

reżimu politycznego oraz że w pewnych okolicznościach rządy lewicowe mogą dysponować przewagą w porównaniu z rządami pravicowymi.

Inne ważne opracowanie pisane z perspektywy nowej ekonomii politycznej powstało w wyniku programu badawczego kierowanego przez S. Haggarda i S.B. Webba<sup>48</sup>. Również w tym przypadku Polska została uwzględniona jako jeden z krajów (obok Hiszpanii, Turcji i Chile), w którym reformy powiodły się zarówno w wymiarze gospodarczym, jak i politycznym. W opracowaniu tym akcent położony został z jednej strony na dostosowania fiskalne i monetarne, a z drugiej – na reformę systemu kursu walutowego i systemu handlowego.

Dalszy istotny postęp w zrozumieniu polityko-ekonomicznej specyfiki wschodnioeuropejskich (i polskich) reform nastąpił dzięki programom badań porównawczych kierowanych przez A. Amsden i J. Nelson. W pierwszym przypadku punktem odniesienia dla doświadczeń państw Europy Wschodniej są doświadczenia krajów Azji Południowo-Wschodniej<sup>49</sup>. Zrozumiałe jest więc, że kluczowe miejsce w analizie zajmuje rola państwa, a zwłaszcza adekwatność hipotezy państwa rozwojowego. Natomiast w drugim przypadku analiza porównawcza dotyczy wybranych krajów wschodnioeuropejskich (w tym Polski) i latynoamerykańskich<sup>50</sup>. W badaniach tych akcent został położony na tzw. transformacje równoległe.

\*

Mimo znacznego postępu w badaniach porównawczych, zrozumienie specyfiki polskiej transformacji wymaga wielu dalszych analiz. Wydaje się przede wszystkim, że zbyt pośpiesznie zakwalifikowano Polskę jako przypadek kraju, w którym już doszło do konsolidacji reform. Badania z kręgu nowej ekonomii politycznej pokazują tymczasem, jak ważne miejsce zajmuje w tym procesie interakcja czynników politycznych i gospodarczych. Szczególnie istotna jest kwestia powstawania (i sprzyjania powstawaniu) koalicji beneficjentów reform. Choć narzędzia analizy, jakie oferuje nowa ekonomia polityczna, pozwalają spojrzeć pod nowym kątem na stan i perspektywy konsolidacji polskich reform, to jednak za jeszcze bardziej obiecujące z tego punktu widzenia należy uznać badania prowadzone na styku nowej ekonomii politycznej i nowej teorii wzrostu.

<sup>48</sup> S. Haggard, S.B. Webb (eds.): op. cit.

<sup>49</sup> A.H. Amsden, J. Kochanowicz, L. Taylor: *The Market Meets Its Match*, Harvard University Press, Cambridge 1994.

<sup>50</sup> J.M. Nelson: *The Politics...*, tegoż i in.: *Intricate...*; tegoż (ed.): *A Precarious...*

## Wnioski dotyczące dalszej dynamiki transformacji

Witold Trzeciakowski

Z rozważań zawartych w pierwszej części niniejszej książki z oraz cytowanej literatury nasuwają się następujące wnioski i refleksje dotyczące dalszej dynamiki transformacji systemowej w Polsce.

- Prace badawcze nad problematyką transformacji powinny przede wszystkim mieć na uwadze realizację głównych celów przekształceń systemowych. Te cele powinny być aprobowane przez większość społeczeństwa. Jeżeli w systemie demokratycznym nie aprobuje się owych celów, wówczas nie mogą one być osiągnięte.

Za główne cele transformacji proponuję uznać:

- \* Utrwalenie niepodległości państwa poprzez zintegrowanie Polski ze strukturami obronnymi i gospodarczymi Zachodu.
- \* Zbudowanie systemu demokracji politycznej i gospodarczej.
- \* Wprowadzenie gospodarki rynkowej zdolnej do otwartego na świat i stabilnego rozwoju.
- \* Prowadzenie polityki społecznej aprobowanej przez większość społeczeństwa, ale zarazem uwzględniającej realne zdolności produkcyjne gospodarki.

Istnieją podstawy do twierdzenia, że pierwsze dwa cele cieszą się aprobatą większości społeczeństwa. Dowodem na to jest uszanowanie wyniku wyborów parlamentarnych w 1993 r. i prezydenckich w 1995 r., a także niezmiennosc polskiej polityki w sprawie wstąpienia naszego kraju do Unii Europejskiej oraz do NATO.

Odmienne wygląda sprawa pozostałych celów. Neoliberalowie domagają się twardej polityki monetarnej, pełnej liberalizacji stosunków gospodarczych z zagranicą, wolnej konkurencji oraz likwidacji większości rozwiązań systemowych państwa opiekuńczego. Tymczasem w demokratycznych wyborach większość wyborców opowiedziała się za zachowaniem pewnych zasad państwa opiekuńczego, takich jak utrzymanie systemu zabezpieczeń

społecznych, ograniczenie sfer biedy, zmniejszenie nierówności dochodów i ograniczenie bezrobocia. Ta większość opowiada się również za przejściową ochroną rynku krajowego przed konkurencją zagranicy – w interesie długofalowego rozwoju kraju.

Jest to zatem spór między dwiema odmiennymi doktrynami społeczno-politycznymi i ekonomicznymi, w których kryteria efektywności ekonomicznej ścierają się z kryteriami społecznej sprawiedliwości. Spór ten w planie politycznym podzielił polskie społeczeństwo niemal na połowę, co utrudnia stabilizację polityczną w kraju. Jedynym rozwiązaniem wydaje się znalezienie kompromisu między tymi dwiema opcjami.

- Należy się liczyć z tym, że spełnienie warunków wstąpienia do Unii Europejskiej będzie zadaniem znacznie trudniejszym niż spełnienie warunków akceptacji uczestnictwa Polski w NATO. Jest zatem wysoce prawdopodobne, że Polska znajdzie się w NATO wcześniej niż w Unii Europejskiej.
- Najbardziej ogólną cechą polskiej transformacji jest fakt jednoczesnego występowania radykalnych zmian zarówno w sferze gospodarczej, jak i społecznej oraz politycznej. W takiej sytuacji przekształcenia czysto ekonomiczne czy wyłącznie społeczne lub polityczne nie prowadzą do racjonalnych rozwiązań. Wynika stąd wniosek o potrzebie kompleksowych badań prowadzonych równoległe w sferach: ekonomicznej, społecznej i politycznej.
- Zadanie wdrożenia całościowej reformy systemu wymaga przebudowy struktury organizacyjnej centrum władzy wykonawczej oraz wymiany kadr administracji publicznej na kadre o wyższych kwalifikacjach. Naczelna zasada racjonalnego kierowania, tj. jedność gestii i odpowiedzialności, wymaga dostosowania struktury organizacyjnej ministerstw do głównych zadań stojących przed programem transformacji. Konieczne jest utworzenie resortów wyposażonych w odpowiednie środki finansowe i kompetencje władcze, umożliwiające zrealizowanie głównych zadań rządu, takich jak:
  - wzmocnienie kontroli cywilnej nad armią, co jest warunkiem wstąpienia do NATO;
  - wynegocjowanie korzystnych zasad integracji Polski z Unią Europejską;
  - dokończenie przekształceń prywatyzacyjnych;
  - umiejscowienie nadzoru właścicielskiego nad gospodarką państwową;
  - deregulacja systemu kierowania administracją terenową poprzez wzmocnienie roli samorządu w powiatach i gminach;
  - wzmocnienie rangi i roli polityki społecznej przy podejmowaniu decyzji rządowych.
- Istnieje potrzeba rozwinięcia badań nad kryteriami oceny inwestycji sektora *non-profit* (w ramach badań sponsorowanych przez KBN).
- Zbyt małą wagę przywiązuje się do znaczenia interakcji, jakie w procesie przełomowych reform zachodzą między sferą polityczną i gospodarczą.

Chodzi tu o społeczno-polityczne uwarunkowania skuteczności reform gospodarczych. Okres przełomowych zmian wymaga od ekonomisty uchwycenia ekonomicznych i politycznych korzyści oraz kosztów, jakie zmiany te wywołują. Wymaga też stwierdzenia, jak te korzyści i koszty zostaną rozłożone na poszczególne grupy społeczne. Konieczne staje się zanalizowanie i przedstawienie możliwych sposobów zrekompensowania strat poniesionych przez pewne grupy oraz określenie możliwości zbudowania koalicji beneficjentów reform. Badania te pozwolą ocenić stan i perspektywy konsolidacji polskich reform.

- Wyjątkowość sytuacji w krajach postkomunistycznych polega na konieczności budowania od podstaw instytucji gospodarki rynkowej, a także na tym, że w krajach tych olbrzymi zakres koniecznych zmian strukturalnych wynika nie tyle z niedorozwoju gospodarczego, ile z rozwoju niewłaściwie ukierunkowanego (*misdevelopment*). Stąd wniosek, że do czasu zbudowania tych instytucji aktywna rola państwa – większa niż w rozwiniętych gospodarkach – jest konieczna.
- Podstawowy dylemat polityki społecznej w warunkach recesji i transformacji polega na tym, że w czasie realnego socjalizmu stworzono zbyt szeroko zakrojony, nie liczący się z kosztami, system zabezpieczenia społecznego. Dlatego system ten musiał się załamać. Istotna poprawa ogólnej sytuacji może być osiągnięta tylko przez stopniowy wzrost dochodu narodowego.
- W bieżącej polityce społecznej uderza niezdolność państwa do wypełniania zobowiązań wskutek gwałtownego przyrostu liczby osób uprawnionych do pomocy. Za najważniejsze zagrożenie – oprócz wysokiej inflacji – uznaje się masowe bezrobocie, nie kurczące się obszary biedy oraz rosnące nierówności dochodów.
- W wyniku realizacji planu stabilizacji, w powiązaniu z twardą polityką monetarną, powstała rzesza ludzi żyjących na koszt państwa. Na skutek masowych protestów odmowa wypłacania świadczeń przez państwo była politycznie niemożliwa, a nieprzewidziane konsekwencje reform szokowych doprowadziły do powstania „neoliberalnego państwa socjalnego”. Takiego rezultatu twardej polityki neoliberalnej nikt nie oczekiwał. Okazało się, że realne pole manewru dla transformacji jest określone przez stopień przyzwolenia społecznego dla reform.
- Dalszy proces kształtowania modelu społeczno-ekonomicznego Polski będzie zależeć głównie od sposobu rozwiązywania scharakteryzowanych wyżej problemów. Zasadnicza redukcja bezrobocia do kilkuprocentowego poziomu, likwidacja głównych obszarów biedy, działanie w kierunku zmniejszania nierówności dochodów i szans, wszystko to oznaczałoby kształtowanie modelu „gospodarki rynkowej o ludzkim obliczu”.
- Co dalej z transformacją?
  - \* Sukces transformacji, jaki możemy odnotować po sześciu latach, jest rezultatem początkowego impulsu liberalizacyjnego, uruchomionego