

JERZY HAUSNER*

Globalny kryzys: potrzeba nowej polityki gospodarczej

Wprowadzenie

W powszechnym przekonaniu, obecny światowy kryzys gospodarczy jest wiązany z nadmierną deregulacją zglobalizowanych rynków finansowych. W rezultacie zostały wykreowane przez korporacje finansowe zbyt ryzykowne technologie i produkty finansowe, których rozpowszechnienie się upodobiło funkcjonowanie rynków finansowych do kasyna. Za pomocą spekulacyjnych instrumentów zaczęto prowadzić masową spekulację i zarabiać na wywołanej w ten sposób hossie. Doprowadziło to do zerwania zależności między działalnością gospodarczą w sferze realnej (wytwarzanie) i w sferze finansowanej (kredytowanie), która to zależność jest fundamentem gospodarczego kapitalizmu. Globalna gospodarka kapitalistyczna uległa finansjalizacji – została „odrealniona”.

Zgodnie z tym rozumowaniem wystarczy ustanowić właściwą regulację krajowych i międzynarodowych rynków i instytucji finansowych, a wszystkie problemy znikną. Ten wniosek wydaje się jednak naiwny i nierealistyczny w świetle tego, co się dzieje i jakie działania podejmują rządy rozwiniętych i najsilniejszych gospodarczo państw. Trzeba zatem na przyczyny obecnego kryzysu spojrzeć głębiej i szerzej.

Punktem wyjścia mojego rozumowania jest uznanie, że tym razem nie mamy do czynienia z kryzysem wewnątrz systemu gospodarki kapitalistycznej (*crisis in*), lecz z kryzysem tego systemu (*crisis of*). Dlatego właśnie zawodzą wszystkie znane i dostępne (konwencjonalne) sposoby zarządzania kryzysowego. Decydenci polityczni sięgają po środki niekonwencjonalne, jak np. luzowanie ilościowe w polityce pieniężnej czy przejmowanie przez władze publiczne kontroli nad prywatnymi bankami. Tym samym praktycznie negują dotychczas obowiązujące doktrynalne założenia polityki gospodarczej. W to miejsce nie formułują jednak nowych założeń. Działają tak, aby zapobiec rozlewaniu się kryzysu i załamaniu się gospodarki

* Prof. dr hab. Jerzy Hausner – kierownik Katedry Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, członek Rady Polityki Pieniężnej, członek Komitetu Nauk Ekonomicznych PAN; e-mail: hausner@uek.krakow.pl

i trzeba uznać, że jest to w jakiejś mierze skuteczne. Jednak do przewyciężenia kryzysu to nie prowadzi, co najwyżej do łagodzenia jego bieżących skutków. Ponadto rośnie niepokój co do dalszych następstw zastosowania niekonwencjonalnych środków, zarówno w skali krajowej, jak i międzynarodowej i globalnej. Są one nieprzewidywalne, a tym samym trzeba uznać, że polityka gospodarcza, która w założeniach miała być oparta na danych (*evidence-based*), instrumentalnie obiektywizowana i pragmatyczna (np. polityka bezpośredniego celu inflacyjnego banków centralnych), stała się intuicyjna i doraźna – nie ma strategicznego fundamentu.

Co gorzej, jeśli weźmiemy pod uwagę doświadczenia Japonii, to okaże się, że z nieskutecznością tradycyjnie prowadzonej polityki gospodarczej mamy do czynienia nie przez ostanie kilka lat, lecz już przez ponad 20 lat. Coraz częściej można przeczytać o „japonizacji” Europy. Nie można założyć, że władze Japonii popełniały w polityce gospodarczej przez ponad 20 lat same błędy. Trzeba natomiast obawiać się, że za małą skutecznością polityki gospodarczej w tym kraju, a teraz w Europie, kryje się tradycyjne podejście do polityki gospodarczej (nawet jeśli część jej instrumentarium jest „niekonwencjonalna”), które jest stosowane dość mechanicznie, bez dostatecznego brania pod uwagę nie tylko gospodarczego, ale także społecznego i kulturowego kontekstu.

Niniejszy artykuł wykazuje, że polityka gospodarcza – by miała szanse być skuteczna – musi opierać się na dobrym rozumieniu zachodzących w gospodarce procesów społecznych. Inaczej polityka gospodarcza pozostanie – jak pisze Dani Rodrik (2006, s. 973–987) – mechanicznym stosowaniem różnych środków z „zawierzonej” listy i zdawaniem się (w gruncie rzeczy) na łut szczęścia, że w końcu któryś z aplikowanych okaże się skuteczny.

W moim przekonaniu tak prowadzone działania nie wyprowadzą z obecnego kryzysu – są nieadekwatne. Stajemy wobec konieczności zasadniczej rewizji doktryny gospodarczej i stworzenia nowych aksjologicznych i doktrynalnych podstaw polityki gospodarczej, które powinny sięgać do nowych teorii ekonomicznych, włączających dorobek innych nauk społecznych i opierać się na nowych rozwiązaniach instytucjonalnych. Ten artykuł jest próbą wyrysowania pola niezbędnych poszukiwań.

1. Trzy podstawowe wymiary polityki publicznej

Współczesna polityka gospodarcza (jak i każda polityka publiczna) musi być równocześnie prowadzona w kilku skalach czasowych i przestrzennych. Prowadzące ją podmioty muszą być bowiem zdolne do rozpoznawania zjawisk, które dzieją się równoległe w tych skalach i reagowania na nie. Niektóre istotne dla gospodarki zjawiska dokonują się w momencie, np. ogromne przepływy finansowe, inne w czasie epoki, np. zmiany klimatyczne. Niektóre dzieją się lokalnie, inne zaś przebiegają w skali globalnej.

Wydaje się zatem, że polityka gospodarcza musi mieć przynajmniej pięć horyzontów czasowych: bieżący, krótkookresowy (2 do 8 kwartałów), średniookresowy (2–10 lat), długookresowy (10–20 lat – jedno pokolenie) oraz długofalowy (powyżej 20 lat – co najmniej dwa pokolenia). A jednocześnie musi być prowadzona w wielu wymiarach terytorialnych: lokalnym, regionalnym, krajowym, transgranicznym, międzynarodowym, globalnym i pozaglobalnym (np. problemy związane z eksploracją kosmosu). Gdyby przyjmując to założenie zbudować schemat polityki gospodarczej i chcieć poprzez nią rozpoznawać zjawiska gospodarcze, to jasne staje się, że nikt i nigdy (niezależnie od technicznego wyposażenia) nie jest w stanie tego ogarnąć. Problem nie w tym, aby taki schemat stosować do rozpracowywania wszystkiego, co się dzieje i staje, lecz aby go stosować do tych problemów, które wchodzą do agendy polityki gospodarczej, są obszarem jej działania. A to musi być wynikiem świadomego wyboru – uznającego, co jest dla rozwoju danej gospodarki naprawdę ważne.

Podstawowa trudność z ustaleniem tego, co ważne dla gospodarki i istotne dla polityki publicznej, bierze się stąd, że najczęściej w praktyce za definicję problemu uznajemy definicję rozwiązania. To oznacza, że zaczynamy działać praktycznie od końca. Cel określonego działania zanika, a środki do niego prowadzące zajmują jego miejsce.

Zacząć trzeba od tego, że w przypadku polityki publicznej (także polityki gospodarczej) mamy do czynienia z trzema rodzajami pytań: 1) po co, dlaczego?; 2) na jakiej zasadzie, w oparciu o jakie reguły? oraz 3) jak?

Te trzy kluczowe pytania wywodzą się z różnych wymiarów porządku społecznego i udzielenie na nie odpowiedzi dokonuje się w innym trybie oraz wymaga innego rodzaju wiedzy. Pytanie pierwsze, „po co podejmujemy działanie publiczne, co chcemy osiągnąć?” – przynależy do porządku aksjologicznego, normatywnego, wiąże się zawsze z uznaniem tego co dobre i złe, społecznie korzystne i niekorzystne. Usunięcie tych pytań z obszaru polityki publicznej nie oznacza, że kwestia dobra i zła zanika, a jedynie, że decydenci nie odnoszą się do niej w ogóle, pomijają ją, a tym samym samozwalniają się z odpowiedzialności za konsekwencje podejmowanych przez siebie działań, bądź też rozstrzygają kwestię nadrzędnego celu działania arbitralnie i imperatywnie, nie licząc się z inną racją niż wyłącznie swoją. W rezultacie prędzej czy później ich działanie będzie służyć wyłącznie im, czyli utrwalaniu ich władzy.

Drugi rodzaj pytań – „jaka jest podstawa naszego działania, na jakiej zasadzie działamy, według jakich reguł?” – przynależy do porządku systemowego, który określa m.in. procedury postępowania władzy publicznej. Można ten wymiar polityki publicznej określić też jako porządek instytucjonalny, który wyznacza ramy działania władzy publicznej: określa jej kompetencje i zadania. Porządek instytucjonalny (w tym ład konstytucyjny) niewątpliwie narzuca władzy publicznej określone ograniczenia, redukuje jej dyskrejonalność i uznaniowość (np. konstytucyjny zakaz przekroczenia poziomu 60% długu publicznego w relacji do PKB). Lecz są to ograniczenia korzystne, bez których władza publiczna nie miałaby demokratycznego mandatu i nie mogłaby być uznana za społecznie legitymi-

zowaną. Wyzwalając się z tych ograniczeń, podmioty władzy publicznej zyskują niewątpliwie większą swobodę działania. Pozornie ich władza staje się silniejsza. Faktycznie jednak słabnie. Pozbawiona społecznego wsparcia i przyzwolenia staje się bezsilna.

I w końcu dochodzimy do pytań odnoszących się do instrumentalnego wymiaru działania polityki publicznej, takich „jak?”, „za pomocą jakich środków”, „przy użyciu jakich instrumentów?”. To operacyjny poziom polityki publicznej. Bez zejścia na ten poziom niczego nie da się osiągnąć, ale też sprowadzanie polityki do poziomu instrumentalnego (technicznego) skazuje ją na niepowodzenie.

Tak jak wspominałem, odpowiadając na te trzy rodzaje pytań, potrzebujemy wiedzy. Ale jest to zarazem różnego rodzaju wiedza, która jest generowana i którą pozyskujemy w odmienny sposób. Gdy schodzimy do poziomu operacyjnego, potrzebujemy wiedzy fachowej, eksperckiej, wiedzy praktycznej, pozyskiwanej poprzez praktyczne doświadczenia i badania. To w tym przypadku koncepcja polityki opartej na dowodach ma uzasadnienie. Dzięki takiej wiedzy możemy sięgać po odpowiednie instrumenty (środki), właściwie je wykalibrować i weryfikować skuteczność zastosowania. Taka wiedza może być systematycznie kumulowana, dzięki czemu rośnie profesjonalizm działań publicznych.

Inaczej jest w przypadku działań odnoszonych do porządku instytucjonalnego. Tutaj proste relacje przyczynowo-skutkowe nie występują. Podejmowane działania (ustanawianie reguł) są obarczone dużo większą niepewnością, a ich efekty ujawniają się ze znaczącym opóźnieniem i są zawsze warunkowane wieloma czynnikami (zmiennymi), których nie da się skontrolować. Niepewności związanej z działaniami podejmowanymi w tym porządku nie da się usunąć, bowiem tu działania nie da się oddzielić od kontekstu. Z natury ma ono eksperymentalny, eksploracyjny charakter. Można tę niepewność jedynie zredukować. Działanie takie wywołuje nieodwracalną zmianę. Nie ma już możliwości powrotu do stanu wyjściowego. Określone rozwiązanie instytucjonalne może wywoływać w różnych kontekstach odmienne efekty. Zawsze jednak jakieś efekty wywołuje, co oznacza nową sytuację. Nigdy nie jesteśmy w stanie ich precyzyjnie zaplanować i przewidzieć. Dlatego zazwyczaj tego rodzaju działania są podejmowane w momencie, gdy działania operacyjne okazują się niewystarczająco efektywne lub stają się coraz mniej efektywne. Wtedy zmieniamy procedury, reguły, struktury, czyli zmieniamy porządek instytucjonalny. Możliwość redukcji niepewności związanej ze zmianami systemowymi może polegać m.in. na zdolności do ewaluacji jej konsekwencji (efektów) i dokonywania korekty przyjętego rozwiązania.

Jednakże w takiej sytuacji, gdy konieczne są nowe rozwiązania systemowe i zmiana reguł wchodzi do agendy polityki gospodarczej, rodzi się pytanie, czym mamy się kierować, aby tej zmiany dokonać. Jeszcze raz podkreślam, że tego rodzaju zmiana nie jest sama z siebie oczywista. Nie ma w tym przypadku wiedzy pewnej, pełnej i uniwersalnej, jest domniemana i cząstkowa – tak w sensie przedmiotowym (coś wiemy, coś przypuszczamy, wiele nie wiemy), jak i podmiotowym (różne podmioty mają swoje podejście, swoją perspektywę i widzenie problemu). Zatem nawet jeśli udaje się wspólnie zdiagnozować problem, to i tak możliwości

jego rozwiązywania będzie wiele, przynajmniej kilka, a ich łączne zastosowanie wykluczone. Trzeba jednak jakieś rozwiązanie wybrać, nie mogąc być pewnym, czy jest najlepsze, a nawet czy pomoże rozwiązać problem, a gdyby nawet, to czy nie pojawią się efekty uboczne (negatywne), które z czasem zneutralizują i przewyższą oczekiwane efekty korzystne. Nie da się – moim zdaniem – z logiki systemu, od wewnątrz wyprowadzić kryterium wyboru nowego rozwiązania systemowego. Potrzebne jest w tym przypadku zasilanie zewnętrzne.

A ono musi przyjść od strony porządku aksjologicznego, w którym kluczowa jest racjonalność substancjalna, a nie proceduralna. Dopiero gdy potrafimy normatywnie określić, co jest nadrzędnym celem naszych działań, co chcemy osiągnąć, co jest dla nas wartością samą w sobie, możemy ustalić jakich reguł postępowania w ogóle nie przyjmujemy, a które z pozostałych możliwych są w naszym przekonaniu właściwe dla osiągnięcia celu. Zauważyć trzeba, że i w tym przypadku potrzebna jest wiedza, ale zupełnie innego rodzaju. Wiedza, która wynika z ludzkiego – cywilizacyjnego doświadczenia i ludzkich przekonań co do tego, co jest dobre i wartościowe. Ten rodzaj wiedzy jest generowany w całkowicie odmienny sposób niż wiedza instrumentalna.

Odwołanie się do porządku aksjologicznego jest też nam potrzebne, gdy dokonujemy ewaluacji podjętych działań. Gdy oceniamy, czy stosowane środki przyczyniają się i w jakim stopniu do osiągnięcia celu, przynoszą to, co uznaliśmy za dobre i pożądane. Jeśli takiej ewaluacji potrafimy dokonać, polityka publiczna (w tym polityka gospodarcza) prowadzona jest w trybie, który najpewniej służy rozwojowi społeczno-gospodarczemu.

Udzielanie odpowiedzi na trzy podstawowe rodzaje pytań związane z prowadzeniem polityki publicznej wymaga sięgania po różnego rodzaju wiedzę – generowaną w odmiennych trybach. Przez pojęcie „tryb generowania wiedzy” rozumie społeczny mechanizm jej tworzenia, rozpowszechniania i wykorzystywania. Odmienność tych trybów oznacza także różnorodność aktorów i wypełnianych przez nich ról. Wiedza instrumentalna jest zasadniczo wiedzą ekspercką, profesjonalną – jest tworzona przez ludzi wyspecjalizowanych w danej dziedzinie i korzystanie z niej wymaga takiego wyspecjalizowania. Jej obieg jest głównie obiegiem wewnątrz danej grupy zawodowej oraz między przedstawicielami różnych grup zawodowych. Decydenci, którzy chcą się nią posłużyć, muszą sami być ekspertami i muszą umieć współpracować z ekspertami.

Wiedza odnosząca się do porządku systemowego ma po części charakter ściśle ekspercki, szczególnie w odniesieniu do zależności między określonymi rozwiązaniami instytucjonalnymi a możliwością zastosowania określonych instrumentów. Z drugiej strony, musi ona uwzględniać dużo szersze spojrzenie na całość obszaru, w którym funkcjonuje dany decydent. W tym przypadku wypełnia on rolę zarządczą (faktycznie współzarządczą) i musi dysponować wiedzą ogólniejszą, odwołującą się do jakiejś wizji (narracji) rzeczywistości, z której wynikają jego utrwalone doktrynalne przekonania. Taka wiedza musi być rozpostarta między tym, co instrumentalne, przedmiotowe, a tym, co uznawane za słuszne, a więc podmiotowe i normatywne. Taka wiedza musi być z jednej strony zakorzeniona

w porządku operacyjnym, z drugiej w jakiejś mierze w porządku aksjologicznym. Stosowanie takiej wiedzy nie ma już czysto instrumentalnego charakteru, wymaga interakcji – komunikowania się, perswazji i współdziałania. Pojęcie *governance* (współzarządzania, współrządzenia) oddaje dobrze istotę roli decydenta działającego w porządku systemowym i sięgającego do wiedzy o tym charakterze. Pokazuje zarazem, że taki decydent, aby być skuteczny, musi umieć dzielić się swoją wiedzą z innymi tego rodzaju aktorami. A rozwój wiedzy systemowej nie jest procesem kumulacji, lecz raczej intelektualnego meandrowania, w którym to procesie wiedza jest przerabiana i modyfikowana, w procesie nieustannej reinterpretacji. Takiej wiedzy nie stosuje się wprost. Wynika ona z interakcji i jej zastosowanie jest efektem interakcji.

Natomiast w przypadku porządku aksjologicznego wiedza jest generowana przez jeszcze innych aktorów. Są nimi faktycznie intelektualni przywódcy znaczących grup społecznych. Taka wiedza rodzi się wyłącznie w następstwie zbiorowej deliberacji, nasyconego aksjologicznego dyskursu, w którym zderzają się różne perspektywy (narracje) człowieka i świata, ścierają się odmienne systemy wartości, światopoglądy. Taka wiedza istnieje tylko o tyle, o ile jest współdzielona. Jej uwspólnienie oznacza współtożsamość. Trwa tak długo, jak długo taka współtożsamość istnieje i się praktycznie artykułuje. Decydent, który sięga do takiej wiedzy i potrafi jej użyć, staje się faktycznie przywódcą, kimś kto wyzwala i ukierunkowuje energię społeczną. Można nazwać taką wiedzę ideologią. I nie należy jej się bać czy unikać, jeśli tylko system sprawowania władzy publicznej uniemożliwia jej jednostronne narzucenie i bezpośrednie praktyczne stosowanie. Oddziałuje ona w dwojaki sposób. Po pierwsze, mocą uswspólniania wartości, wspólnego uznawania, co dobre, a co złe. Działa zatem bezpośrednio, ale w porządku normatywnym – moralnym, jest wtedy przejawem etycznego osądu. Po drugie, poprzez swój wpływ na przyjmowane rozwiązania systemowe. Wpływ taki dokonuje się za pośrednictwem decydentów systemowych, wyłanianych w innym trybie niż przywódcy intelektualni. Ci decydenci muszą być autonomiczni w swych działaniach względem „duchowych” przywódców, ale w żadnej mierze nie mogą być poza instytucjonalnymi ograniczeniami i społeczną kontrolą.

2. Typy aktorów społecznych i oddziaływania na rzeczywistość społeczną

Przedstawione wyżej rozróżnienie – w odniesieniu do polityki publicznej – trzech rodzajów pytań, trzech rodzajów wiedzy i trzech typów ról decydentów chciałbym osadzić w ogólniejszych rozważaniach teoretycznych nad podmiotowością.

Istotne rozważania na temat warunków podmiotowości przedstawiła Magali Orillard (1997). Uważa ona, że podmioty (jednostki czy grupy) z zasady działają w złożonych, wielowymiarowych sytuacjach, co dotyczy ich intencji, dostępnych środków i warunków działania. Dla typologii podmiotów ze względu na prakty-

kowane przez nie „formuły racjonalności”, a to jest szczególnie istotnym fragmentem rozważań tej autorki, ważna jest nie tyle charakterystyka samej sytuacji działania podmiotu, ile działającego podmiotu, czyli tego, jak definiuje swoje cele i jak postrzega sytuację. Wyróżnia ona trzy typy aktorów społecznych – reaktywnych, kognitywnych i kreatywnych.

Aktorzy reaktywni mogą wchodzić między sobą w relacje binarne (zwane relacjami przymierza pierwszego rzędu) stosownie do celów, których pragną bronić, mogą też dołączać się do określonych grup i związków zgodnie z obranymi celami, samoorganizując się strukturą informacyjną gry i ewentualnie swymi awersjami. Przy przeniesieniu rozumowania na płaszczyznę polityczną można uznać, że dla podmiotów reaktywnych typowa jest identyfikacja korporacyjna. Samoorganizują się i podejmują działanie ze względu na doraźnie, bezpośrednio rozumiane interesy materialne. W obronie tych interesów wywierają presję na podmioty władzy gospodarczej (kadra kierownicza, właściciele, rząd itp.) (Hausner 1992, s. 62).

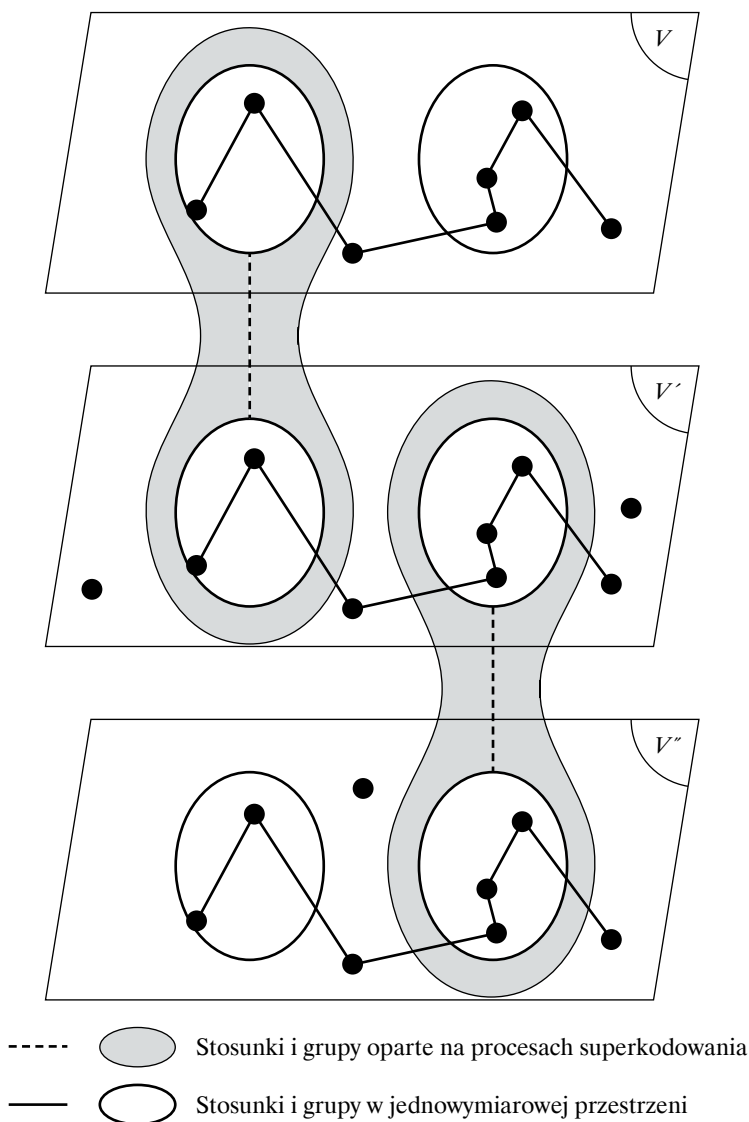
Aktorzy kognitywni biorą pod uwagę postrzegane motywacje, mogą poszukiwać rozwiązań w sposób heurystyczny i próbują osiągać kompromisy. W przypadku racjonalności proceduralnej prosty związek między potrzebą i zachowaniem uczestników gry jest zastępowany przez proces komunikacji, budowania zaufania i kooperacji, w którym stale obecne są deliberacja i refleksja (Sabel 1993, s. 92–93). Powstają w ten sposób relacje przymierza drugiego rzędu (sieci kognitywne), które pozwalają uczestnikom gry na obserwację prowadzącą do redefinicji sytuacji i dostosowania swego postępowania do zmieniającej się (zredefiniowanej) sytuacji. Gra przestaje być zero-jedynkowa, a staje się grą o sumie otwartej.

M. Orillard (1997) podkreśla, że jest to możliwe, ponieważ uczestnicy sieci kognitywnych posługują się wieloma kodami znaczeniowymi, a jednocześnie w ramach takich sieci tworzą się węzły komunikacyjne, które odpowiadają za procedurę superkodowania, która umożliwia komunikację między podmiotami należącymi do różnych przestrzeni znaczeniowych. Ilustruje to rysunek 1.

Ponownie przenosząc rozważania do obszaru polityki, można uznać, że podmioty kognitywne uzyskują identyfikację polityczną, tzn. potrafią zdefiniować zależność między swymi interesami a funkcjonowaniem systemu politycznego. Tym samym potrafią identyfikować swoje interesy polityczne, odnoszone do polityki, której prowadzenie zapewnia ochronę ich interesów materialnych. Potrafią też chronić interesy polityczne poprzez wpływ na podmioty władzy politycznej (parlament, prezydent, rząd, partie polityczne, samorządy lokalne; Hausner 1992, s. 62).

W przypadku aktorów kreatywnych, trzymając się konwencji zaproponowanej przez Orillard (1997), można mówić tu o relacjach przymierza trzeciego rzędu. Aktorzy tacy uczestniczą w grze, ale jednocześnie obserwując jej przebieg, są w stanie porozumieć się w sprawie zmiany jej reguł. Są więc w stanie zachowywać się strategicznie i generować systemowe alternatywy. Aktorzy kreatywni organizują się i kooperują ze sobą w sposób umożliwiający im działania strategiczne, czyli uzyskanie kontroli nad aparatem władzy politycznej dla zrealizowania swego systemowego projektu. Tym samym ich działanie reprodukuje i przekształca zarazem państwo (Hausner 1992, s. 62–63).

Rysunek 1
Sieć kognitywna i samoorganizacja



Źródło: Orillard (1997, s. 65).

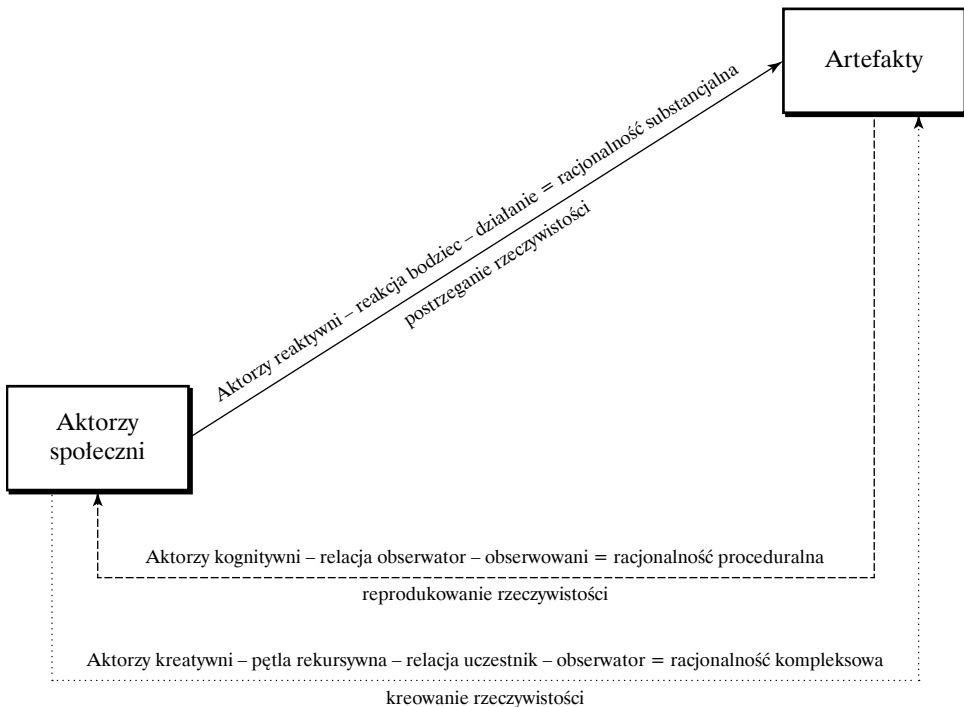
Dzięki aktorom kreatywnym kompleksowość społeczna staje się po części (bo zawsze w ograniczonej mierze) zarządzana, a nie tylko obserwowana. Nie jest to jednak atrybut, który można przypisać jakiemuś konkretnemu podmiotowi, postrzegającemu świat społeczny z doskonałej, jakby boskiej perspektywy (*God's-*

-eye) (Fox, Miller 1995, s. 44). Siedliskiem takiej racjonalności nie jest też w żadnym przypadku państwo (Stark, Bruszt 1998, s. 42), ani też jej nosicielem nie jest żadna rewolucyjna klasa społeczna czy wybitna jednostka, w co z uporem pozbawionym historycznej refleksji wierzą zwolennicy różnych doktryn politycznych. Racjonalność rekursywna pojawia się natomiast w następstwie rozwoju (ewolucji) sieci koordynacji, tworzonych przez aktorów kognitywnych. Reprodukacja systemu społecznego staje się wówczas jednocześnie jego przekształcaniem, w odpowiedzi na strukturalne wyzwania i zagrożenia.

Kreatywne podmioty wyróżnia od innych przede wszystkim to, że posiadają zdolność do formułowania własnej wizji świata społecznego (zbiorowych narracji), komunikowania jej innym podmiotom i podejmowania z nimi współdziałania w celu urzeczywistnienia tej wizji.

W schemacie przedstawionym na rysunku 2 w syntetycznej formie zostały ujęte wyniki rozważań dotyczących racjonalności różnego typu podmiotów (aktorów) i ich oddziaływania na rzeczywistość społeczną.

Rysunek 2
Typologia podmiotów a rzeczywistość społeczna



Źródło: opracowanie własne.

W tym ujęciu racjonalność nie jest tylko kategorią opisującą zachowanie aktorów determinowane przez ich wiedzę i identyfikację, ale także mechanizm komunikacji społecznej prowadzący do upowszechniania wiedzy, jej kumulacji i zmiany tożsamości w następstwie koordynacji działań różnych podmiotów. Jest także kategorią pomocną w wyjaśnieniu procesu formowania się i rozpadu grup, organizacji, instytucji i łańcuchów społecznych, a więc niezbędną w wyjaśnianiu ich ewolucji. Pozwala m.in. wyjaśnić dlaczego tego rodzaju ewolucja nie jest ani w pełni programowana, konstruowana, ani też całkowicie spontaniczna, żywiołowa.

3. Nowa polityka gospodarcza

Obecnie chciałbym zająć się już wprost polityką gospodarczą. Otóż kluczowe dla zrozumienia jej funkcji jest uzmysłowienie sobie, czym jest gospodarka? To jak się prowadzi politykę gospodarczą, zależy przede wszystkim od tego, jak się rozumie i ujmuje gospodarke. Możliwe są dwie skrajności.

Na jednym biegunie znajdują się ci, dla których gospodarka jest układem zobiektywizowanych zależności – obiektem, którym się steruje przez odpowiednie strojenie (*fine tuning*) kluczowych parametrów regulujących przedmiotowo rozumiane zależności gospodarcze. Polityk gospodarczy postępuje jak lekarz: analizuje stan pacjenta, rozpoznaje dolegliwości i stosuje właściwą terapię. Rzecz w tym, aby gospodarke, tak jak pacjenta, utrzymywać w stanie równowagi. Tak postępują np. ci, którzy uważają, że o konkurencyjności decyduje poziom kursu walutowego.

Na drugim biegunie znajdują się ci, dla których gospodarka to układ zinstytucjonalizowanych zachowań i reakcji społecznych. Problem polityki gospodarczej polega na tym, jakie zachowania ma wzmacniać bądź wyzwać, a jakie osłabiać bądź eliminować. Polityk nie oddziałuje na gospodarke poprzez jej parametry, lecz poprzez instytucje, nie rozwiązuje równania, lecz problem. Nie zmierza do uzyskania stanu równowagi, lecz do sterowania procesem, rozwojem gospodarki. Tak postępują np. ci politycy, którzy uważają, że o konkurencyjności decyduje poziom i profil edukacji szkolnej.

W każdym z tych wariantów ekonomista-polityk gospodarczy posługuje się innymi narzędziami, ale co ważniejsze potrzebuje do prowadzenia polityki różnych partnerów i napotyka na różnych oponentów. W pierwszym przypadku potrzebni są głównie rynkowi analitycy oraz polityczni i medialni zwolennicy rynkowej ortodoksji. Polityce gospodarczej służą ci, którzy liczą i ci, którzy ich obliczenia traktują jak wyrocznię, pewnik. Pozostali stanowią co najwyżej oporną materię ich działań.

W drugim przypadku ekonomista-polityk gospodarczy uczestniczy w nieustającym procesie społecznej refleksji i komunikacji, jest w nim moderatorem. Sam niewiele może zrobić, potrzebuje zorganizowanych partnerów. Pozostając w interakcji z wieloma partnerami, musi zadbać w szczególności, aby zachować inicjaty-

wę i proponować swoją agendę uzgodnień i działań, wynikającą z przyjmowanej przez siebie i poddawanej debacie koncepcji rozwoju. Może niektórych aktorów ignorować, niektórych nawet zwalczać, osłabiając ich zdolność działania, ale przede wszystkim musi stale odnawiać współdziałanie z tym partnerami, którzy są gotowi współtworzyć politykę gospodarczą w jej różnych zakresach i kreować rozwój w różnej skali.

Nasze problemy z polityką gospodarczą zaczynają się od tego, jak współczesna ekonomia ujmuje i interpretuje gospodarkę. Ekonomiści głównego nurtu w uproszony sposób rozumieją funkcje porządku instytucjonalnego, a już całkowicie wyrugowali z obszaru swego zainteresowania odniesienia gospodarki do porządku aksjologicznego.

Dominująca wolnorynkowa retoryka blokuje zrozumienie, że gospodarka rynkowa wymaga instytucjonalnego osadzenia i że nie jest ono ani uniwersalne, ani wieczne. Kluczowe jest także dostrzeżenie, że ta obudowa wypełnia różne funkcje: blokuje bądź powstrzymuje pewne działania, ale jednocześnie umożliwia inne, niektórym wyraźnie sprzyja, zachęca do ich podejmowania. Z jednej strony idzie o zapewnienie zbiorowego bezpieczeństwa, które mogłoby być łatwo zagrożone, gdyby rzeczywiście działania gospodarcze były uwolnione z wszelkich rygorów. Nikt przecież nie kwestionuje, że rygorystycznej kontroli podlega wprowadzanie do obrotu produktów spożywczych. Nie powinniśmy w myśl tej samej zasady – zbiorowego bezpieczeństwa – unikać podobnej procedury dopuszczenia w przypadku produktów finansowych. Gdyby zdawano sobie z tego sprawę, to nie dopuszczono by do emitowania toksycznych „bezwartościowych” papierów. Inżynieria finansowa nie może pozostawać poza publiczną regulacją, tak jak i nie pozostaje inżynieria budowlana.

Z drugiej strony, idzie o to, aby porządek instytucjonalny sprzyjał sprawności i efektywności ekonomicznej w mikroskali, ale jednocześnie tworzył warunki korzystne dla makrorozwoju społeczno-ekonomicznego. W tej płaszczyźnie występowanie sprzeczności jest nieuniknione, czego dobrym i aktualnym przykładem może być kwestia uregulowania praw własności intelektualnej. Ich uregulowanie nie może być widziane tylko przez pryzmat mikroekonomiczny. Pominięcie aspektu makroekonomicznego rodzi długotrwałe niekorzystne następstwa, o czym świadczą konsekwencje patentowania programów komputerowych. Są to konsekwencje tak dla rozwoju gospodarki, jak i demokracji oraz kultury.

Rozwój społeczno-gospodarczy oznacza zasadniczą zmianę strukturalną. A taka zmiana musi pociągać modyfikację instytucjonalnej obudowy gospodarki. Jesteśmy zatem skazani w polityce gospodarczej na stopniowe modyfikowanie tej obudowy, tak aby nadal sprzyjała ona rozwojowi, w nowych strukturalnych warunkach, w których zmienia się waga poszczególnych czynników gospodarczych, mechanizm ich powiązania i wytwarzania wartości dodatkowej. Rozwój oznacza także zmianę wagi różnych mechanizmów waloryzacji ekonomicznej i pojawianie się nowych mechanizmów waloryzacji wykorzystujących w inny sposób istniejące wcześniej zasoby i czynniki gospodarcze, ale także nowe zasoby i czynniki. Ta teza oznacza, że w gospodarce kapitalistycznej współlistnieją i współlistnieć muszą i różne mechanizmy

waloryzacji ekonomicznej, a nie tylko mechanizm rynkowy. A tym samym oprócz rynkowego, dominującego segmentu współlistnieją inne segmenty gospodarki (np. publiczna i społeczna, ale też gospodarka domowa), które muszą i powinny korzystać z innych mechanizmów waloryzacji i tworzenia wartości dodatkowej.

Całe to rozumowanie ma sens tylko pod warunkiem, że decydenci gospodarczy, w tym politycy gospodarczy, respektują obowiązujące reguły, a przynajmniej ponoszą konsekwencje za ich nieprzestrzeganie. Jeśli zaś oficjalne, publiczne reguły nie są przestrzegane, to ich miejsce zajmują reguły nieformalne. Bowiem nie można prowadzić żadnej działalności gospodarczej, jeśli nie ma sposobu egzekwowania zobowiązań. Przy braku publicznych mechanizmów egzekwowania reguł (prawa), zaczynają działać mechanizmy prywatne, czego przejawem jest rola mafii w gospodarce włoskiej i oligarchów w gospodarce rosyjskiej.

A jednocześnie sens tego rozumowania zasadza się na tym, że porządek instytucjonalny nie jest swobodnie kształtowany przez decydentów gospodarczych, w tym polityków gospodarczych. Można i należy dyskutować, czy konstrukcja strefy euro była poprawna i czy moment jej utworzenia był właściwy, nie należy jednak winić za obecne problemy strefy euro tylko autorów tej konstrukcji, nie dostrzegając, że politycy podejmowali decyzje w sposób oczywisty naruszające przyjęte zasady funkcjonowania strefy euro, np. dopuszczając do przyjęcia Grecji do UGiW. Jeśli dopuszcza się do jawnego łamania reguł i ich naginania pod doraźne potrzeby, to w konsekwencji nie można wykazać, że reguły te są adekwatne lub nie. Tylko zasadnicze przestrzeganie reguł pozwala dostrzec z czasem ich słabości i zalety, a następnie je odpowiednio skorygować.

W tym kontekście należy spojrzeć na postępowanie ministra Jacka Rostowskiego i rządu. Rozlegają się głosy, że obecne problemy budżetowe wynikają z błędnej konstrukcji reguł ostrożnościowych zapisanych w ustawie o finansach publicznych. Dlatego jest uzasadnione zawieszenie obowiązywania tych reguł na czas spowolnienia gospodarki, a następnie ich zastąpienie regułą wydatkową. W moim przekonaniu jest to rozumowanie z gruntu fałszywe. Progi ostrożnościowe wprowadzono po aby, wymusić na politykach gospodarczych prowadzenie ostrożnej i antycyklicznej polityki fiskalnej. To są w istocie reguły ubezpieczające finanse publiczne przed załamaniem, reguły przezornościowe, zgodne z zasadą „przezorny zawsze ubezpieczony”. Idea ich stosowania zasadza się w tym, aby w okresie wysokiej koniunktury obniżyć relację długu do PKB do poziomu bardzo bezpiecznego, rzędu 30–40% PKB, osiągając odpowiednią nadwyżkę budżetową – po to, aby w okresie niskiej koniunktury można było akceptować deficyt budżetowy i wzrost zadłużenia do poziomu 50% PKB. Gdyby jednak ta relacja została przekroczona, zaczynają działać mechanizmy automatycznego dostosowania; w miejsce ręcznego sterowania wchodzi początkowo sterowanie półautomatyczne, potem w pełni automatyczne. Takie ustawienie reguł nie blokuje możliwości prowadzenia aktywnej, a nawet ekspansywnej polityki fiskalnej, ale tylko gdy finanse publiczne pozostają w strefie dobrej kondycji i zbiorowego bezpieczeństwa. Blokują lub utrudniają natomiast prowadzenie polityki fiskalnej, która to bezpieczeństwo mogłaby naruszać.

Twierdzenie, że to reguły ostrożnościowe, a nie zła polityka jest źródłem problemu, jest dla mnie intelektualnym nadużyciem. Problem bowiem wziął się z prowadzenia ekspansywnej procyklicznej polityki fiskalnej w okresie wysokiej koniunktury, tak przez rząd Jarosława Kaczyńskiego, jak i Donalda Tuska. Teraz, gdy ujawniły się złe tego skutki, zawiesza się obowiązujące reguły twierdząc, że nie ma innego wyjścia. Jakże inaczej z tej instytucjonalnej perspektywy wygląda prowadzenie polityki gospodarczej w Niemczech!

Przy tym propozycja nowej reguły wydatkowej jest tak skonstruowana i tak zapisana, że przed nieodpowiedzialną, całkowicie uznaniową polityką fiskalną nas nie zabezpiecza, nawet w stopniu minimalnym. *De facto* usuwamy wszelkie publiczne instytucjonalne zabezpieczenia prowadzenia nieodpowiedzialnej polityki fiskalnej. Skazujemy się na korektę takiej polityki tylko przez zabezpieczenia prywatne, czyli faktycznie przez działanie rynków finansowych, których uczestnicy kierują się swoim doraźnym interesem. Jak długo można, będą zerować na chorym organizmie gospodarczym, podtrzymując jego wymuszone działanie, ale tylko do momentu, w którym zdecydują się wycofać z gry, kasując zyski i wywołując katastrofalny w skutkach społeczno-gospodarczych szok. Wielu graczom na rynkach finansowych likwidacja OFE nie przeszkadza, a nawet jest na rękę, bowiem uzależni ministra finansów jeszcze bardziej od ich woli. Zlikwidowany zostanie bufor osłabiający zewnętrzną presję na wzrost rentowności obligacji skarbowych.

Reguły instytucjonalne można i trzeba oczywiście modyfikować, ale zgodnie z obowiązującą demokratyczną procedurą i tak, aby tworzyły one ramy dla prowadzenia polityki publicznej, w tym polityki gospodarczej. Jeśli natomiast są one lekceważone, zawieszane lub po prostu znoszone, to podważane są zarazem podstawy prowadzenia działalności gospodarczej, przede wszystkim zanika zaufanie między uczestnikami obrotu gospodarczego i ich zaufanie do państwa. Nieprzestrzeganie instytucjonalnych reguł w imię sprawności rządu to prosta droga do nieprzestrzegania umów i zobowiązań, których są one fundamentem – w tym także zobowiązań obywateli wobec państwa. Długofalowym tego następstwem musi być słabość pieniądza jako publicznie ustanowionego środka wymiany. Ten środek działa przede wszystkim mocą niepisanej umowy – opartej na zaufaniu i wzajemnym zobowiązaniu.

Instytucjonalne ograniczenie swobody decydentów gospodarczych jest konieczne. Na ich samoograniczenie się i odpowiedzialność nie można za bardzo liczyć, o czym świadczy oporna realizacja koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu. Jak mi się zdaje, zasada ta działa tylko o tyle, o ile jest z zewnątrz wymuszana.

W żadnej mierze nie neguję znaczenia tego wymiaru polityki gospodarczej, który dokonuje się w porządku operacyjnym i który polega na działaniu instrumentalnym, w tym parametrycznym. Problem tkwi w jego prawidłowym zaadresowaniu. W tym przypadku polityk gospodarczy oddziałuje przede wszystkim na bieżące zachowania uczestników rynku. Horyzont reakcji, które chce wywołać, jest relatywnie krótki, chociaż na ogół mają one dłużej trwające efekty. Działa poprzez wywołanie konkretnych i konkretnie zaadresowanych impulsów. Musi

przyjąć jakiś model reakcji i dostosowuje parametry swego działania w mniejszym lub większym stopniu do tego modelu. Sensu tego wymiaru polityki gospodarczej upatruję w tym, że gospodarka rynkowa funkcjonuje cyklicznie, poprzez wahania koniunktury. Występują w niej procesy samoistne, mające oscylacyjną naturę; są też w niej automatyczne regulatory koniunktury. Dlatego interwencje w ten wymiar funkcjonowania gospodarki rynkowej mogą być relatywnie skuteczne, ale muszą być ostrożne, wyrachowane, tak aby bez poważnej przyczyny nie zakłócać naturalnego cyklu gospodarczego. Taką przyczyną jest zasadniczo takie poważne naruszenie bieżącej równowagi, głównie makroekonomicznej, które może prowadzić do głębokiego załamania gospodarczego. Skłonny byłbym uznać, że w omawianym wymiarze polityka gospodarcza jest polityką łagodzenia zmian koniunktury. Jej głównym zadaniem nie jest samo pobudzanie koniunktury, lecz osłabianie takich jej wahań, które wytrącają gospodarkę ze stanu naturalnej cyklicznej równowagi i grożą utratą samosterowności. Tym samym cel polityki gospodarczej widzę w tym wymiarze bardziej jako cel negatywny – niedopuszczenie do pewnych stanów, które da się parametrycznie zdefiniować. Pozytywny aspekt takiej polityki tkwi w tym, aby gospodarce zapewnić niezbędny poziom stabilności, w warunkach międzynarodowej otwartości i globalizacji przepływów gospodarczych.

Dobrym przykładem tego rodzaju polityki jest polityka pieniężna. W jej przypadku – o ile jest prowadzona w sposób konwencjonalny – mamy do czynienia z parametrycznym wytyczeniem bezpośredniego celu oraz ustaleniem pasma dopuszczalnych odchyień, które powinny być interpretowane jako uzasadnienie do zaniechania działań korygujących, gdyż pozostawanie inflacji w tym przedziale świadczy, że mechanizm rynkowy jest sprawny. Mamy tu do czynienia z wyrazistym przykładem polityki opartej na danych. Istotne jest jednak dostrzeżenie, że w tym przypadku ważniejsze jest raczej niepodejmowanie działań, nieinterweniowanie, o ile inflacja w przewidywalnym (w tym przypadku krótkim) okresie będzie pozostawać w wyznaczonym przedziale. Jest to zatem przykład *evidence-based non-policy*. I o to w przypadku polityki koniunkturalnej przede wszystkim chodzi – aby nie podejmować zbędnych interwencji, przede wszystkim nie szkodzić.

Mam wrażenie, że także w przypadku polityki fiskalnej i innych aspektów bieżącej (koniunkturalnej) polityki można byłoby stworzyć zbliżone do polityki pieniężnej algorytmy reakcji polityki publicznej. Między innymi pod kątem widzenia zagrożeń upadłością przedsiębiorstw i potencjalnych zakłóceń na rynku pracy trwają prace nad Instrumentem Szybkiego Reagowania, który miałby eliminować uznaniowość reakcji władzy publicznej w tym wymiarze i określać jej dopuszczalność oraz narzędzia.

Oczywiście polityki zorientowanej na stabilność gospodarki nie można odebrać od jej innych wymiarów i celów, w tym szczególnie od polityki strukturalnej, ale w jej przypadku inny jest cel i sposób działania. Tylko dobrze wypełniając swoje podstawowe zadanie, którym jest zapewnienie stabilności gospodarki, polityka koniunkturalna może sprzyjać osiągnięciu także innych celów polityki gospodarczej, np. sprzyjać wzrostowi gospodarczemu. Jeśli zostanie ona bezpośrednio podporządkowana tym innym celom, to najczęściej dochodzi do zakłócenia stabilności gospodarki i niepowodzenia w osiągnięciu tych innych celów w średnim okresie.

Trudność w prowadzeniu polityki gospodarczej w wymiarze operacyjnym tkwi w tym, że nie potrafimy łatwo odróżnić zjawisk koniunkturalnych, cyklicznych oscylacji wokół naturalnych dla danej gospodarki punktów równowagi od procesów strukturalnej zmiany, które powodują przesuwanie się tych punktów równowagi. Ponadto prowadzenie skutecznej polityki koniunkturalnej wymaga wysokiej wiedzy eksperckiej oraz niemałych umiejętności posługiwania się nią. Wymaga też jeszcze czegoś, co w parlamentarno-gabinetowych systemach politycznych jest trudne do osiągnięcia – niezależności działań ekspercko-operacyjnych względem politycznej rywalizacji o władzę. To, co stosunkowo dobrze działa w przypadku organów polityki pieniężnej i niezależnych banków centralnych, jest trudne do zastosowania w przypadku np. polityki fiskalnej i struktur rządowych. Stąd między innymi pomysł tworzenia państwowych rad fiskalnych, wzorowanych na przykładzie rad polityki pieniężnej.

Z przekonaniem jednak twierdzę, że dla dobrej polityki gospodarczej jej wymiar strukturalny współcześnie staje się istotniejszy niż wymiar koniunkturalny. W tym wymiarze polityka gospodarcza, aby być skuteczna, musi przebiegać zasadniczo w porządku instytucjonalnym, a nie w porządku operacyjnym. Jest tak dlatego, że cele polityki strukturalnej nie są możliwe do osiągnięcia w efekcie działania w schemacie bodziec-reakcja. Nie można ich wywołać wprost, wynikają one ze znacznie bardziej złożonych relacji, w tym interaktywności, czyli procesu, w którym waży komunikacja, interpretacja i refleksyjne uczenie się. Proces ten prowadzi do tożsamościowej przemiany po stronie uczestników gospodarki i tylko wtedy rzeczywiście zachodzą pożądane i oczekiwane zmiany gospodarcze. To są zmiany rozwojowe, a nie oscylacyjne. Takie zmiany wytrącają gospodarkę z równowagi koniunkturalnej. Nie są automatycznie odwracalne i przesuwać naturalne punkty równowagi koniunkturalnej.

Jeśli polityka gospodarcza nie odnosi się do porządku instytucjonalnego, to brak jej strategicznego fundamentu i nie jest w stanie reagować na strukturalne wyzwania, nawet jeśli je prawidłowo rozpoznaje. Można oczywiście próbować wywoływać zmiany strukturalne poprzez samo dostosowanie parametrów gospodarczych, ale zdaje mi się, że jest to skazane na niepowodzenie. Jeśli nie dokonany odpowiednich zmian instytucjonalnych (systemowych), to dostosowanie uczestników gospodarki do modyfikacji parametrów będzie pasywne, zachowawcze: będą starali się działać tak, aby – nie zmieniając sposobu swego postępowania – uzyskać dodatkowe korzyści lub zminimalizować straty. Będą starali się grać trochę inaczej, ale według tych samych reguł. Jeżeli chcemy, aby uczestnicy danego systemu społecznego rzeczywiście inaczej działali, dążyli do czegoś innego i w inny sposób, to musimy dokonać modyfikacji instytucjonalnych reguł tego systemu. Strukturalne zmiany w funkcjonowaniu uniwersytetów nie nastąpią tylko dlatego, że zmniejszymy lub zwiększymy ich publiczne finansowanie (choć trzeba je w Polsce wyraźnie zwiększyć) lub zmodyfikujemy nieco algorytm przyznawania dotacji oraz kryteria punktacji czasopism. Potrzebne są rozwiązania instytucjonalne, które spowodują zmianę relacji między różnymi grupami interesariuszy takiej struktury (organizacji), jaką jest uniwersytet.

Oczywiście mechanizm rynkowy sam prowadzi do określonych zmian strukturalnych, ale niekoniecznie są to zmiany korzystne dla społeczeństwa, gospodarki i samego rynku, czego przejawem jest konkurencja prowadząca do monopolizacji. Nie można wywoływać zmian strukturalnych w gospodarce z pominięciem rynku, ale też nie są one możliwe tylko za sprawą działania samego rynku. Sam rynek może prowadzić do pewnych stanów równowagi, które należy uznać za niekorzystne, petryfikujące istniejące struktury gospodarcze. Takie stany równowagi są dysfunkcjonalne względem rozwoju, prowadzą do regresu, zastoju, wyczerpywania się zasobów gospodarczych, czego przejawem mogą być określone formy międzynarodowego podziału pracy, utrwalające antyrozwojową zależność słabych gospodarek narodowych. Konieczne dla rozwoju zmiany strukturalne nie wystąpią w takim przypadku bez interwencji publicznej, która powinna polegać np. na innym instytucjonalnym uregulowaniu zasad handlu międzynarodowego.

Aby jednak takie nowe instytucjonalne reguły zostały ustanowione, niezbędną jest refleksja odniesiona do tego, czemu ma służyć gospodarka, co chcemy osiągnąć zmieniając te reguły, do jakich wartości się odwołujemy projektując je. Nie wystarczy w takim przypadku orientować się wyłącznie na wartości prakseologiczne, w tym efektywność ekonomiczną. Odpowiedź na pytanie o to, czemu ma służyć to co gospodarcze, nie może być wywiedziona wyłącznie z gospodarki czy ekonomii. Musi być zakorzeniona w tym co pozagospodarcze, w tym co społeczne, a także nawiązywać do ustaleń innych nauk społecznych, w tym antropologii. Chyba że ktoś uparcie utożsamia efektywność ekonomiczną ze społeczną korzyścią, a dobra ekonomiczne (materialne) z dobrem w ogóle.

Nie proponuję, aby organizacyjnie rozgraniczać prowadzenie polityki gospodarczej w trzech wyróżnionych wymiarach (instrumentalnym, instytucjonalnym i celowościowym). Te same podmioty mogą się angażować w każdy z tych wymiarów, a przynajmniej w dwa z nich. Przykładem jest stopniowe włączanie do domeny banków centralnych elementów polityki makroostrożnościowej, co nie polega tylko na rozbudowaniu ich instrumentarium, ale także dodaniu im kompetencji w sferze ustanawiania instytucjonalnych reguł (choć nie mogą tego czynić samodzielnie). Idzie tu o stworzenie skutecznego mechanizmu koordynacji działań podmiotów odpowiedzialnych za politykę monetarną, politykę fiskalną i politykę nadzorczą. Przy czym uprawnienia podmiotów tworzących radę ryzyka systemowego powinny być nadawane im przez ustawodawcę i nie mogą wynikać z domniemania.

4. Nowa teoria dóbr ekonomicznych

Na ogół jednak zrozumienie, że polityka gospodarcza ma te trzy zasadnicze wymiary (instrumentalny, instytucjonalny i celowościowy) pozostaje poza percepcją polityków. Dlaczego? Myślę, że nie wynika to tylko z tego, że politycy są „więźniami” politycznego cyklu wyborczego i podejmują przede wszystkim działania

„wartościowane” poprzez szansę utrzymania zdobytej władzy i inne możliwości z tym związane, będące pochodnymi tego sukcesu. Jestem przekonany, że wynika to głównie z tego, jak jest rozumiana przez nich polityka, a tym samym państwo, oraz z tego, jak rozumiana jest przez nich gospodarka.

W kwestii rozumienia gospodarki kluczowe wydaje się to, że w ślad za głównym nurtem ekonomii politycy utożsamiają gospodarkę z rynkiem. Zatem przede wszystkim rynkiem są zainteresowani i w zależności od swych przekonań doktrynalnych gotowi mniej lub bardziej w funkcjonowanie rynku ingerować. W konsekwencji zamykają się w schemacie państwo – rynek. Neoliberalna rewolucja przesunęła zwrotnicę w kierunku „rynek”. Gdy teraz patrzymy na to, co wielu neoliberalistów postuluje lub jawnie próbuje, to przecieramy oczy. Przecież te wszystkie wielkie programy antykryzysowe i idące w setki miliardów pakiety stymulacyjne to odwracanie biegu rzeki. Teraz używa się ekonomicznych zasobów i siły państwa, aby zaradzić kryzysowi spowodowanemu jego polityczno-gospodarczą abdykacją. Mamy w tym przypadku oczywisty przejaw myślenia utożsamiającego politykę z państwem oraz – z drugiej strony – gospodarkę z rynkiem.

Te uproszczenia są pochodną słabości teorii dóbr dominującej w neoklasycznej ekonomii. Najczęściej ekonomiści i politycy gospodarczy odwołują się do ogromnie upraszczającego schematu rozróżniającego jedynie „dobra publiczne” i „dobra rynkowe” (prywatne). Niewielu próbuje wyjść poza te ramy i dostrzec występowanie także dóbr innego rodzaju.

Problemem podejmowanym przez neoklasyczną teorię ekonomii jest optymalizacja ilości dóbr publicznych. Formalnym rozwiązaniem tego zagadnienia jest reguła, zgodnie z którą suma krańcowych stóp substytucji pomiędzy dobrem publicznym a dobrem prywatnym dla dwu jednostek musi być równa kosztowi krańcowemu dostarczenia (dodatkowej jednostki) dobra publicznego. Teoria ta podpowiada także dwa instytucjonalne mechanizmy stosowania tej formuły. Jednym z nich jest głosowanie, drugim imitacja rynkowego systemu alokacji.

Łatwo dostrzec, że oba te sposoby są praktycznie niewykonalne. Nie da się stworzyć systemu powszechnego głosowania, w którym można byłoby decydować o skali i proporcji dostarczania przez państwo różnego rodzaju dóbr publicznych. Nie da się też stworzyć algorytmu obliczeniowego, który imitowałby zachowania uczestników rynku. Są to idee utopijne. Wytwarzaniem dóbr, w tym nawet publicznych, nie można centralnie sterować. Praktycznie państwo może natomiast kreować – poprzez swoją politykę – odpowiednie rozwiązania instytucjonalne, które będą w określony sposób determinować proporcje wytwarzania różnego rodzaju dóbr. I to jest jedna z istotnych funkcji nowoczesnego państwa, mieszcząca się w zakresie polityki rozwoju.

Oto jak wygląda powszechnie przyjęty w ekonomii neoklasycznej schemat klasyfikacji dóbr (zob. tab. 1).

Powyższa typologia jest zdecydowanie zbyt wąska. Bardziej rozbudowaną propozycję przedstawił R. Picciotto (1999, s. 199–203). Najistotniejszy walor jego podejścia tkwi w tym, że autor wpisuje zaproponowaną przez siebie klasyfikację dóbr w koncepcję trójsektorowego społeczeństwa, w której obok sfery publicznej

Tabela 1
Typologia dóbr

Wyszczególnienie	Rywalizacyjne w konsumpcji	Nieryalizacyjne w konsumpcji
Wykluczalność z konsumpcji	dobra prywatne	dobra klubowe
Niewykluczalność z konsumpcji	dobra wspólnego użytkowania (<i>common pool</i>)	czyste dobra publiczne

Źródło: Surdej (2006, s. 53).

i prywatnej występuje także sfera obywatelska (wspólnotowa). Te trzy sektory społeczeństwa pełnią trzy podstawowe i komplementarne funkcje. Sektor publiczny ma zapewniać bezpieczeństwo, sektor prywatny możliwości działania jednostek, a sektor obywatelski ma zapewnić jednostkom podmiotowość (*empowerment*). Te trzy sektory są z zasady zorientowane na wytwarzanie innych dóbr. Picciotto zaproponował w konsekwencji klasyfikację dóbr według tego, kto je wytwarza oraz komu i na jakich zasadach je oferuje.

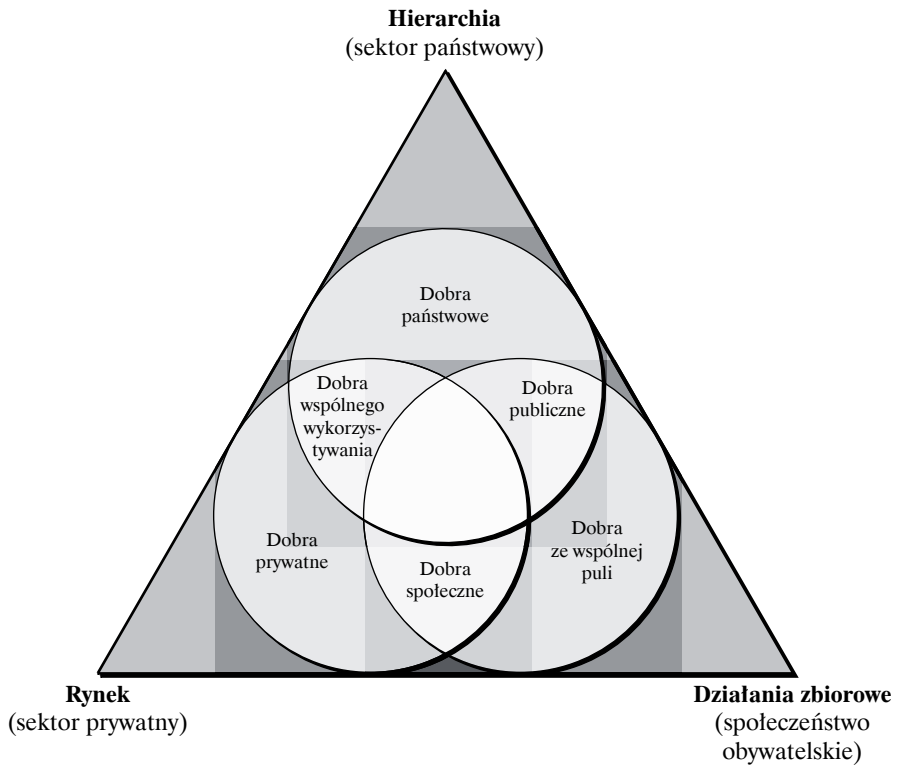
Klasyfikacja ta obejmuje (zob. rys. 3):

- dobra rządowe (*government goods*) – wytwarza je sektor publiczny na swoje potrzeby, typowym przykładem może być działalność tajnych służb czy urzędów skarbowych;
- dobra publiczne (*public goods*) – wytwarzane przez sektor publiczny na potrzeby obywateli, typowym przykładem może być działalność policji czy usługi z zakresu zdrowia publicznego;
- dobra ryczałtowe (*toll goods*) – wytwarzane przez różne sektory, udostępniane każdemu za ryczałtową opłatą, typowym przykładem są autostrady czy parkingi;
- dobra prywatne (*private goods*) – typowe dobra rynkowe wytwarzane przez sektor prywatny w celach komercyjnych,
- dobra wspólnotowe (*common pool goods*) – wytwarzane przez różnego rodzaju zbiorowości na potrzeby swoich członków;
- dobra obywatelskie (*civil goods*) – wytwarzane przez różne sektory, ale tylko dla obywateli upoważnionych do korzystania z nich.

Klasyfikację tę można wzbogacać o dodatkowe składniki, np. wyróżniając szczególnego rodzaju dobra prywatne (np. dobra prestiżowe) czy też dodając skalę ich wytwarzania – globalną, międzynarodową, narodową czy regionalną (stąd m.in. coraz częściej operuje się pojęciem „globalnych dóbr publicznych”).

Zwolennicy klasycznej teorii dóbr przyjmują, że niektóre usługi powinny mieć publiczny charakter, aby w ten sposób uzyskać określone cele redystrybucyjne. Przykładami takich usług są dla nich: edukacja, ochrona zdrowia, pomoc społeczna oraz mieszkalnictwo. W ślad za Richardem Musgravem (1938, s. 213–237) dobra związane z tego rodzaju usługami są określane jako „dobra społecznie

Rysunek 3 Typologia dóbr i usług



Źródło: Picciotto (1999, s. 201).

pożyteczne” (*merit goods*). *Merit goods* w odróżnieniu od *public goods* nie muszą być finansowane z budżetu, ale jako dobra społecznie pożądane powinny być wspierane publicznie, np. przez niższe opodatkowanie czy wyłączenie z opodatkowania, subsydiowanie. Przez to stają się dostępne dla każdego obywatela, choć mogłyby być dostarczane jako dobra prywatne – ale wtedy zakres ich konsumpcji byłby mniejszy.

W moim przekonaniu takie postawienie sprawy nie jest właściwe. Tego rodzaju usługi tylko w pewnym zakresie powinny być dostarczane przez władzę publiczną. Monopol władzy publicznej na ich oferowanie to rozwiązanie nieefektywne. Znacznie rozsądniej jest dopuścić do tego, aby mogły być oferowane przez podmioty o odmiennym statusie prawnowłasnościowym. Nie ma też żadnego powodu, aby dobra związane z tego rodzaju usługami były w całości finansowane budżetowo. Przeciwnie, mechanizmy ich finansowania powinny być zróżnicowane i złożone. Tym samym rola władzy publicznej w zapewnianiu różnym konsumentom *merit goods* powinna być zróżnicowana. Z pewnością powinna ona zadbać o to, aby tego rodzaju dobra były faktycznie dostępne i miały odpowiednio wysoką

jakość. Natomiast nie powinna zajmować się ich dostarczaniem, powinna raczej koncentrować się na tworzeniu odpowiednich warunków, aby inne podmioty były w stanie dostarczać te dobra i były tym zainteresowane, a konsumenci mogli i chcieli z nich korzystać. Jednym z kluczowych tego komponentów powinno być działanie władzy publicznej na rzecz różnorodności mechanizmów dostarczania dóbr i stwarzania konsumentom (obywatelom) możliwości wyboru dogodnego sposobu korzystania z nich. W rachubę wchodzi takie mechanizmy jak różne formy finansowania budżetowego, ubezpieczenie obowiązkowe i dobrowolne, publiczne, prywatne i wzajemnościowe, finansowanie prywatne oraz różnego rodzaju rozwiązania hybrydowe.

Konstrukcja systemu dostarczania dóbr w danej dziedzinie powinna być taka, aby stworzyć jednostkom i grupom społecznym możliwie szeroki zakres wyboru dóbr i sposobów korzystania z nich. Między innymi dając im możliwość wyboru między różnymi ofertami tych dóbr (opcja *exit*), ale także faktyczny wpływ na to, przez kogo i w jaki sposób są oferowane (opcja *voice*). Instytucje społeczne powinny przy tym kreować i taką możliwość, że obywatele są nie tylko konsumentami określonych dóbr, lecz także mogą być ich wytwórcami.

Kształtowanie nowoczesnych kompleksowych systemów dostarczania dóbr wymaga rewizji spojrzenia na relacje między podstawowymi segmentami aktywności gospodarczej, a mianowicie gospodarstwami domowymi (rodzinami), biznesem, państwem i stowarzyszeniami (fundacjami). Trzeba też przyjąć, że w przypadku wielu dóbr żadna organizacyjna forma ich dostarczania nie ma trwałej i bezwzględnej przewagi. A zatem dopuszczenie do rywalizacji różnych form organizacyjnych dostarczania dóbr oraz formowania się nowych hybrydowych form organizacyjnych jest postulatem rozsądnym. W ten sposób najskuteczniej można zapewnić występowanie w gospodarce procesów rekombinacji i rekompozycji, które wyznaczają zmiany strukturalne i warunkują dostosowywanie się modelu rozwoju. Przyjęcie takiego podejścia oznacza, że w praktyce systemy dostarczania większości dóbr muszą być systemami mieszanymi i otwartymi. W krajach wysoko rozwiniętych w coraz większym stopniu dzieje się tak. Z takiego myślenia wyrasta między innymi koncepcja *welfare mix*, której orędownicy postulują zastępowanie tradycyjnego jednosektorowego podejścia do polityki społecznej podejściem wielosektorowym i odchodzenie od klasycznej formuły państwa opiekuńczego na rzecz współdziałania w obszarze usług społecznych państwa, rynku, organizacji społecznych oraz wspólnot gospodarstw domowych.

Kompleksowość nowoczesnych systemów dostarczania dóbr polega nie tylko na różnorodności form organizacyjnych ich dostarczycieli, ale także na wielości źródeł i mechanizmów ich finansowania. Nie chodzi tylko o to, że różne dobra mogą być finansowane ze środków prywatnych, publicznych lub obywatelskich, lecz także o to, że w przypadku tych samych dóbr te źródła mogą występować równolegle, a czasami wdrażane są mieszane mechanizmy finansowania określonych dóbr, np. publiczno-prywatne (jak częściowa odpłatność lub opłata ryczałtowa za dostęp do świadczeń medycznych objętych zasadniczo finansowaniem publicznym).

Cechą kompleksowych systemów dostarczania dóbr jest i to, że granice między ich wytwarzaniem i konsumowaniem – kiedyś bardzo wyraźne – powoli się zacierają, co odzwierciedla coraz powszechniejsze pojęcie „prosumenci”, czyli ci, którzy jednocześnie wytwarzają i konsumują, odnoszone zwłaszcza do dóbr symbolicznych, w tym dóbr kultury czy informacji. Coraz częściej współcześni konsumenci nabywają nie pojedyncze dobra, lecz dostęp do zintegrowanych systemów i pakietów użytkowych. Nikogo obecnie nie dziwi, że komputer, telefon komórkowy czy dekodery jest oferowany za darmo lub za symboliczną opłatą – pod warunkiem, że konsument zobowiąże się korzystać z pakietu komplementarnych usług oferowanych przez dostawcę. To zresztą jest szczególnym przejawem innego zjawiska charakterystycznego dla współczesnej gospodarki, a mianowicie zacierania się granic między produkcją i usługami oraz przełamywania rozdzielania podaży i popytu. Nowoczesne systemy dostarczania dóbr wykorzystują złożone łańcuchy produkcyjno-usługowe, a jednocześnie włączają konsumenta w ich interaktywne kreowanie. Często to właśnie kreowana sieć interakcji między wytwórcą i konsumentem dóbr tworzy wartość dodaną w gospodarce opartej na wiedzy.

Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że formowanie kompleksowych systemów dostarczania dóbr, w tym zwłaszcza usług społecznych i dóbr społecznie pożądanych, nie jest możliwe, jeśli nie następuje wyraźne poszerzenie kryteriów oceny (ewaluacji) tych systemów, w tym rewizja spojrzenia na kwestię efektywności i odpowiedzialności. W szczególności kryterium efektywności wykorzystania zasobów powinno zostać uzupełnione o kryteria dotyczące respektowania stanowiska interesariuszy i rzeczywistej odpowiedzialności dostawców dóbr wobec nich oraz edukacji i aktywizacji społecznej. Idzie tu o to, czy działanie dostawców dóbr skutecznie wpływa na samowiedzę społeczną oraz sprzyja innowacjom społecznym, a tym samym czy służy trwałemu rozwiązywaniu określonych problemów społecznych.

5. Uwagi końcowe

Zaproponowany tutaj tok rozumowania ma prowadzić do przywrócenia zależności między sferą wytwórczą i sferą finansową gospodarki kapitalistycznej, ale nie poprzez samą rewizję funkcjonowania sfery finansowej, choć także, lecz również przez zasadnicze przeobrażenie sfery wytwórczej, w tym szczególnie rozwinięcie relacji między rynkiem a innymi segmentami działalności gospodarczej, w szczególności zaś dopuszczenie do rozwinięcia się równoległe do mechanizmu waloryzacji rynkowej innych mechanizmów waloryzacji ekonomicznej.

Fundamentalna zmiana cywilizacyjna nie polega dziś tylko na tym, że dobra i usługi symboliczne, niematerialne – w tym dobra i usługi kulturalne – stanowią coraz większy wolumen wytwarzania i konsumpcji, ale na tym, że sfera symboliczna przejmuje w mechanizmie rozwoju gospodarczego tę rolę, którą dotychczas wypełniała sfera materialna. A to powoduje, że zmienia się nie tylko gospodarka, ale także społeczeństwo i państwo.

Waloryzacja rynkowa, polegająca na utowarowieniu dóbr i usług nie może być dalej uznawana za nadrzędny i dominujący oraz niczym nieograniczany mechanizm wytwarzania wartości ekonomicznej. Jest to mechanizm dla rozwoju gospodarczego konieczny, ale nie może on eliminować innych mechanizmów. Jeśli tak się dzieje, dochodzi do załamania gospodarki. Tak samo zresztą jak w przypadku gospodarki, w której rynkowy mechanizm waloryzacji zostanie władczo zmarginalizowany. Trzeba dzisiaj, doświadczając globalnego kryzysu, powiedzieć, że rynkowy mechanizm waloryzacji nie będzie sprawny, jeśli nie dopuścimy innych mechanizmów tworzenia wartości dodatkowej (waloryzacji) i nie poszerzymy dla nich pola.

Takie mechanizmy będą generowane tylko wówczas, gdy w przestrzeni działalności gospodarczej pojawią się ze znaczącym nasileniem różne i inne niż przedsiębiorstwa prywatne i komercyjne formy organizacyjne – także w wyniku krzyżowania się różnych form organizacyjnych i powstawania form hybrydalnych. Aby jednak różne mechanizmy waloryzacji mogły współistnieć w danej gospodarce, muszą wystąpić sprzyjające temu systemowe warunki, jak np. edukacja kulturalna czy silny segment ekonomii społecznej.

Generalnie, nie dostrzegamy tych innych, nowych możliwości głównie dlatego, że jesteśmy maruderami utartych ścieżek i więźniami dominujących myślowych schematów. Przykładowo rozmowa ludzi kultury i ekonomii, w której ostatnio często uczestniczę, wiedzie siłą przyzwyczajenia do dwóch skrajności – albo przemysły kreatywne, czyli tak czy owak nowoczesna komercja, albo ucieczka w stronę państwowego mecenatu.

Neoliberalna rewolucja pchnęła współczesną gospodarkę w kierunku powszechnej komodyfikacji i nadmiernej konsumpcji napędzanej kredytem (kredytowany konsumeryzm). Odwrócenie tej tendencji warunkuje przezwycięzenie obecnego kryzysu. Będzie to możliwe jednak wtedy, kiedy sięgając po zasoby kultury, otworzymy szeroko przestrzeń relacji między rynkiem, państwem i społeczeństwem obywatelskim, stwarzając różnym podmiotom możliwość stosowania różnych i ustanawiania nowych sposobów wytwarzania dóbr ekonomicznych i mechanizmów waloryzacji. Odwołujących się m.in. do partnerskiego łączenia zasobów kontrolowanych przez różnego rodzaju organizacje.

A zacząć trzeba od prostej konstatacji: gospodarka to nie to samo co rynek. Między innymi dlatego, że w nieuchronny sposób także państwo jest podmiotem gospodarczym – nawet państwo w neoliberalnym wydaniu. Gdyby nawet pozbawić je możliwości prowadzenia bezpośredniej działalności gospodarczej, czyli bycia właścicielem oraz inwestorem, a tym samym wyeliminować sektor publiczny w gospodarce, co jest praktycznie niemożliwe i teoretycznie absurdalne, to i tak państwo byłoby wielkim podmiotem gospodarczym z co najmniej dwóch innych powodów – zakupów (zamówienia publiczne) oraz redystrybucyjnych funkcji budżetu. Nawet w państwach rządzonych przez twardych neoliberalistów przez budżet państwa przepływają strumienie finansowe co najmniej rzędu 30% PKB, a przeciętnie w krajach rozwiniętej gospodarki rynkowej znacznie większe.

Skoro państwo nieuchronnie jest wielkim podmiotem gospodarczym, to tym samym nie jest możliwe jego odseparowanie od gospodarki. Rozumowanie „albo rynek, albo państwo” staje się bezsensowne. Czym się to praktycznie kończy, widzimy dobitnie teraz. Pozostaje przyjąć, że państwo i gospodarka są względem siebie komplementarne i autonomiczne. Wówczas jednak zastanowić się musimy nad tym, jak ma wyglądać współdziałanie państwa i gospodarki, jak je skutecznie i efektywnie zapewnić. Przy tym odrzucając możliwość separacji, rozdzielenia państwa i gospodarki, nie możemy zejść na przeciwstawną pozycję jakiejś formy „symbiozy”, bo to oznaczałoby w praktyce etatyzm gospodarczy i zniesienie rynku, z konsekwencjami, które również już znamy z historii, a przy tym ćwiczyliśmy to na własnej skórze.

Oczywiście nie znaczy to, że relacje między państwem i gospodarką nie mają już takiego znaczenia i mogą być dowolne. Zasadnicza sprawa to dostrzeżenie, że państwo jest i musi być podmiotem gospodarczym, czyli jest uczestnikiem rynku, ale też jest i musi być podmiotem politycznym, który reguluje działalność rynku oraz go konstytuuje, będąc prawodawcą i egzekutorem prawa. To praktycznie oznacza, że aby państwo mogło skutecznie wypełniać swoje zewnętrzne (polityczne) funkcje wobec gospodarki, musi świadomie ograniczać swoją bezpośrednią działalność gospodarczą. Im bardziej jest ona rozbudowana, a państwo staje się uczestnikiem gry rynkowej, tym będzie mniej skutecznym jej regulatorem.

Stąd nieortodoksyjni zwolennicy gospodarki rynkowej uważają na ogół, że trzeba znaleźć dla relacji państwo – gospodarka jakąś odpowiednią równowagę, jakąś „złotą proporcję”. Prowadzą takie rozważania i czynią takie poszukiwania w przekonaniu, że rynek i państwo są najważniejszymi instytucjami regulującymi zachowania podmiotów gospodarczych.

Nie można się z tym zgodzić. Zasadniczy problem tkwi w tym, że fałszywe jest założenie o możliwości uzyskania trwałej systemowej (instytucjonalnej) równowagi. Cechą współczesnych społeczeństw jest ciągła zmiana. A tym samym nie można takiej równowagi uzyskać na trwałe. Każdy stan równowagi jest przejściowy, nietrwały. A zatem relacje między państwem i gospodarką są i muszą być zmienne. Przesuwanie się tylko wahadła raz w jedną i potem w drugą stronę nic nie daje.

Rozwiązanie tego dylematu, czyli uzyskanie zdolności do kreowania „względnej równowagi”, wymaga dopuszczenia i sięgnięcia po jeszcze inne mechanizmy instytucjonalne. To jednakże oznacza, że relacje państwo – gospodarka są i muszą być w pewnym zakresie zmienne. A rola państwa polega nie tylko na uczestnictwie w rynku oraz jego regulowaniu i konstytuowaniu, ale też na zdolności kreowania i promowaniu także innych mechanizmów koordynacji zbiorowych (społecznych) działań, odwołujących się do innych ludzkich motywów niż dążenie do zysku czy dominacji. Państwo w takim razie staje się swego rodzaju „metaregulatorem”, którego działanie ma umożliwiać przechodzenie od jednych do innych łańcuchów instytucjonalnych, w zależności od zmiennych okoliczności i charakteru kolejnych zagrożeń i wyzwań. A to jest nadzwyczaj trudne, gdyż wiąże się ze szczególną zdolnością państwa do świadomego kreowania zmian i rozwiązań instytucjonalnych, w następstwie złożonej refleksji co do skuteczności istniejących już mechanizmów koordynacji. Nie jest to możliwe bez obywatelskiego dyskursu i szerokiego partnerstwa. Ponadto niezbędna do tego

jest przestrzeń społecznego eksperymentowania w mikrospołecznej skali – tak, aby testować przydatność różnych rozwiązań bez groźby wejścia na ścieżkę totalitaryzmu.

Mój wywód koresponduje z tezami Davida S. Landes (2007) o źródłach bogactwa i nędzy narodów. Jego zdaniem, jeśli historia rozwoju gospodarczego czegoś uczy, to tego, że o wszystkim przesądza kultura (s. 577). Landes dodaje jednak: „kultura nie działa sama” i często jej działania blokuje „zły rząd”. Z dalszego jego wywodu wynika jasny wniosek – kultura i „dobry rząd”, czyli rząd zdolny do tworzenia dobrego ładu instytucjonalnego, to kombinacja przesądzająca o bogactwie lub nędzy narodów (s. 558 i następne). Landes zwraca uwagę na centralne znaczenie mechanizmów społecznego uczenia się w procesach rozwojowych i konieczność ich osadzenia w kulturze racjonalnie pomyślanego eksperymentowania; „(...) trzeba wciąż próbować. Nie ma cudów. Nie ma perfekcji. Nie ma milenium. Nie ma apokalipsy. Musimy zachować sceptyczną wiarę, unikać dogmatów, patrzeć i słuchać, starać się jasno określać cele, by lepiej wybrać środki” (s. 585).

Obecny kryzys pokazuje wyraźnie, że w teorii potrzebujemy nowej syntezy „ekonomicznej teorii państwa” oraz „politycznej teorii gospodarki”. Taka synteza będzie możliwa tylko wówczas, jeśli ekonomiści zaczną znacznie szerzej korzystać z dorobku innych nauk społecznych oraz biologii (teoria ewolucji). Uczynią ekonomię bardziej tym, czym była u swego zarania – nauką społeczną, a nie techniczną. Co nie znaczy, że w ekonomii nie należy cenić ścisłości rozumowania i wywodu. Tym samym nastąpiłoby nie tyle odrzucenie głównego nurtu, ale jego wyraźne przesunięcie w inne miejsce. Ten paradygmat, który jest obecnie nazywany „ekonomią głównego nurtu” był kiedyś twórczy i żywy, ale z czasem wyprowadził nas na intelektualną mieliznę. Najwyższa pora, aby się z niej wydostać.

Natomiast gdy idzie o stronę praktyczną, czyli politykę gospodarczą, to trzeba przestrzegać przed rosnącym przekonaniem, że mechaniczny powrót do interwencji państwa w stylu keynesowskim, czyli hurtowe zanegowanie „neoliberalnej rewolucji”, jest remedium na kryzys. To może być co najwyżej doraźny środek zaradczy, bardziej przeciwbólowy niż leczniczy. Rynki nie były perfekcyjne, nie są perfekcyjne i perfekcyjnymi ich nie uczynimy. Ale są niezbędne, aby rozwój trwał. Zasadniczych pozytywnych odpowiedzi trzeba natomiast szukać nie w samym państwie czy rynku, lecz po stronie kultury i społeczeństwa, które nie są tylko instytucjami pośredniczącymi między państwem i rynkiem. I jeśli nie uzyskają niezbędnego poziomu samoorganizacji i autonomii, to nie będzie dobrze funkcjonować ani państwo, ani rynek. Tylko zwrócenie się tamtą stroną otworzy nowe możliwości rozwojowe.

6. Konkluzja

Możliwośći przezwyciężenia obecnego kryzysu wiązać należy przede wszystkim z koniecznością głębokiej rewizji ekonomii głównego nurtu, w tym przywrócenia znaczenia ekonomii politycznej, którą w naszym przypadku odrzuciliśmy, hurtem odrzuca-

jąc jej marksistowską postać. To otwiera drogę do formułowania nowoczesnej teorii ekonomicznej państwa. A w ślad za tym mamy szansę formułowania nowej doktryny polityki gospodarczej oraz tworzenia jej właściwych ram instytucjonalnych.

Polityka gospodarcza, aby mogła adekwatnie odpowiedzieć na trzy podstawowe rodzaje pytań (po co?, na podstawie jakich reguł?, jak?), musi kojarzyć działanie trzech typów decydentów (ekspertów, menedżerów, przywódców) funkcjonujących w trzech różnych porządkach (operacyjnym, systemowym i aksjologicznym) i dysponujących trzema rodzajami wiedzy społecznej. Praktycznie nie idzie przy tym o to, aby te wszystkie aspekty były idealnie do siebie dopasowane, bo to niemożliwe. Zasadnicze znaczenia dla powodzenia działań publicznych ma natomiast to, czy te komponenty faktycznie występują i czy współdziałają w stopniu co najmniej zadowalającym. Jeśli nie, to polityka publiczna jest skazana na niepowodzenie, wywołuje następstwa niezgodne z oczekiwanymi i nie przyczynia się do rozwoju społeczno-gospodarczego.

Tekst wpłynął: 17 lutego 2014 r.

Bibliografia

- Amin A., Hausner J., *Beyond Market and Hierarchy. Interactive Governance and Social Complexity*, Edward Elgar, Cheltenham 1997.
- Fox Ch.J., Miller H.T., *Postmodern Public Administration. Toward Discourse*, SAGE Publications, Thousand Oaks 1995.
- Hausner J., *Populistyczne zagrożenie w procesie transformacji społeczeństwa socjalistycznego*, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa 1992.
- Landes D.S., *Bogactwo i nędza narodów. Dlaczego jedni są tak bogaci, a inni tak ubodzy*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA, Warszawa 2007.
- Musgrave R.A., *The Voluntary Exchange Theory of Public Economy*, „Quarterly Journal of Economics” 1938, 53, February.
- Orillard M., *Cognitive Networks and Self-Organization in a Complex Socio-Economic Environment*, w: *Beyond Market and Hierarchy. Interactive Governance and Social Complexity*, red. A. Amin, J. Hausner, Edward Elgar, Cheltenham 1997.
- Picciotto R., *Personal Reflection on the Policy Dialogue*, w: *Inclusion, Justice, and Poverty Reduction*, red. G. Kochendörfer-Lucius, B. Pleskovic, German Foundation for International Development (DSE), 1999.
- Rodrik D., *Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*, „Journal of Economic Literature” 2006, Vol. 44, nr 4.
- Sabel Ch.F., *Constitutional Ordering in Historical Context*, w: *Games in Hierarchies and Networks*, red. F.W. Scharpf, Westview Press, Boulder 1993.
- Stark D., Bruszt L., *Postsocialist Pathways. Transforming Politics and Property in East Central Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- Surdej A., *Determinanty regulacji administracyjnoprawnych w oddziaływaniu państwa na gospodarkę*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 2006.

THE GLOBAL CRISIS: THE NEED FOR A NEW ECONOMIC POLICY

Summary

The global economic crisis has led to a revision of a number of tenets of the neo-classical economic theory. Many heterodox elements are gradually becoming part of mainstream economics. At the same time, economic theories are drawing more extensively on the achievements of other social sciences. So far, this revision in the area of theory has had few implications for economic policy. If something new emerges here, then it is typically done by recycling old and practically obsolescent concepts, with a good example being the “new industrial policy.” The objective of the present paper is to discuss the foundations of economic policy in the context of current theoretical developments and economic challenges.

Key words: economic policy, state interventionism, economic crisis

ГЛОБАЛЬНЫЙ КРИЗИС: НЕОБХОДИМОСТЬ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Резюме

Глобальный экономический кризис привел к пересмотру ряда выводов неоклассической экономической теории. В «экономическую науку главного течения» постепенно стало входить много составных частей экономической гетеродоксии. В то же время экономические теории все больше учитывают достижения других общественных наук. Однако ревизия теоретических взглядов только в небольшой степени сказывается на экономической политике. Если здесь и появляется что-то новое, то скорее как обновление старых и практически заброшенных концепций, примером чего может быть «новая промышленная политика». Целью статьи является обсуждение основ экономической политики в контексте актуальных теоретических поисков и экономических вызовов.

Ключевые слова: экономическая политика, вмешательство государства, экономический кризис