celem realizowanych programów gospodarczych. W liberalnych modelach polityki *welfare state*, realizowanych w takich krajach, jak: Stany Zjednoczone, Kanada, Wielka Brytania, Australia i Nowa Zelandia, panuje przeświadczenie, że każdy indywidualnie odpowiada za swój los i buduje własny dobrobyt. W modelu tym, w przeciwieństwie do systemu socjaldemokratycznego, rolą państwa nie jest budowanie egalitarnego społeczeństwa pod względem poziomu życia i dochodów, lecz pomoc najsłabszym, wykluczonym i pozbawionym minimalnych środków do życia. W krajach azjatyckich, czerpiących z tradycji cywilizacji japońskiej, chińskiej i islamu, modele bezpieczeństwa socjalnego oparte były

– i częściowo nadal są – na dwóch filarach: wielopokoleniowym systemie poczucia odpowiedzialności rodzinnej oraz konfucjonistycznym etosie pracy jako jedynym skutecznym sposobie budowania dobrobytu jednostek. Tak utrwalone w świadomości społeczeństwa przekonanie o indywidualnej odpowiedzialności za losy swoje i bliskich ułatwia budowanie nowoczesnych i konkurencyjnych gospodarek, bez konieczności finansowania rozbudowanych społecznych funkcji państwa (Lee, Chan 2007, s. 244). W innych krajach, takich jak w Ameryka Łacińska, realizowane są w większości konserwatywne wzorce polityki społecznej, znacznie ograniczające powszechny dostęp obywateli do świadczeń socjalnych i opiekuńczych funkcji państwa. Jeżeli istnieją programy społeczne, to mają one za cel ograniczanie rozmiarów ubóstwa i zapewnienie minimum socjalnego, choć w wielu biednych krajach i tak nie są one wystarczająco skuteczne.

5. Polityka *welfare state* w kontekście międzycywilizacyjnej konkurencji krajów w XXI w.

Trudno jest jednoznacznie odnieść się do porównań międzycywilizacyjnych w kontekście polityki „państwa dobrobytu” w liczbach, bo takie zestawienia bądź nie są dostępne, bądź obejmują fragmentaryczne dane statystyczne. Możemy jednak przedstawić wybrane modele polityki społecznej charakterystyczne dla krajów reprezentujących różne cywilizacje świata. Uzyskane dane oczywiście nie pozwolą na jednoznaczne wyznaczenie linii podziałów przebiegających w polityce społecznej pomiędzy realizacją społecznych funkcji państwa a rozwojem gospodarczym, międzynarodową konkurencyjnością oraz innowacyjnością narodowych gospodarek. Do tych problemów możemy odnieść się w kilku aspektach: demograficznym, dotyczącym zmian populacyjnych; ekonomicznym, dotyczącym dynamiki wzrostu gospodarczego i międzynarodowej konkurencyjności; społecznym, odnoszącym się do problemu zatrudnienia i opieki socjalnej, oraz politycznym, związanym głównie z kwestią swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

Dynamika rozwoju demograficznego społeczeństw jest bardzo istotna nie tylko w wymiarze liczebnego potencjału ludzkiego danego kraju, lecz również jego struktury wiekowej, a tym samym możliwych kierunków polityki społecznej. Powszechnie uważa się, że społeczeństwa krajów wysoko rozwiniętych ulegają procesowi „starzenia się”, tj. wzrasta liczba osób korzystających z różnych form pomocy społecznej, głównie świadczeń o charakterze emerytalnym i rentowym, i jednocześnie spada liczba osób aktywnych zawodowo. Proces taki jest niekorzystny nie tylko z punktu widzenia stabilności finansów publicznych, ale również ma istotne znaczenie w wymiarze międzynarodowej konkurencyjności. Próbując odnieść się do tych rozważań na podstawie danych z tabeli 4, zauważamy, że kraje reprezentujące tzw. rynki wschodzące, czyli również inne cywilizacje, takie jak: Indonezja, Indie czy Brazylia, znacznie szybciej zwiększają swój potencjał demograficzny niż bogate kraje wysoko rozwinięte. Ich wskaźniki wzrostu liczby ludności w 2010 r. wynosiły odpowiednio: 1,03%, 1,40% oraz 0,93%, podczas gdy średnia dla wszystkich krajów OECD w tym samym roku wynosiła 0,63%. Jednak w niektórych krajach zachodnich, np. w Niemczech, wskaźnik ten zarówno w 2005 r., jak i 2010 r. przyjmował wartości ujemne, odpowiednio –0,06 oraz –0,15%. Przedstawione dane wskazują na to, że kraje reprezentujące inne niż zachodnia cywilizacje rozwijają się znacznie szybciej pod względem demograficznym, co jednocześnie w przyszłości będzie miało istotne znaczenie w jej międzynarodowej konkurencyjności.

Tabela 4
Dynamika wzrostu demograficznego
w wybranych krajach i grupach krajów w latach 2000, 2005 i 2010 (%)

Kraje i grupy krajów	2000	2005	2010
Australia	1,20	1,33	1,56
Niemcy	0,14	-0,06	-0,15
Szwecja	0,16	0,40	0,86
Wielka Brytania	0,36	0,64	0,68
Stany Zjednoczone	1,12	0,93	0,83
OECD	0,73	0,68	0,63
UE27	0,27	0,45	0,28
Brazylia	1,50	1,26	0,93
Chiny	0,77	0,54	0,48
Indie	1,70	1,52	1,40
Indonezja	1,32	1,20	1,03
Rosja	-0,36	-0,32	-0,07
RPA	1,41	1,20	0,77
Świat	1,29	1,20	1,15

Źródło: *OECD Factbook 2012, Economic, Environmental, and Social Statistics*, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2011-en..>, s. 5.

Tabela 5 przedstawia dynamikę wzrostu gospodarczego krajów reprezentujących różne kontynenty i cywilizacje w latach 2011–2013. Analizując przedstawione w niej dane, zauważamy, że kraje wysoko rozwinięte, reprezentowane przez takie organizacje jak OECD czy strefa euro, rozwijają się w znacznie wolniejszym tempie niż inne części świata. Średnia dynamika rozwoju krajów wysoko rozwiniętych w 2012 r. wynosiła 1,2%, a dla całego świata wartość ta była równa 2,2%. Należy jednak podkreślić, że gospodarki tzw. rynków wschodzących⁵, czyli te, które w wymiarze międzynarodowym mogą w przyszłości stanowić poważną konkurencję dla krajów wysoko rozwiniętych, rozwijają się znacznie szybciej niż te wcześniej wspomniane. Przykładowo w tym samym 2012 r. stopa wzrostu gospodarczego dla Indonezji wynosiła 6,2%, dla Chin 7,8, a dla Indii 5,7%. Również wybrane regiony świata, jak rejon Azji i Pacyfiku lub Azja Południowa, rozwijały się znacznie szybciej niż wynosiło średnie światowe tempo wzrostu, a wartości te kształtowały się odpowiednio na poziomie: 7,3% oraz 5,2%. Jeżeli odniesiemy się do innych wykazanych w tabeli regionów, które należałoby zaliczyć do tzw. drugorzędnych rynków wschodzących, tak jak kraje Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, to można zauważyć, że ich tempo wzrostu również było znacznie wyższe niż średnia światowa. Oznacza to, że gospodarki tych krajów będą wywierały dodatkową presję na konkurencyjność w wymiarze globalnym, a ich biznesowa atrakcyjność będzie rosła jako nowych rynków eksportowych.

⁵ Rynki wschodzące, tzw. *emerging markets*, odnoszą się do krajów i regionów świata, których cechą charakterystyczną jest wysoka dynamika rozwoju gospodarczego, wysoki poziom inwestycji oraz często duży napływ kapitałów. Rynki te często dodatkowo dzielone są na zaawansowane rynki wschodzące oraz drugorzędne rynki wschodzące.

Tabela 5

Dynamika wzrostu gospodarczego wybranych krajów i grup krajów oraz regionów świata, mierzona zmianą wartości PKB w cenach stałych w latach 2011–2013 (%)

Kraje i grupy krajów	2011	2012	2013
Świat	2,8	2,3	2,2
Kraje wysoko rozwinięte	1,7	1,3	1,2
Kraje OECD	1,5	1,2	1,2
Strefa euro	1,5	-0,5	-0,6
Stany Zjednoczone	1,8	2,2	2,0
Japonia	-0,5	2,0	1,4
Kraje rozwijające się	6,0	5,0	5,1
Kraje Azji i Pacyfiku	8,3	7,5	7,3
Chiny	9,3	7,7	7,8
Indonezja	6,5	6,2	6,2
Tajlandia	0,1	6,5	5,0
Europa i Azja Centralna	5,7	2,7	2,8
Rosja	4,3	3,4	2,3
Rumunia	2,5	0,7	1,7
Turcja	8,8	2,2	3,6
Ameryka Łacińska i Karaiby	4,4	3,0	3,3
Argentyna	8,9	1,9	3,1
Brazylia	2,7	0,9	2,9
Meksyk	3,9	3,9	3,3
Bliski Wschód i Afryka Północna	-2,2	3,5	2,5
Algieria	2,4	2,5	2,8
Egipt	1,8	2,2	1,6
Iran	1,7	-1,9	-1,1
Azja Południowa	7,3	4,8	5,2
Bangladesz	6,7	6,2	5,8
Indie	6,2	5,0	5,7
Pakistan	3,0	3,7	3,4
Afryka Subsaharyjska	4,7	4,4	4,9
Angola	3,4	8,1	7,2
Nigeria	7,4	6,5	6,7
RPA	3,1	2,5	2,5

Próbując nasze rozważania demograficzne i gospodarcze odnieść do kwestii polityki społecznej, możemy posiłkować się danymi z tabeli 6, dotyczącymi wydatków na politykę społeczną. I choć w odniesieniu do krajów rozwijających się są one niekompletne, to jednak pozwalają na sformułowanie pewnych ogólnych wniosków dotyczących priorytetów w polityce gospodarczo-społecznej krajów różnych cywilizacji. Już wstępna analiza tych danych wskazuje, że tylko kraje wysoko rozwinięte, należące do cywilizacji zachodniej, prowadzą bardzo aktywną politykę społeczną i wydają znacznie więcej na cele socjalne niż kraje reprezentujące inne kultury. Wydatki publiczne na politykę społeczną, jako procent PKB, np. w 2000 r. wynosiły: w Australii 17,3%, Niemczech 26,6%, Szwecji 28,4%, Wielkiej Brytanii 18,6%, a w krajach innych regionów odpowiednio: w Japonii 16,3%, Korei 4,8, Indiach 4,6%, Indonezji 2,9%. Bardziej szczegółowa analiza w latach kolejnych, choć nie obejmuje wszystkich wymienionych krajów, to jednak potwierdza wcześniej formułowane tezy. W tej sytuacji, uwzględniając aspekt demograficzny, pojawia się pytanie, na ile współcześnie polityka społeczna jest obciążeniem dla krajów wysoko rozwiniętych, a na ile osiągnięciem w ich cywilizacyjnym rozwoju.

Tabela 6
Wydatki publiczne i prywatne na cele społeczne
w wybranych krajach i grupach krajów w latach 1990–2009 (% PKB)

Kraje i grupy krajów	Wydatki publiczne			Wydatki prywatne			Całkowite wydatki (2009)
	1990	2000	2009	1990	2000	2009	
Australia	13,2	17,3	18,1	0,8	4,4	3,1	19,9
Niemcy	21,7	26,6	26,2	3,0	3,0	3,2	27,5
Szwecja	30,2	28,4	27,6	1,2	2,6	3,2	26,1
Wielka Brytania	16,7	18,6	23,9	5,1	7,7	6,3	28,9
USA	13,6	14,5	19,8	7,6	9,1	10,6	28,9
OECD	17,7	18,9	21,9	1,8	2,4	2,7	21,9
Meksyk	3,3	5,3	8,1	0,1	0,1	0,3	.
Turcja	5,7	9,8	.	.	.	.	11,9
Japonia	11,1	16,3	.	0,3	3,9	4,0	25,3
Korea	2,8	4,8	9,2	0,4	2,9	2,7	12,4
Brazylia	.	.	16,3*	.	.	.	.
Chiny	.	.	6,5**	.	.	.	.
Indie	.	.	4,6*	.	.	.	.
Indonezja	.	.	2,9*	.	.	.	.
Rosja*	.	.	15,5*	.	.	.	.
RPA	.	.	8,1*	.	.	.	.

* 2007; **2008.

Źródło: *OECD Factbook 2013, Economic, Environmental, and Social Statistics*, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2013-en>.

Wydaje się, że szansą dla krajów wysoko rozwiniętych jest postęp techniczny i technologiczny, który może pozwolić na utrzymanie przewagi nad innymi cywilizacjami, a tym

samym na wysokie dochody, gwarantujące możliwość finansowania bogatych przywilejów społecznych. Ich wydatki na badania i rozwój ujęte w procent przewyższają te realizowane w innych cywilizacjach, co potwierdzają dane przedstawione w tabeli 7.

Tabela 7
Wydatki na R&D (badania i rozwój) w wybranych krajach i grupach krajów w latach 2000, 2005 i 2009

Kraje i grupy krajów	2000	2005	2009
Australia	1,47	.	2,21
Niemcy	2,45	2,49	2,78
Szwecja	.	3,56	3,62
Wielka Brytania	1,81	1,73	1,85
USA	2,71	2,57	.
OECD	2,20	2,21	.
UE27	1,74	1,74	1,90
Japonia	3,04	3,32	3,33
Chiny	0,90	1,32	1,70
Rosja	1,05	1,32	1,70
RPA	.	0,90	.

Źródło: *OECD Factbook 2013, Economic, Environmental, and Social Statistics*, <http://dx.doi.org/10.1787/factbook-2011-en>.

Przedstawiona analiza wybranych miar ekonomicznych i społecznych nie pozwala sformułować jednoznacznych wniosków na temat międzycywilizacyjnych powiązań pomiędzy realizacją określonego modelu polityki społecznej a dynamiką i perspektywą rozwoju gospodarczego. Wydaje się jednak, że kraje o ograniczonych wydatkach na politykę społeczną i bardziej liberalnym modelu polityki społecznej mają większą szansę na dynamiczny wzrost gospodarczy niż kraje realizujące kosztowne i hojne programy socjalne. Wydaje się, że o ile nie do końca można zgodzić się z tezą S. Huntingtona o nieuniknionym zderzeniu cywilizacji i globalnym konflikcie, to jednak w wymiarze gospodarczym konkurencja cywilizacyjna jest bardzo silna i w przyszłości może mieć wpływ na światowy układ powiązań.

W zróżnicowanych uwarunkowaniach cywilizacyjnych w dobie globalizacji światowych rynków gospodarczych pojawia się pytanie o przyszłość polityki *welfare state*. Theodora-Ismene Gizelis, powołując się na różnych autorów, kreśli trzy możliwe scenariusze wydarzeń dotyczące polityki *welfare state* w XXI w. Pierwszy mówi o tym, że postępująca globalizacja światowej gospodarki spowoduje znaczne pogorszenie sytuacji ekonomicznej krajów o bogatych i kosztownych systemach polityki społecznej oraz wyraźny spadek ich międzynarodowej konkurencyjności. Drugi możliwy scenariusz zakłada, że rozwój powiązań międzynarodowych nie wpłynie w istotny sposób na realizację narodowych modeli polityki społecznej, a nawet że te dwa zachodzące równolegle procesy – globalizacji i ograniczania wydatków – nie są ze sobą skorelowane. Trzeci z wcześniej wymienionych

możliwych scenariuszy mówi, że istnieje związek pomiędzy realizacją polityki *welfare state* a globalizacją gospodarczą, co wskazuje na stałą potrzebę reformowania gospodarek i podnoszenia ich konkurencyjności (Gizelis 2010, s. 76).

Podsumowanie

Polityka *welfare state*, będąca współcześnie synonimem kompleksowo rozwiniętych i hojnych społecznych funkcji państwa, jest powszechnie krytykowana jako jeden z poważniejszych czynników ograniczających rozwój bogatych krajów cywilizacji zachodniej. Mimo że w praktyce jej realizacja jest nieodłącznie związana z wysokim poziomem wydatków na cele społeczne (wyższym niż w innych cywilizacjach), to należy jednak podkreślić jej niekwestionowane osiągnięcia, wysoką skuteczność w ograniczaniu poziomu ubóstwa oraz nierówności społecznych, a także wyższe niż w innych cywilizacjach standardy życia jednostek. Nie sposób jednak do polityki „państwa dobrobytu” podchodzić tylko i wyłącznie z punktu widzenia społecznego, gdyż wiele systemów gospodarczych na innych kontynentach (w innych cywilizacjach) wyznaje zróżnicowane systemy wartości, nie do końca spójne z oceną świata zachodniego. Standardy społeczne i dobrobyt jednostek nie stanowią priorytetu w ich systemach społeczno-gospodarczych. Trudno jest też dokonywać porównań krajów wysoko rozwiniętych z systemami totalitarnymi, reżimami i innymi niedemokratycznymi sposobami sprawowania władzy, których celem nie jest równość i dobrobyt społeczny. Z takimi problemami mamy do czynienia w krajach islamu, a także w systemach gospodarczych krajów azjatyckich.

Z gospodarczego punktu widzenia polityka *welfare state* jest niewątpliwie poważnym dylematem dla rządów wielu krajów wysoko rozwiniętych, które muszą zmierzyć się z problemem wyboru pomiędzy realizacją populistycznych postulatów społecznych bądź też budową nowoczesnych i konkurencyjnych systemów gospodarczych. Wydatki na politykę społeczną w tych krajach stale rosną i są znacznie wyższe niż w krajach innych cywilizacji, takich jak chińska, indyjska czy islamu. Wydaje się więc, że mogą one ograniczać rozwój i konkurencyjność tych krajów w wymiarze międzynarodowym. Ponadto znacznym wyzwaniem gospodarczym dla tych krajów jest również ich sytuacja demograficzna, w której problemem jest proces starzenia się społeczeństw oraz ujemna stopa przyrostu naturalnego. Oznacza to konieczność wydłużania indywidualnego okresu realizacji świadczeń socjalnych przy jednoczesnym spadku liczby osób aktywnych zawodowo. Taki stan rzeczy tylko pogłębia problemy związane z realizacją modelu „państwa dobrobytu”. W krajach innych cywilizacji sytuacja demograficzna jest znacznie bardziej korzystna, co wynika z wysokiego tempa przyrostu naturalnego oraz młodszej wiekowo struktury społeczeństw.

Odnosząc się do kulturowego i politycznego aspektu polityki „państwa dobrobytu”, możemy sformułować tezę, że może być ona pomostem łączącym różne cywilizacje, przy zachowaniu ich odmienności. Dążenie do pokoju, stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu nie jest wcale przypisane cywilizacji zachodniej, ale ludzkości jako wszystkim istotom ludzkim, niezależnie od wyznawanych systemów wartości i przynależności do różnych religii. Wydaje się więc, że propagowanie wartości społecznych, jakie niesie spuścizna kilkudziesięciu lat funkcjonowania tej polityki, ma sens niezależnie od tego, że musi być ona reformowana w związku ze wzrostem długości życia ludzkiego, ograniczonymi zasobami, jakie posiada nasza planeta, oraz koniecznością optymalnego ich użytkowania. Dyskusja na ten temat jest próbą odpowiedzi na pytanie, czy osiągnięcia polityki *welfare state* dzięki doskonałemu rozwojowi potencjału ludzkiego i wysokim standardom życia dają krajom

cywilizacji zachodniej przewagę, czy też stanowią hamulec w rozwoju i międzynarodowej walce o podział wpływów i bogactwa.

Tekst wpłynął: 22 marca 2014 r.
(wersja poprawiona: 27 września 2014 r.)

Bibliografia

- Aspalter C., *Conservative Welfare State Systems in East Asia*, Praeger Publishers, Westport–Connecticut–London 2001.
- Covanna H., *Challenges to the Welfare State: Internal and External Dynamics for Change*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton 1998.
- Ervasti H., Anderson G., Fridberg T., Rindgal K., *The Future of the Welfare State. Social Policy Attitudes and Social Capital in Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham–Northampton 2012.
- Ervasti H., *The Future of the Welfare State. Social Policy Attitudes and Social Capital in Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham–Northampton 2012, s. 233.
- Furukawa K., *Social Welfare in Japan. Principles and Applications*, Trans Pacific Press, Melbourne 2008.
- Gall J., Jawad R., *The Middle East*, w: *The Routledge Handbook of the Welfare State*, red. B. Grave, Routledge, Taylor and Francis Group, Abingdon 2013.
- Gizelis T.-I., *Globalisation, Integration and the Future of European Welfare States*, Manchester University Press, Manchester–New York 2010.
- Gootenberg P., Reygadas L., *Indelible Inequalities in Latin America. Insights from History, Politics and Culture*, Duke University Press, Durham–London 2010.
- Grave B., *What Is Welfare and Public Welfare*, w: *The Routledge Handbook of the Welfare State*, Routledge, Taylor and Francis Group, Abingdon 2013.
- Huntington S.P., *The Clash of Civilisations and the Remaking of World Order*, Simon and Schuster Rockefeller Centre, New York 1996.
- Iwata M., Nishizawa A., *Poverty and Social Welfare in Japan*, Trans Pacific Press, Melbourne 2008.
- Jones M.A., *The Australian Welfare State, Growth, Crisis and Change*, George Allen & Unwin Australia Publishers Ltd., North Sydney 1983.
- Kersbergen K., Vis B., *Comparative Welfare State Politics. Development, Opportunities and Reform*, Cambridge University Press, New York 2014.
- Kersbergen K., *What Are Welfare State Typologies and How Are They Useful, If At All?*, w: *The Routledge Handbook of the Welfare State*, red. B. Grave, Routledge, Taylor and Francis Group, Abingdon 2013.
- Kleinmann M., *A European Welfare State? European Union Social Policy in Context*, Polgrave, Houndmills–Basingstoke–Hampshire 2002.
- Lee J., *Chan Kam-wah, The Crisis of Welfare in East Asia*, Rowman & Littlefield Publishers, Plymouth 2007.
- Leibfried S., *Welfare States, Construction, Deconstruction, Reconstruction. Legitimation, Achievement and Integration*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham–Northampton 2008.
- McClure M., *A Civilised Community. A History of Social Security in New Zealand 1898–1998*, Auckland University Press, Auckland 1998.
- OECD Factbook 2012, *Economic, Environmental, and Social Statistics*, OECD 2013.
- OECD Factbook 2013, *Economic, Environmental, and Social Statistics*, OECD 2014.
- OECD, *Society at Glance 2011: Asia/Pacific*, 2011.
- OECD, *Society at Glance 2014*, 2014.
- Oorschot W., Opielka M., Pfau-Effinger B., *Culture and Welfare State, Values and Social Policy in Comparative Perspective*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham–Northampton 2008.
- Sacks J., *The Dignity of Difference. How to Avoid the Clash of Civilizations*, Continuum, London–New York 2002.

- Senghaas D., *The Clash within Civilizations. Coming to Terms with Cultural Conflicts*, Routledge, Taylor and Francis Group, London–New York 2002.
- The Routledge Handbook of the Welfare State*, red. B. Grave, Routledge, Taylor and Francis Group, Abingdon 2013.
- Walker A., Wong Chack-kie, *East Asian Welfare Regimes in Transition. From Confucianism to Globalisation*, The Policy Press, University of Bristol, Bristol 2005.
- Wearing M., Berreen R., *Welfare and Social Policy in Australia, the Distribution of Advantage*, Harcourt Brace & Company, Marrickville 1993.
- World Bank, *Global Development Prospects*, 2013.

CYWILIZACYJNY WYMIAR POLITYKI „PAŃSTWA DOBROBYTU” W XXI W. – BEZPIECZEŃSTWO SOCJALNE W WARUNKACH SILNEJ MIĘDZYNARODOWEJ KONKURENCJI EKONOMICZNEJ

Streszczenie

Celem artykułu jest prezentacja modeli polityki społecznej stosowanych w różnych regionach świata oraz ocena możliwości rozwoju polityki „państwa dobrobytu” w warunkach rosnącej międzynarodowej konkurencji ekonomicznej. W zawartych w tekście rozważaniach stawiana jest następująca teza: Realizacja polityki „państwa dobrobytu” w krajach cywilizacji zachodniej powoduje powstanie kolizji zachodzącej pomiędzy powszechnym oczekiwaniem hojnych świadczeń socjalnych a potrzebą zapewnienia pożądanej dynamiki wzrostu gospodarczego i międzynarodowej konkurencyjności ekonomicznej w warunkach globalizacji światowych rynków. Taka sytuacja implikuje konieczność reformowania gospodarek, ograniczania kosztów polityki społecznej oraz promowania innowacyjnych wzorców w polityce gospodarczej. Dyskusja na ten temat powinna służyć formułowaniu wniosków dotyczących dalszego rozwoju współczesnej polityki społecznej i gospodarczej, i budowania systemów społeczno-ekonomicznych zdolnych podjąć konkurencję w wymiarze globalnym.

Słowa kluczowe: „państwo dobrobytu”, bezpieczeństwo socjalne, cywilizacja zachodnia

CIVILIZATION DIMENSION OF THE ‘WELFARE STATE’ POLICY: SOCIAL SECURITY UNDER STRONG INTERNATIONAL ECONOMIC COMPETITION

Summary

The aim of the paper is to present various models of social policy applied in different regions of the world and to assess the chances of the development of the ‘welfare state’ policy in the conditions of a rising international economic competition. The implementation of the ‘welfare state’ policy in the Western Hemisphere gives rise to a conflict between the common expectation of generous social benefits and the need of assuring the desired dynamics of economic growth and international economic competitiveness in the conditions of globalization of world markets. This situation implies the need for economic reforms, reducing the costs of social policies and promoting innovative patterns by economic policies. The discussion on the subject should help to formulate policy recommendations concerning the further development of social and economic policy, and the construction of socio-economic systems able to face up the competition in the global market.

Key words: welfare state, social security, Western civilization

ЦИВИЛИЗАЦИОННОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПОЛИТИКИ «ГОСУДАРСТВА БЛАГОДЕНСТВИЯ» – СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В УСЛОВИЯХ СИЛЬНОЙ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ КОНКУРЕНЦИИ

Резюме

В статье представлены модели социальной политики, применяемые в разных регионах мира, а также оценка возможности развития политики “государства благоденствия” в условиях растущей международной экономической конкуренции. Автор выдвигает следующий тезис: политика “государства благоденствия” в странах западной цивилизации ведет к столкновению между всеобщим ожиданием щедрых социальных пособий и необходимостью обеспечения желаемой динамики экономического роста и международной экономической конкурентоспособности в условиях глобализации мировых рынков. Такая ситуация вызывает необходимость реформирования экономики, ограничения издержек социальной политики, а также продвижения инновационных образцов в экономической политике. Дискуссия на эту тему должна служить формулированию целей, касающихся дальнейшего развития современной социально и экономической политики, а также построению социально-экономических систем, способных к конкурентной борьбе в глобальном масштабе.

Ключевые слова: “государство благоденствия”, социальная безопасность, западная цивилизация