

---

# Polska transformacja a kapitalizm inkluzywny

---

Elżbieta Mączyńska

---

## STRESZCZENIE

Wprowadzenie 25 lat temu w Polsce wolnorynkowego systemu gospodarczego zaowocowało spektakularnym rozwojem, przy czym rozwój społeczny pozostał w tyle, co prowadzi do narastania rozpiętości dochodowych, utrzymującego się wysokiego poziomu bezrobocia i zjawiska wykluczenia społecznego. Polska ma dalsze możliwości rozwojowe w dziedzinie gospodarki i w sferze społecznej, na co wskazuje postęp, jaki dokonał się w dwudziestopięcioletnim okresie transformacji ustroju gospodarczego, wdrażania i umacniania gospodarki rynkowej. Polska należy do grupy krajów bardzo wysoko rozwiniętych, o dużym potencjale rynkowym i wciąż rosnącym popycie wewnętrznym, ale nie jest wolna od poważnych zagrożeń dla harmonijnego, trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego. Wśród tych zagrożeń wymienić trzeba sytuację demograficzną, bezrobocie i deficyt finansów publicznych. Istotną barierą rozwojową są również dysfunkcje w zakresie rozwoju badań naukowych, jak i ich wykorzystywanie w praktyce, co nie sprzyja wzrostowi innowacyjności krajowej. Warto zauważyć, że dysfunkcjom społecznym towarzyszą dysfunkcje systemu politycznego, w tym dotkliwy dla gospodarki syndrom cyklu wyborczego i związany z nim priorytet celów wyborczych nad makroekonomiczną efektywnością społeczno-gospodarczą. Spory i dylematy dotyczące ustroju gospodarczego nabierają zwykle znaczenia w okresach przełomów, ale chyba nigdy wcześniej debata na temat ustroju gospodarczego nie miała tak globalnego znaczenia, jak obecnie, do czego niewątpliwie przyczynił się kryzys globalny. Obecnie, pod wpływem doświadczeń tego kryzysu, świat skłonny jest upatrywać remedium w ordoliberalnej ustrojowej koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, z definicji ukierunkowanej na inkluzywność społeczną. Współczesna przychylność dla tej koncepcji wynika przede wszystkim z tego, że kraje, które w polityce ustrojowej sięgały do rozwiązań ordoliberalnych, nie doświadczyły tak głębokich następstw kryzysu globalnego, jak kraje zorientowane na neoliberalizm. Przykład Polski, mimo jej sukcesów transformacyjnych, może być ilustracją tego, jak trudno o satysfakcjonujące rozwiązania, dotyczące kształtowania ustroju gospodarczego. Zapisany zarówno w Konstytucji RP, jak i w traktatach UE, model ustrojowy społecznej gospodarki rynkowej to kapitalistyczny, liberalny model ustroju równowagi, zorientowany na efektywne godzenie interesów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych, na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i bezrobociu.

---

## Wprowadzenie

W 2014 roku przypada 25 rocznica transformacji ustrojowej w Polsce. Ustrój socjalistyczny z nakazowo-rozdziałczym systemem zarządzania gospodarką został, w drodze demokratycznych wyborów, zastąpiony przez kapitalistyczny system wolnorynkowy. Ustrojowa, prorynkowa transformacja gospodarki zaowocowała wzrostem gospodarczym i stałym zmniejszaniem się gospodarczego dystansu Polski do krajów wysoko rozwiniętych. W związku z transformacyjnym jubileuszem ukazuje się wiele analiz, raportów i innych publikacji, dotyczących zmian społeczno-gospodarczych w Polsce w minionym ćwierćwieczu<sup>1</sup>. Potwierdzają one gospodarcze sukcesy transformacji ustrojowej, są niepodważalne.

Wprowadzenie w Polsce wolnorynkowego systemu gospodarczego niemalże natychmiast zaowocowało spektakularnym rozwojem, wręcz eksplozją przedsiębiorczości, co prze-

---

<sup>1</sup> Kwestie te analizowane są m.in. w: Kozłowski P., Wojtysiak-Kolarski M., Grzegorz W. Kołodko i ćwierćwiecze transformacji, Wydawnictwo SCHOLAR, kwiecień 2014 r.

jawiało się m.in. w dużej liczbie nowo tworzonych mikroprzedsiębiorstw. Niepodważalny jest też wzrost efektywności gospodarki. Zarazem jednak ocena przemian społecznych nie jest już tak jednoznaczna. Społeczne koszty transformacji, bowiem, pozostają wciąż wysokie, co przejawia się m. in. w wysokim bezrobociu i społecznej degradacji niektórych rejonów kraju. Konstytucyjny model ustrojowy, tj. model społecznej gospodarki rynkowej, nie przekłada się zatem w pełni na rzeczywistość.

Rozwój społeczny pozostaje w tyle za rozwojem gospodarczym, prowadzi do narastania rozpiętości dochodowych, utrzymującego się wysokiego poziomu bezrobocia i zjawiska wykluczenia społecznego. Problem wykluczenia społecznego to zresztą nie tylko problem Polski. Dotyka on także inne, nawet najbogatsze kraje. W związku z tym w świecie toczy się dyskusja, w której stawiane jest przede wszystkim pytanie, jak nie dopuszczać do rozszerzania się zjawiska wykluczenia społecznego. Poszukuje się, w związku z tym, rozwiązań ukierunkowanych na kapitalizm inkluzywny jako przeciwstawienie dla wykluczenia społecznego. Takie działania niezbędne są także w Polsce. Co prawda taką inkluzywność teoretycznie powinien zapewniać polski konstytucyjny model społecznej gospodarki rynkowej, z definicji równoważący cele społeczne i gospodarcze, jednak w praktyce tak nie jest. Niezbędne są wobec tego analizy przyczyn dysfunkcji w polityce ustrojowej. Wybrane kwestie, dotyczące tej problematyki, są przedmiotem tego artykułu. Jego podstawą są studia literatury przedmiotu oraz wybrane statystyki oraz analizy krajowe i międzynarodowe.

### **Transformacyjne sukcesy gospodarcze. „Nowy złoty wiek”**

Obchodzone w 2014 roku „srebrne wesele”, czyli 25-ta rocznica transformacji polskiej gospodarki z systemu nierynkowego na rynkowy, to okazja do inwentaryzacji sukcesów, jakie ta transformacja przyniosła. Postęp, który dokonał się w Polsce, widoczny jest gołym okiem. W wyniku intensyfikacji inwestycji wyraźnie zmieniają się miasta i wsie oraz materialny poziom życia. Korzystne zmiany dotyczą głównych sektorów gospodarki.

Sukcesy transformacyjne Polski znalazły uznanie w organizacjach międzynarodowych. Polska weszła dzięki temu w skład takich organizacji, jak: OECD, NATO, Unia Europejska (UE). Transformacyjne dokonania Polski potwierdzają też statystyki oraz analizy krajowe i zagraniczne.

Polska, dzięki relatywnie szybkiemu wzrostowi gospodarczemu (szybszemu niż w wielu innych krajach), z produktem krajowym brutto (PKB) w wysokości w (2012 roku) 1632 mln PLN (tj. 381 mld EUR, 516 mld USD), zbliża się do poziomu gospodarczego krajów wysoko rozwiniętych, w tym do poziomu Unii Europejskiej. U progu transformacji, w 1989 roku, PKB Polski w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosił zaledwie 33% średniej krajów Unii Europejskiej, w 1995 roku – 43 %, w 2000 roku – 48 %, a w roku 2013 – już 67%. Zmniejszanie dystansu Polski, wobec krajów wyżej rozwiniętych, było następstwem szybszego tempa wzrostu PKB, zwłaszcza w okresie kryzysu globalnego zapoczątkowanego w 2008 roku w USA (Tabela 1.).

**Tabela 1. Tempo wzrostu PKB w wyrażeniu realnym w Polsce i UE (zmiana w stosunku do roku poprzedniego – w procentach)**

| Wyszczególnienie | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| UE (28 krajów)   | 3.4  | 3.2  | 0.4  | -4.5 | 2.0  | 1.6  | -0.4 | 0.1  |
| Polska           | 6.2  | 6.8  | 5.1  | 1.6  | 3.9  | 4.5  | 2.0  | 1.6  |

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tec00115>

W rankingu krajów świata, według wskaźnika rozwoju społecznego (obejmującego nie tylko wyniki ekonomiczne, ale i społeczne, takie jak zdrowie i edukacja) – tworzonego na podstawie *Human Development Report*, Polska sytuuje się na coraz wyższych pozycjach<sup>2</sup>. Raport ten publikowany jest corocznie przez ONZ-owski *Program ds. Rozwoju*. Według najnowszego rankingu HDI – w 2012 roku zajmowała 39 pozycję wśród 47 najbardziej rozwiniętych państw świata i wśród ogółem 187 państw ujętych w tym rankingu<sup>3</sup>. Polska legitymuje się wskaźnikiem HDI 0,821, podczas gdy, niemalże stały lider rankingu, Norwegia – osiąga poziom 0,955. Drugie miejsce zajmuje Australia – HDI: 0,938, a trzecie – Stany Zjednoczone – HDI: 0,937.

Polska sytuuje się na relatywnie wysokiej, bo 13. pozycji na świecie i 5. w Europie pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, wyprzedzając znacznie inne kraje z Europy Centralnej i Wschodniej<sup>4</sup>.

Jak wynika z *Tabeli 1.*, do wyeksponowania walorów gospodarczych Polski w pewnej mierze przyczyniła się zatem niedawna globalna recesja, której Polsce – jako jedynej spośród krajów Unii Europejskiej – udało się uniknąć, co jest podkreślane w wielu raportach międzynarodowych. Taka sytuacja jeszcze do niedawna postrzegana była raczej jako pewien ewenement niż jako przejaw umacniania się kondycji gospodarczej w Polsce. Świadczą o tym komentarze i prognozy na ten temat, publikowane m.in. przez międzynarodowe ośrodki badawcze. Charakterystyczne było, że opracowywane przez międzynarodowe instytucje prognozy wzrostu PKB dla Polski z reguły były mniej korzystne wobec, weryfikującej je *in plus*, rzeczywistości. Jednak w miarę utrwalania się pozytywnych trendów pojawia się coraz więcej opinii potwierdzających i uznających głębsze podłoże polskiego sukcesu.

<sup>2</sup> ONZ-owski Wskaźnik rozwoju społecznego (*Human Development Index*, HDI, to stosowana od 1993 roku, przez *Program ds. Rozwoju* (UNDP – *The United Nations Development Programme*), wśród 47 najbardziej rozwiniętych państw świata, syntetyczna miara poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych krajów. W pomiarze tym uwzględniany jest nie tylko wzrost gospodarczy, ale także inne jakościowe elementy rozwoju. Indeks HDI obejmuje takie kategorie, jak: oczekiwana długość życia, średnia liczba lat edukacji otrzymanej przez mieszkańców danego kraju w wieku 25 lat i starszych, oczekiwana liczba lat edukacji dla dzieci rozpoczynających proces kształcenia, dochód narodowy przypadający na jednego mieszkańca, wyrażony w USD, z uwzględnieniem siły nabywczej waluty krajowej (PPP \$). Wskaźnik HDI został opracowany w roku 1990 przez pakistańskiego ekonomistę, Mahbuba ul Haqa, specjalizującego się w teorii rozwoju ludzkiego i problematyce nędzy.

<sup>3</sup> *Human Development Report 2013. United Nations Development Programme*, 2013 [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf)

<sup>4</sup> *World Investment Report 2014 – Investing in the SDGs: An Action Plan* (UNCTAD/WIR/2014)

Jako przykład może służyć ocena będąca wynikiem badań porównawczych, realizowanych przez IHS Global Insight Worldwide Office. Z badań tych wynika, że Polska nie poddała się globalnej recesji i jako największy kraj, spośród nowych członków Unii Europejskiej, reprezentuje relatywnie silny potencjał gospodarczy. „Polska gospodarka notowała wzrost gospodarczy nawet podczas globalnej recesji. W ten sposób będąc największą gospodarką wśród nowych członków Unii Europejskiej, odgrywała istotną, stabilizującą rolę podczas światowego załamania gospodarczego, sama unikając recesji. Nieznaczny wzrost bezrobocia w 2009 r. – przy jednocześnie rosnących płacach nominalnych – w dużym stopniu wyjaśnia względną siłę gospodarki Polski. Jednakże to, co było decydujące, to występowanie znacznego popytu wewnętrznego, któremu towarzyszyła deprecjacja złotego, pomiędzy lipcem 2008 r. a styczniem 2009 r., znacząco poprawiająca bilans handlowy Polski”<sup>5</sup>.

Ostatnio znacznie bardziej pozytywne, wręcz entuzjastyczne opinie o Polsce sformułował światowej rangi liberalny brytyjski tygodnik „The Economist”. W specjalnym raporcie poświęconym Polsce (*Special report: Poland*), z przełomu czerwca i lipca 2014 roku, stwierdza się, że Polska, po raz pierwszy od XVI wieku, czyli od epoki Jagiellonów, przeżywa obecnie „nowy złoty wiek” (*Poland’s new golden age*), przywodzący na myśl złotą epokę Jagiellońską (stąd określenie *The second Jagiellonian age*). *The Economist* przypisuje sukcesy Polski po części szczęściu, ale przede wszystkim – właściwej polityce fiskalnej i monetarnej, elastyczności kursu polskiej waluty, relatywnie niskiemu poziomowi zadłużenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw oraz umiarkowanemu uzależnieniu od eksportu i sytuacji w handlu zagranicznym. W raporcie tym podkreślana jest rosnąca ranga Polski w świecie. Zrazem jednak przypomina się zmienność historycznych losów Polski<sup>6</sup>.

Dane statystyczne i analizy potwierdzają wysoki poziom potencjału rozwoju gospodarczego Polski, ale też istniejące, wciąż niewykorzystane, jego rezerwy.

### **Potencjał rozwojowy Polski i jego rezerwy**

Podstawowe przesłanki dalszego cywilizacyjnego rozwoju i sukcesu Polski tkwią w cechach, jakości i rozmiarach jej społeczno-gospodarczego potencjału. Potencjał ten jednak wciąż jeszcze nie jest należycie wykorzystywany. O możliwościach rozwojowych Polski, w dziedzinie gospodarki i w sferze społecznej, przekonuje przede wszystkim postęp, jaki dokonał się w dwudziestopięcioletnim okresie transformacji ustroju gospodarczego, wdrażania i umacniania gospodarki rynkowej. Polska należy do grupy krajów bardzo wysoko rozwiniętych, o dużym potencjale rynkowym i wciąż rosnącym popycie wewnętrznym. Popyt ten generowany jest przez około 38-milionową populację. Pod względem liczby ludności Polska zajmuje 34. miejsce na świecie i 6. w Unii Europejskiej. Na potencjał rynkowy Polski rzutuje też, w znacznym stopniu, rozrzucona po całym świecie diaspora polska, której liczba szacowana jest na ok. 20 mln osób. To wciąż niedostatecznie wykorzystany potencjał Polski.

<sup>5</sup> *PlanEcon Monthly Report. Developments in the Economies of Central Europe and Russia*, IHS Global Insight, Lexington, Mass., 2010 vol. XXV, nr 13-14, s. 38.

<sup>6</sup> *Poland’s new golden age. The second Jagiellonian age. Special report: Poland*, Jun 28<sup>th</sup> – July 4<sup>th</sup> 2014.

Ważnym czynnikiem rozwojowym jest rosnący poziom skolaryzacji, a tym samym rosnący odsetek ludności z wyższym wykształceniem, ze znajomością języków obcych. Rosnący poziom wykształcenia sprzyja zaś produktywności i mobilności społecznej. W latach 1990-2009 współczynnik skolaryzacji brutto w szkolnictwie wyższym wzrósł ponad 4-krotnie – z 12,9% do 52,7%<sup>7</sup>.

Kolejnym czynnikiem prorozwojowym jest historycznie uwarunkowana umiejętność elastycznego reagowania na zagrożenia i przystosowywania się do zmian, a tym samym otwartość na nowe trendy. Słynna, przypisywana Polakom, zdolność do improwizacji zwiększa możliwości wykorzystania szans, jakie stwarza przełom cywilizacyjny i kształtujący się nowy model gospodarki, w tym gospodarki zwirtualizowanej (wikinonii).

Czynnikami napędzającym rozwój społeczno-gospodarczy Polski jest, mająca tu od kilku lat miejsce, intensyfikacja inwestycji w infrastrukturę (m.in. dzięki dofinansowywaniu z funduszy UE), co generuje mnożniki inwestycyjne, przekładając się na dodatkowe impulsy wzrostu produktu krajowego brutto, determinującego poziom krajowego bogactwa.

Mnożnikowe efekty rozwojowe może przynieść rozwój sektora budownictwa mieszkaniowego – konieczny ze względu na jego niedorozwój – a zarazem rosnące mieszkaniowe aspiracje Polaków, co kreuje duży potencjalny popyt na mieszkania. W przyszłości może to stanowić dodatkowe, silne koło zamachowe gospodarki.

Nie bez znaczenia jest też gospodarczo korzystne, centryczne położenie geograficzne Polski, co w połączeniu z wysokim poziomem skolaryzacji – tworzy warunki sprzyjające intensyfikacji rozwoju rozmaitych form inwestycji zagranicznych, międzynarodowych konsorcjów, centrów informacyjnych itp.

Istotne znaczenie mają też klimatyczno-surowcowe walory kraju, z coraz bardziej prawdopodobną i bliższą perspektywą na pozyskiwanie nowych zasobów naturalnych i energii.

W ocenie potencjału rozwojowego trudno też przecenić czynniki kulturowe, mające podłoże w historycznie wysokiej kulturowej pozycji Polski w Europie i świecie, przy jednoczesnej otwartości na nowe nurty, trendy w poszczególnych dziedzinach życia, co zawsze sprzyja rozwojowi gospodarczemu.

Prorozwojowy charakter ma też potencjał tkwiący we wciąż niedostatecznie wykorzystywanych, a rosnących (nie tylko wskutek postępu gospodarki, ale i zmian klimatycznych), turystycznych walorach Polski i rezerwach rozwoju sektora turystyki, jako ważnego rozwojowego działu gospodarki;

I wreszcie – dodać trzeba potencjał wynikający z „renty zacofania” i możliwość dokonywania w różnych dziedzinach tzw. żabiego skoku, czyli możliwości przejścia od razu do wyższych faz rozwoju, z pominięciem faz pośrednich, przez które wcześniej przechodziły kraje wyżej rozwinięte. Jest to możliwe dzięki wykorzystywaniu doświadczeń innych krajów, co skraca czas dochodzenia do wyższego poziomu i zmniejsza ryzyko pomyłek dzięki uczeniu się na błędach popełnianych przez innych.

<sup>7</sup> Zgodnie z definicją GUS – współczynniki skolaryzacji *brutto* to relacja liczby osób uczących się (stan na początku roku szkolnego) na danym poziomie kształcenia (niezależnie od wieku) do liczby ludności (stan w dniu 31 grudnia) w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania – [http://old.stat.gov.pl/gus/definicje\\_PLK\\_HTML.htm?id=POJ-5063](http://old.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5063).

Zarazem jednak Polska nie jest, niestety, wolna od poważnych zagrożeń dla harmonijnego, trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego. Przede wszystkim wymienić tu trzeba sytuację demograficzną – obok bezrobocia i deficytu finansów publicznych. Obecna sytuacja demograficzna Polski, jak i prognozy wieloletnie, są wysoce niekorzystne. Potwierdzają to prowadzone na ten temat badania i analizy<sup>8</sup>.

Niekorzystna struktura demograficzna, w tym niski udział ludności w wieku produkcyjnym, silnie negatywnie wpływa na stan finansów publicznych, co z kolei przekłada się na ograniczenia inwestycji publicznych, w tym w sferze edukacji i badań naukowych, ochrony zdrowia, infrastruktury technicznej i in. Taka sytuacja niekorzystnie przekłada się na rynek pracy, dochody społeczne i wzrost gospodarczy. Stanowi to barierę efektywnego kształtowania proporcji między rozwojem sektora publicznego i prywatnego, a dysfunkcje w sektorze publicznym niekorzystnie wpływają na warunki rozwoju sektora prywatnego oraz generalnie – rozwoju społeczno-gospodarczego kraju. Zmiana tej sytuacji wymaga zmian priorytetów w polityce społeczno-gospodarczej na rzecz demografii. Priorytety w polityce społeczno-gospodarczej są zaś pochodną przyjętego modelu ustroju społeczno-gospodarczego i kierunków przemian polityki ustrojowej. Przemiany te są z kolei determinowane przez dokonujący się, w wyniku rewolucji informacyjnej, przełom technologiczny, co zarazem skutkuje przełomem cywilizacyjnym. Tworzy to nowe szanse i warunki ograniczania dysfunkcji społeczno-gospodarczych. Szanse te mogą się zrealizować pod warunkiem racjonalnego wykorzystywania nowych technologii. Internet i technologie informacyjne umożliwiają uruchamianie, wciąż jeszcze niewykorzystywanych należycie, wielkich rezerw kapitału społecznego i przeciwdziałanie marnotrawstwu potencjału ludzkiego, w tym niedorozwojowi „ekonomii starości”, czyli tzw. srebrnej ekonomii. Wskutek niskiej, nieprzekraczającej poziomu 1.4 wskaźnika, diety kobiet w wieku rozrodczym w Polsce i wskutek starzenia się społeczeństwa, nasilają się procesy depopulacji (z prognoz wynika, że do 2050 roku liczba ludności w Polsce może się zmniejszyć z ponad 38 mln obecnie do 31 mln, czyli aż o 7 mln)<sup>9</sup>.

Kwestie demograficzne, wymagające z natury podejścia długookresowego, są szczególnie narażone na wszelkie dysfunkcje ustrojowe, m.in. związane z syndromem cyklu wyborczego i z tak charakterystycznym dla nowoczesnego świata cywilizacji wiedzy – zjawiskiem „shorttermizmu”, ze szkodliwą społecznie tendencją do marginalizacji refleksji i wyobraźni, wizji prognostycznej. Skutkuje to m.in. brakiem polityki przestrzennego zagospodarowania kraju, która z natury wymaga dłuższego horyzontu czasowego.

Mimo dzielących ekonomistów różnic poglądów na temat narzędzi polityki demograficznej, są oni zgodni co do tego, że wśród cywilizacyjnych zagrożeń na czołowym miejscu sytuują się zagrożenia wynikające, z jednej strony, z niebywale szybkiego wzrostu liczby ludności świata, a z drugiej – narastającego dynamizmu procesu starzenia się społeczeństwa.

<sup>8</sup> Vide m.in. *Prognoza ludności Polski na lata 2008-2035*, GUS; Józwiak J., Kotowska I.E., *Przewidywane zmiany liczby i struktury wieku ludności w Polsce do 2035 r. i ich skutki ekonomiczne*, (w:) *Problemy demograficzne Polski i ich skutki ekonomiczne. Raport z pierwszego posiedzenia Narodowej Rady Rozwoju*, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2010.

<sup>9</sup> j.w.

czeństw w krajach wysoko rozwiniętych. Przekłada się to niekorzystnie na perspektywy harmonijnego rozwoju gospodarczego, a zarazem – to właśnie wzrost gospodarczy jest jednym z ważniejszych czynników determinujących procesy demograficzne, tak bardzo różne w krajach biednych i bogatych. Wskazuje to na złożoność, zawilgość i niemalże gordyjski charakter tego problemu<sup>10</sup>. Problemy demograficzne, bezrobocie i deficyt finansów publicznych to trzy najtrudniejsze, wzajemnie splecione, mające niemalże cechy węzła gordyjskiego, problemy społeczno-ekonomiczne. Dotyczą one nie tylko Polski, ale i wielu innych krajów. Nawiązując metaforycznie do filozoficznego wiersza Wisławy Szymborskiej „Trzy Słowa Najdziwniejsze” – demografię, bezrobocie i deficyt można uznać nie tylko za najdziwniejsze, ale i najtrudniejsze „słowa”/problemy<sup>11</sup>. Nie może bowiem nie dziwić, że współczesny, nafaszerowany wiedzą i technologiami informacyjnymi, świat nie może sobie poradzić z tak starymi, znanymi niemalże od zarania gospodarki rynkowej, problemami. Wciąż nie chcą one „odejść do przeszłości”. Deficyty finansów publicznych to nasilające się zjawisko, wyniszczające całe kraje, zagrażające światu. Z bezrobociem nie radzi sobie w pełni żaden kraj i stanowi ono swego rodzaju dżumę współczesności, dotykającą w wymiarze światowym niemalże 1 mld osób. W Polsce liczba zarejestrowanych bezrobotnych na koniec marca 2014 r. wynosiła 2182,2 tys. osób. Stopa bezrobocia (wyliczana w relacji do aktywnych zawodowo) wynosiła 13,5% i prawie przez cały okres transformacji utrzymuje się na wysokim, dwucyfrowym poziomie<sup>12</sup>.

Demograficzne dysfunkcje, w tym starzenie się społeczeństwa, to jedna z głównych przyczyn rosnącego zadłużenia publicznego i trudności w osiągnięciu równowagi finansów publicznych (co ściśle wiąże się m.in. z rosnącymi wydatkami na renty i emerytury oraz opiekę zdrowotną, przy zmniejszającej się liczbie osób w wieku produkcyjnych, a tym samym i zmniejszaniu się wpływów do budżetu z tytułu składek emerytalnych).

Istotną barierą rozwojową są też dysfunkcje w zakresie rozwoju i wykorzystywania potencjału badań naukowych i ich wdrażania w praktyce, przez co wiele cennych odkryć „wycieka” z Polski (np. wynalazek niebieskiego lasera i in.), co nie sprzyja wzrostowi innowacyjności krajowej.

Szczególnie dotkliwym, antyrozwojowym czynnikiem jest niewydolność systemu stowienia i egzekwowania prawa, w tym niedorozwój sądownictwa i przewlekłość postępowań sądowych. Towarzyszą temu opóźnienia w cyfryzacji kraju, co nie sprzyja ograniczaniu biurokracji. Zwiększa to znacznie koszty transakcyjne w gospodarce i zmniejsza, fundamentalne dla rozwoju społecznego, zaufanie.

<sup>10</sup> Kwestie te są m.in. omawiane w Biuletynie nr 55 Rządowej Rady Ludnościowej, Warszawa, 2010 oraz w raporcie: *Problemy demograficzne Polski i ich skutki ekonomiczne, Raport z pierwszego posiedzenia Narodowej Rady Rozwoju*, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, 2010.

<sup>11</sup> W. Szymborska, *Trzy Słowa Najdziwniejsze*: „Kiedy wymawiam słowo Przyszłość, pierwsza sylaba odchodzi już do przeszłości. Kiedy wymawiam słowo Cisza, niszczy ją. Kiedy wymawiam słowo Nic, stwarzam coś, co nie mieści się w żadnym niebycie”.

<sup>12</sup> Liczba bezrobotnych zarejestrowanych oraz stopa bezrobocia według województw, podregionów i powiatów. Stan na koniec marca 2014 r., GUS Warszawa, 2014, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/praca-wynagrodzenia/bezrobocie-stopa-bezrobocia/bezrobotni-oraz-stopa-bezrobocia-wg-wojewodztw-podregionow-i-powiatow-stan-na-koniec-marca-2014-r,-2,19.html>

Antyrozwojowym czynnikiem są też rosnące nierówności dochodowe i utrzymujący się wysoki wskaźnik ubóstwa. Według danych GUS, poniżej tzw. ustawowej granicy ubóstwa żyło w Polsce w 2012 roku 7,2% osób, co oznacza wzrost wartości wskaźnika o 0,6 pkt. proc. w odniesieniu do roku poprzedniego. Po uwzględnieniu jednak nowego, zwaloryzowanego od 1 października 2012 roku, po sześciu latach, prognozy ubóstwa, stanowiącego kryterium przyznawania ustawowej pomocy społecznej, odsetek osób w gospodarstwach domowych o wydatkach poniżej ustawowej granicy ubóstwa – wyniósłby nie 7,2% a 13,2%<sup>13</sup>. Wysoki poziom ubóstwa skutkuje niskim poziomem oszczędności, co z kolei stanowi barierę inwestowania.

Ignacy Sachs ilustruje problem narastania nierówności dochodowych w świecie jako tzw. kielich wstydu, szampankę. Zawartość kielicha przypada na mniej więcej 1/5 najbogatszych, a dla pozostałych 4/5 pozostaje jedynie to, co spływa do nóżki kielicha. W takich warunkach największym problemem w gospodarce staje się bariera popytu. Problemem nie jest bowiem wyprodukowanie – a sprzedaż produktów. Popyt bowiem tworzą przede wszystkim masy, a w znacznie mniejszym stopniu – wąskie grupy najbogatszych. W tej bowiem grupie występuje problem malejącej krańcowej użyteczności dochodów, co zresztą sprzyja rozwojowi spekulacji finansowych (nadmierne dochody nie mogą znaleźć zastosowania w sferze wytwórczości materialnej, m.in. ze względu na brak nabywców, kierowane są na inwestycje spekulacyjne).

Przeciwdziałaniu nierównościom dochodowym nie sprzyja wykluczenie cyfrowe, tj. cechujący niektóre grupy społeczne analfabetyzm cyfrowy, czyli brak kwalifikacji umożliwiających zawodowe funkcjonowanie w warunkach technologii informacyjnych. Nakłada się na to cyfrowe zapóźnienie Polski.

Dysfunkcjom społecznym towarzyszą dysfunkcje systemu politycznego, w tym dotkliwy dla gospodarki syndrom cyklu wyborczego i związany z nim priorytet celów wyborczych nad makroekonomiczną efektywnością społeczno-gospodarczą. Umacnia to znane w systemach demokratycznych zjawisko, które można by określić sentencją: „Efektywność nie ma elektoratu”. Syndromowi krótkiego cyklu wyborczego, i będącej jego następstwem dominacji krótkiej perspektywy, towarzyszy zaniedbywanie kultury myślenia strategicznego, co nie sprzyja – wymagającemu dłuższego horyzontu czasowego – inwestowaniu w gospodarce realnej, w sferze wytwórczości materialnej. Nie stanowi to natomiast bariery dla rozwoju inwestycji spekulacyjnych. Krótki horyzont czasowy bowiem stanowi o ich naturze.

Przedstawiony wykaz szans i barier rozwojowych w Polsce nie jest oczywiście wykazem zamkniętym. Z pewnością można wymieniać jeszcze wiele innych, pozytywnych i negatywnych, czynników wpływających na kondycję społeczno-gospodarczą Polski i jej perspektywy rozwojowe. Najistotniejsze jest jednak, żeby wobec polskich realiów wyciągać należyte wnioski i lekcje z doświadczenia historycznego, w tym wnioski z błędów, także tych popełnianych w innych krajach (w myśl zasady: „*uczmy się na błędach innych, a nie będziemy mieli czasu na popełnianie własnych*”). Nie mniej istotne jest, żeby nie dopuszczać do marno-

<sup>13</sup> *Ubóstwo w Polsce w 2013 r.* – Główny Urząd Statystyczny, Warszawa, 2013, s. 7.



**Tabela 2. Potencjał rozwojowy Polski – rezerwy do wykorzystania i bariery rozwojowe**

| Szanse rozwojowe i wewnętrzne rezerwy potencjału gospodarczego                                      | Bariery rozwojowe  |
|---|--|
| 1. Duży potencjał rynkowy i popyt wewnętrzny.   | 1. Zagrożenia demograficzne i bezrobocie.  |
| 2. Rosnący poziom skolaryzacji.   | 2. Rosnące zadłużenie publiczne.   |
| 3. Historycznie uwarunkowana umiejętność elastycznego reagowania na zagrożenia i zmiany.            | 3. Brak strategii długookresowych.   |
| 4. Intensyfikacja inwestycji w infrastrukturę.  | 4. Brak planów przestrzennego zagospodarowania kraju.  |
| 5. Efekty mnożnikowe, jakie może przynieść rozwój sektora budownictwa mieszkaniowego.               | 5. Niski poziom rozwoju innowacyjności i wykorzystywania potencjału badań naukowych.   |
| 6. Gospodarczo korzystne, centryczne położenie geograficzne.  | 6. Niewydolność systemu stanowienia i egzekwowania prawa, przewlekłość postępowań sądowych.  |
| 7. Klimatyczno-surowcowe walory kraju.  | 7. Dysfunkcje systemu politycznego, syndrom cyklu wyborczego.  |
| 8. Potencjał tkwiący we wciąż niedostatecznie wykorzystywanych rezerwach rozwoju sektora turystyki. | 8. Analfabetyzm cyfrowy, wykluczenie cyfrowe.  |
| 9. Potencjał wynikający z „renty zacofania” i możliwość tzw. żabiego skoku.                         | 9. Dysfunkcje w sferze społecznej nierówności dochodowej, związany z tym niski poziom oszczędzania, co stanowi barierę inwestowania. |
| 10. Zdolności eksportowe i postępujący proces międzynarodowej ekspansji przedsiębiorstw.            | 10. Biurokracja.   |

Źródło: opracowanie własne

trawienia własnego potencjału, zwłaszcza najbardziej cennego potencjału ludzkiego, przede wszystkim intelektualnego<sup>14</sup>.

Wskazane rezerwy i bariery rozwojowe świadczą, że refleksja polskiego poety i geografa, Wincentego Pola: „*cudze chwalicie, swego nie znacie, sami nie wiecie, co posiadacie*”, niestety wciąż jeszcze jest aktualna, mimo że sformułowana prawie dwa wieki wcześniej, w okresie, kiedy Polska była pod zaborami<sup>15</sup>. W tym samym mniej więcej okresie polski wieszcz, Juliusz Słowacki, mówiąc o Polsce, konstatował: „*pawiem narodów byłaś i papugą, a teraz jesteś służebnicą cudzą*”<sup>16</sup>. Obecnie Polska ma wielkie szanse, żeby te gorzkie, historycznie uwarun-

<sup>14</sup> Pisałam o tym (w:) E. Mączyńska, „*Możliwości wykorzystania cywilizacji wiedzy w gospodarce Polski*” – opublikowana w książce „*Wizja przyszłości Polski – Studia i Analizy*”, tom III – *Ekspertyzy*, wyd. Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus”, Warszawa, 2012

<sup>15</sup> Wincenty Pol (1807-1872), „*Kraj ojczysty*”, [http://www.glowy.bydgoszcz.pl/boguccy/wincenty\\_pol.htm](http://www.glowy.bydgoszcz.pl/boguccy/wincenty_pol.htm).

<sup>16</sup> Juliusz Słowacki (1809-1849), „*Grób Agamemnona*” (1839 r.) <http://www.juliuszslowacki.grupaphp.com/grobagamemnona.php>.

kowane, refleksje stały się nieaktualne. W dużym stopniu zależy to jednak od długofalowej efektywności polityki społeczno-gospodarczej. Ten zaś obszar działań wciąż daleki jest od poprawności. Stąd waga działań ukierunkowanych na racjonalizację systemu politycznego i systemu sprawowania władzy. Choć sprzyjające wydają się ponadnarodowe regulacje, w tym obowiązujące w ramach Unii Europejskiej, to rozstrzygające znaczenie ma jednak model ustroju społeczno-gospodarczego państwa.

### **W poszukiwaniu optymalnego ustroju społeczno-gospodarczego**

Dokonany w Polsce w 1989 r. przełom ustrojowy miał służyć wolności oraz dobrostanowi kraju i poprawie stopy życiowej jego mieszkańców. To przyświecało robotniczemu ruchowi „Solidarność.” Występujący pod tym sztandarem ludzie, silnie negatywnie doświadczeni niesprawnością systemu socjalistycznego, niskimi płacami, kiepskimi warunkami socjalnymi itp., podjęli walkę o zmiany. Niezbędne było przejście od skrajnie nieefektywnego, nierynkowego, nakazowo – rozdzielczego systemu gospodarczego do systemu wolnorynkowego. Centralne sterowanie gospodarką w sposób oczywisty się skompromitowało. Była to – używając Kornaiowskiej terminologii – gospodarka stałego, trwałego niedoboru, z nieustannymi brakami, deficytem wielu produktów i usług. Stąd kolejki, talony, limity i przydziały dóbr, które w zdrowej gospodarce są stale dostępne na rynku<sup>17</sup>. Wprowadzenie systemu wolnorynkowego było receptą na przywrócenie normalności w gospodarce. Urynkowienie gospodarki było tu bez wątplenia absolutną koniecznością, z czego zresztą coraz bardziej zdawały sobie sprawę nawet władze socjalistyczne. W schyłkowej dekadzie socjalizmu w Polsce opinia, że trzeba urynkowić gospodarkę, w gruncie rzeczy, nie była przez ówczesne kręgi rządowe kwestionowana. Natomiast do dziś, mimo transformacji rynkowej, nierozstrzygnięty pozostaje spór co do kwestii, ile rynku i ile państwa w gospodarce. To także jeden z fundamentalnych, wciąż jednoznacznie nierozstrzygniętych, problemów w teorii ekonomii. Spory dotyczą zwłaszcza problemów społecznych, rozstrzygnąć: czy i w jakim stopniu wymagana jest tu ingerencja państwa, czy i w jakim stopniu kwestie społeczne mogą być pozostawione mechanizmom wolnorynkowym. Kwestie te od początku transformacji wywoływały spory między ekonomistami. Wielu z nich zwracało uwagę na społeczne zagrożenia, wynikające z tzw. terapii szokowej, czyli poddania wszystkich obszarów życia społeczno-gospodarczego kryteriom wolnorynkowym.

Wywoływało to do dziś nierozstrzygnięte spory o optymalny dla Polski kształt ustroju społeczno-gospodarczego. Ustrój ten wyznacza bowiem zasady i ramy działalności gospodarczej, obowiązujące wszystkich aktorów życia gospodarczego w danym kraju czy grupie krajów zintegrowanych gospodarczo. Stąd też polityka ustrojowa, i będący jej wynikiem kształt ustroju gospodarczego, stanowi fundamentalny czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, czynnik powodzenia i sukcesu jego obywateli, przedsiębiorstw, miast i gmin<sup>18</sup>. Historia gospodarcza dostarcza wielu dowodów (i to z różnych obszarów geogra-

<sup>17</sup> J. Kornai, János Kornai, *Niedobór w gospodarce*, wyd. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne Warszawa 1985.

<sup>18</sup> „Lucky the city with a decent government. Not all happy cities resemble one another, but each unhappy city is at least partly

ficznych oraz epok), jak kosztowne mogą być i są błędy w kształtowaniu ustroju gospodarczego. Występujące tu nieprawidłowości przeważnie skutkują groźnymi negatywnymi następstwami, typowymi dla „błędów na górze”, stanowiąc zresztą ich podstawowe źródło. Tego typu błędy cechuje przede wszystkim ogromna skala dyfuzji, przenikają one bowiem do wszystkich dziedzin i poziomów gospodarki (zgodnie z porzekadłem, że „ryba psuje się od głowy”). Błędy ustrojowe mogą prowadzić do zniweczenia wysiłku oraz potencjału materialnego i intelektualnego całych pokoleń, rzutując nie tylko na ich teraźniejszość, ale także na wieloletnie perspektywy rozwojowe, nie tylko gospodarcze, ale i ekologiczne, przestrzenne, kulturowe i in. W polityce ustrojowej można też, idąc śladami badawczymi Jareda Diamonda, upatrywać, przynajmniej częściowo, odpowiedzi na postawione przez tego naukowca – geografa pytanie: „dlaczego niektóre społeczeństwa upadły, a innym się udało”<sup>19</sup>. Co prawda autor ten poszukuje odpowiedzi na tak sformułowane pytanie – poprzez analizę stosunku społeczeństw oraz całych cywilizacji do środowiska naturalnego i dochodzi do wniosku, że nierozumne korzystanie z zasobów, to – obok militarnych czy ekonomicznych – jedna z głównych przyczyn upadku wielu dobrze rozwiniętych społeczeństw. Ale przecież podejście do środowiska naturalnego jest pochodną polityki kształtowania ustroju gospodarczego. Model ustroju gospodarczego jest zarazem jednym z fundamentalnych czynników, kształtujących jakość rządów i rządzenia na wszystkich jego poziomach: od krajowego, a nawet ponadnarodowego, do lokalnego.

### **W poszukiwaniu ustroju równowagi. Inkluzyny kapitalizm**

Spory i dylematy, dotyczące ustroju gospodarczego, zwykle nabierają znaczenia w okresie przełomów dziejowych, w tym cywilizacyjnych i technologicznych. Ale chyba nigdy wcześniej debata na temat ustroju gospodarczego nie miała tak globalnego znaczenia, jak obecnie. Wymuszają ją doświadczenia wynikające z kryzysu globalnego. Rozległość i głębia kryzysu globalnego wskazuje na złożoność jego przyczyn.

Istotne znaczenie mają tu przyczyny o podłożu anomicznym, wynikające ze specyficznego dla – dominującego od kilku dekad w świecie Zachodu – neoliberalizmu, systemu wartości i preferencji, jak też ze stosowanych zasad oraz kryteriów w decyzjach gospodarczych. Kryteria te często nie są spójne i przejrzyste, co sprzyja anomii. Anomia (w pewnym uproszczeniu) oznacza bowiem właśnie chaos i sprzeczności w systemie wartości i wynikającą stąd niepewność lub trudności oceny, co w postępowaniu ludzi i funkcjonowaniu gospodarki jest dobre, a co złe, a także co do tego, jakie sposoby dochodzenia do celów są dopuszczalne, a jakie nie. Anomia, zatem to, „*chaos w systemie aksjonormatywnym społeczeństwa, nieokreśloność i wzajemne sprzeczności wśród wartości i norm wskazujących godne cele działań i właściwe sposoby osiągnięcia tych celów*”<sup>20</sup> [Sztompka, s. 301]. Jednym z wielu negatywnych tego następstw jest

---

*unhappy for a single reason: misgovernment. The quality of government, local and national, is the most important factor, apart from the economy, in the success (of a city)* – vide: *Failures at the top*, „The Economist”, May 3rd 2007.

<sup>19</sup> J. Diamond, *Upadek. Dlaczego niektóre społeczeństwa upadły, a innym się udało*, Wydawnictwo: Prószyński i S-ka, listopad 2007 (Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed is a 2005. New York: Viking Books).

<sup>20</sup> P. Sztompka, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wydawnictwo Plus, Kraków, 2007, s. 301.

upowszechnianie się zjawiska niedotrzymywania różnego rodzaju umów i łamanie zobowiązań, podejmowanych na różnych poziomach decyzyjnych, na różnych szczeblach władzy. Wpływa to destrukcyjnie na społeczny kapitał zaufania, a tym samym – zagraża fundamentom społeczeństwa i koronnym ideom demokracji<sup>21</sup>.

Narastające dysproporcje w podziale światowego bogactwa i dostępie do niego oraz wynikające stąd bariery popytu i patologie społeczne, w tym bezrobocie, to problemy dotyczące nie tylko Polskę, ale i bardziej rozwinięte kraje. Skłoniło to liderów globalnego biznesu do zorganizowania, 27 maja 2014 r. w Londynie, konferencji na temat *inkluzyjnego kapitalizmu*, pod hasłem „*Conference on Inclusive Capitalism: Building Value, Renewing Trust*” (budowanie wartości, odbudowa zaufania)<sup>22</sup>. W konferencji tej czołowymi mówcami byli m.in. Książę Walii – Karol, Bill Clinton, Dyrektor MFW – Christine Lagarde i przedstawiciele firm globalnych, w tym banków. Konferencja ta może być traktowana jako wyraz trwogi o losy świata. O jej konieczności świadczy też rozległość i głębia skutków kryzysu globalnego, tworzącego megahistoryczny węzeł gordyjski, wywołany przez efekty mnożnikowe i kumulacyjne czterech kryzysów: porządku globalnego, globalizacji, neoliberalizmu, elit globalnych<sup>23</sup>.

Przyznają to uczestnicy konferencji „*Inclusive Capitalism*”, przyznają, że forma kapitalizmu, jaka istnieje obecnie, nastawiona na zysk i pomijająca kwestie społeczne, musi się zmienić. Choć inicjatywa zorganizowania takiej konferencji jest w pełni zrozumiała wobec narastających zagrożeń i w sytuacji, gdy coraz bliższa rzeczywistości jest sentencja, że największym wrogiem kapitalizmu jest sam kapitalizm, wobec rosnących tendencji kryzysowych kapitalizmu, to jednak rezultaty konferencji zostały ocenione krytycznie. W relacjach z obrad podkreśla się ich powierzchowność, a proponowane rozwiązania to takie, że: globalne korporacje powinny inwestować więcej w szkolenia zawodowe, powinny rozwijać kooperację i partnerstwo z sektorem małych i średnich przedsiębiorstw, ale także zachowywać dbałość o wzrost długoterminowej wartości dla akcjonariuszy. W analizach rezultatów tej konferencji wskazuje się wręcz, że jest ona *Koniem Trojańskim*, mającym zapobiec globalnej rewolcie przeciw nierównościom dochodowym i niesprawiedliwości społecznej<sup>24</sup>. Na tym tle rodzi się pytanie o optymalny model kapitalizmu. Analizy tego problemu wskazują na trudne dylematy ustrojowe. W takich warunkach pytanie „jaki ustrój gospodarczy byłby najbardziej dostosowany do wyzwań współczesności” nabiera specjalnego znaczenia i dotyczy nie tylko krajów dokonujących transformacji ustrojowej, ale także krajów o długich tradycjach gospodarki rynkowej. Ustrój gospodarczy jest bowiem jednym z najważniejszych czynników rozstrzygających, czy społeczeństwo będzie ubogie, czy bogate. Jak bowiem wykazuje historia gospodarcza, ale i teraźniejszość, niektóre typy ustrojów sprzyjają rozwojowi i bogactwu, a inne prowadzą do degradacji gospodarczej.

<sup>21</sup> J.w.

<sup>22</sup> *Conference on Inclusive Capitalism: Building Value, Renewing Trust*, 27 maja 2014 r, London, <http://www.inclusivecapitalism.org/>.

<sup>23</sup> A. Kukliński, *Polonia Quo Vadis*, Biuletyn PTE, 2010, nr 6/2010, s. 37 (także na [http://www.pte.pl/pliki/pdf/biuletyn\\_pte\\_spec\\_2010.pdf](http://www.pte.pl/pliki/pdf/biuletyn_pte_spec_2010.pdf)).

<sup>24</sup> N. Ahmed, *Inclusive Capitalism Initiative is Trojan Horse to quell coming global revolt*, <http://www.theguardian.com/environment/earth-insight/2014/may/28/inclusive-capitalism-trojan-horse-global-revolt-henry-jackson-society-pr-growth>, 28.05.2014.

Obecnie, pod wpływem doświadczeń kryzysu globalnego, świat skłonny jest upatrywać remedium w ordoliberalnej ustrojowej koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, z definicji ukierunkowanej na inkluzywność społeczną. Współczesna przychylność dla tej koncepcji wynika przede wszystkim z tego, że kraje, które w polityce ustrojowej sięgały do rozwiązań ordoliberalnych, nie doświadczyły tak głębokich następstw kryzysu globalnego, jak kraje zorientowane na neoliberalizm.

### Konstytucyjny model ustroju w Polsce. Dylematy ustrojowe<sup>25</sup>

Mimo sukcesów transformacyjnych Polska może być ilustracją tego, jak trudno o satysfakcjonujące rozwiązania, dotyczące kształtowania ustroju gospodarczego. Mimo bowiem, że transformacja ustroju gospodarczego w Polsce została zapoczątkowana przed 25 laty (w 1989 r.), kwestie ustrojowe nie zostały dotychczas dostatecznie satysfakcjonująco rozwiązane. Znajduje to potwierdzenie w konstatacjach wielu ekonomistów, w tym W. Wilczyńskiego, który wskazuje na zaniedbania i nieprawidłowości w zakresie kształtowania ustroju społeczno-gospodarczego w Polsce oraz na negatywne tego następstwa. Podkreśla, że w Polsce „*nie wygasty spory o kształt ustroju gospodarczego, do którego zmierza polityka transformacyjna. Wprawdzie formalnie uznaje się, że powinna to być gospodarka rynkowa, ale w pojmowaniu jej istoty różnice są nadal ogromne. Wpływa to ujemnie na politykę ustrojową, a raczej na jej brak*”<sup>26</sup>.

Brak ten jest wciąż wyraźny i to mimo zapisu w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Art. 20.), że „*Spółeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej*”<sup>27</sup>. Konstytucyjny, nastawiony na inkluzywność społeczną zapis nie doprowadził niestety do uporządkowania kwestii ustroju gospodarczego, a w dodatku pojęcie *społeczna gospodarka rynkowa*, mimo jego konstytucyjnej rangi, jest wciąż w Polsce (i z pewnością nie tylko) raczej mało rozpoznane. Co gorsza, nierzadko przypisuje mu się treści i znaczenie zgoła sprzeczne z koncepcją ordoliberalną – stanowiącą teoretyczną podstawę idei społecznej gospodarki rynkowej. Mimo, że społeczna gospodarka rynkowa to koncepcja z gruntu liberalna, przypisuje się jej interwencjonistyczny, pozaliberalno-rynkowy charakter. Nader często pojęcie to pojmowane jest opacznie, na wzór i podobieństwo socjalistycznej, redystrybucyjnej polityki socjalnej i jest definiowane błędnie, jako synonim interwencjonizmu państwowego<sup>28</sup>. Utożsamiane jest przy tym z wysoce rozbudowanymi funkcjami socjalnymi i opiekuńczością państwa oraz ze związanym z tym dużym zakresem redystrybucji dochodów i wysokim poziomem wydatków socjalnych. Także wśród niektó-

<sup>25</sup> Por. E. Mączyńska, *Ład gospodarczy. Pochwała „Ordo”*, (w:) Jarmołowicz i M. Ratajczak (red.), *„Liberalizm we współczesnej gospodarce”*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Poznań, 2008, s. 151-168.

<sup>26</sup> Wacław Wilczyński, *Polski przełom ustrojowy 1989-2005. Ekonomia epoki transformacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2005, s. 11.

<sup>27</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Dz. U. 1997, NR 78 poz. 483.

<sup>28</sup> Pisałam o tym m.in. (w:) E. Mączyńska, *Spółeczna gospodarka rynkowa a anglo-amerykański model gospodarczy. Kontrowersje i nieporozumienia*, (w:) Bieńkowski Wojciech, Radło Mariusz-Jan (red.), *Amerykański model rozwoju gospodarczego. Istota, efektywność i możliwość zastosowania*, Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa, 2006, s. 378.

rych polityków i parlamentarzystów dostrzec można szereg nieporozumień na ten temat. Świadczą o tym niektóre populistyczne wypowiedzi oraz programy wyborcze. Nawet ekonomiści nie są zgodni, co społeczna gospodarka rynkowa tak naprawdę oznacza. Zdaniem niektórych – pojęcie to wprowadzono do uchwalonej w 1997 r. Konstytucji RP, jako zapis kompromisowy, służący złagodzeniu ustrojowych kontrowersji, m.in. między premierem Mazowieckim a wicepremierem Leszkiem Balcerowiczem. Dla uspokojenia troski premiera, Tadeusza Mazowieckiego, o społeczne następstwa transformacji ustrojowej w konstytucji – do pojęcia „gospodarka rynkowa” dodano słowo „społeczna”.

Wskazuje to na celowość analizy istoty społecznej gospodarki rynkowej. Przemawia za tym ponadto fakt, że w „*Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy*” stwierdza się, że podstawą trwałego rozwoju Unii Europejskiej będzie *społeczna gospodarka rynkowa*<sup>29</sup>. Idea uznania społecznej gospodarki rynkowej jako modelu ustroju gospodarczego dla Unii Europejskiej została podtrzymana także w Traktacie Lizbońskim, zmieniającym *Traktat o Unii Europejskiej* i *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*<sup>30</sup>. Zgodnie z zapisami *Traktatu Lizbońskiego* „*Unia ustanawia rynek wewnętrzny. Działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa* [podkr. autorki] *o wysokiej konkurencyjności, zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego. Wspiera postęp naukowo-techniczny*”. Zapisy te świadczą także o dążeniu do inkluzywności przyjętego modelu ustrojowego.

Zapisany, zarówno w Konstytucji RP, jak i w traktatach UE, model ustrojowy społecznej gospodarki rynkowej – to kapitalistyczny, liberalny model ustroju równowagi, zorientowany na efektywne godzenie interesów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych, na przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i bezrobociu.

Model społecznej gospodarki rynkowej bliższy jest reńskiemu, względnie skandynawskiemu, aniżeli anglosaskiemu – neoliberalnemu modelowi kapitalizmu<sup>31</sup>. Teoretyczną podstawę koncepcji społecznej gospodarki rynkowej stanowi teoria ordoliberalna. Nawiązuje ona do, wywodzącej się z czasów antycznego *Imperium Romanum*, idei „ordo”, której istotą jest ukształtowanie ładu odpowiadającego naturze człowieka i zapewniającego gospodarce równowagę. Łacińskie pojęcie *ORDO* interpretowane jest w europejskiej, ale także i wschodnioazjatyckiej myśli społecznej, jako przeciwstawienie anarchii i chaosu. *ORDO* znaczy bowiem ład. W ordoliberalizmie, w odróżnieniu od neoliberalizmu, kwestionowana jest zasada sprowadzenia państwa do roli „stróża nocnego” oraz zasada nieomyślności i efektywności wolnego rynku. Stanowi to uzasadnienie dla aktywnej roli państwa w kształtowaniu polityki ustroju społeczno-gospodarczego, w tym zwłaszcza polityki społecznej. Przeciwstawienie państwa i rynku w sytuacji, gdy każdy rynek wymaga regulacji, jest bowiem wysoce problematyczne.

<sup>29</sup> *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 310, Tom 47, 16 grudnia 2004 r.

<sup>30</sup> *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. *Zmiany wprowadzone do traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, C 306, tom 50, 17 grudnia 2007, art. 2 p. 3.

<sup>31</sup> E. Mączyńska, *System społeczno-gospodarczy – wolność i Ordo*, referat na VII Konferencję Krakowską „Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – europejski”, Kraków, czerwiec, 2009.

Jednak mimo konstytucyjnej rangi zapisu o społecznej gospodarce rynkowej, rzeczywistość nie w pełni jest z nim zgodna. Choć bowiem gospodarcze sukcesy transformacji ustrojowej są niepodważalne, to jednak ocena przemian społecznych nie jest już tak jednoznaczna. Wprowadzenie w Polsce wolnorynkowego systemu gospodarczego niemalże natychmiast zaowocowało spektakularnym rozwojem, wręcz eksplozją przedsiębiorczości, co przejawiało się m.in. w dużej liczbie nowo tworzonych mikroprzedsiębiorstw. Niepodważalny jest też wzrost efektywności gospodarki. Mimo to, jednak, społeczne koszty transformacji pozostają wciąż wysokie, co przejawia się m.in. w wysokim bezrobociu i społecznej degradacji niektórych rejonów kraju. Konstytucyjny model ustrojowy nie przekłada się zatem w pełni na rzeczywistość. Tadeusz Kowalik uznał wręcz, że „Mazowiecki popełnił »kolumbowy błąd« – szukał wzoru w Bonn, a podsunęło mu reformy z Chicago i Waszyngtonu”. Zamiast deklarowanej społecznej gospodarki rynkowej dominuje neoliberalizm<sup>32</sup>. Natomiast Grzegorz Kołodko, podsumowując dorobek transformacji ustrojowej, ocenił, że jest to „sukces na dwie trzecie”<sup>33</sup>.

## Podsumowanie

Polską transformację cechują niezaprzeczalne sukcesy gospodarcze. Dla dopełnienia sukcesu transformacji niezbędne jest jednak zwiększanie harmonii między wzrostem gospodarczym a postępem społecznym, respektowanie ukierunkowanych inkluzywnie idei ORDO. Zobowiązuje do tego Konstytucja RP. Charakterystyczna dla współczesnego świata, kryzysowo naruszona równowaga sprawia, iż świat z coraz większą przychylnością odnosi się do idei ordoliberalnych jako przeciwwagi dla neoliberalizmu. Praktyka i historia wykazuje, że ani koncepcja państwa – minimum, ani koncepcja państwa – maksimum – nie przynosi pożądaných rezultatów. Funkcje państwa powinny być dostosowane do przyjętych, w ramach polityki ustrojowej, celów i zakresu sfery publicznej. Niezbędna jest zatem optymalizacja roli państwa, co generalnie sprzyja jego sprawności i umacnianiu wolności.

<sup>32</sup> *Dwudziestolecie polskich przemian. Konserwatywna modernizacja*, praca zbiorowa po redakcja Pawła Kozłowskiego, INE PAN, Warszawa 2011.

<sup>33</sup> G. W. Kołodko, *Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja ustrojowa i lekcje na przyszłość*, (w:) E. Mączyńska (red.), „Polska transformacja i jej przyszłość”, PTE, Warszawa, 2009.

---

## SUMMARY

The introduction of a free market in Poland 25 years ago entailed spectacular development, although social development has been much slower. Such a situation has led to increasing income inequality, a persistently high level of unemployment and social exclusion. Poland still has potential for development in social and economic terms, as has been shown by the country's progress during the twenty five years of economic transformation and implementing market economy. Poland belongs to the group of highly developed countries with a significant market potential and constantly increasing domestic demand. However, there are still serious threats to the country's harmonious and sustainable socio-economic development. These include the demographic situation, unemployment and public budget deficit. Another serious barrier to development are dysfunctions in the development and exploitation of scientific research which hamper the increase of innovativeness in Poland. Social dysfunctions are usually accompanied by dysfunctions of the political system, including the election cycle syndrome which leads to election goals being put before macroeconomic socio-economic effectiveness. Debates and dilemmas concerning the economic system are usually foregrounded at historical turning points, but it seems that the debate concerning the economic system has never before had such global resonance as it does today, which is partly an effect of the global crisis. The experience gained during the crisis has resulted in greater readiness throughout the world to see the solution in an ordoliberal political system focusing on a social market economy, by definition striving for social inclusion. The current preference for such an approach is primarily the result of countries with ordoliberal elements in their political systems having experienced fewer negative effects of the global crisis than countries tending towards neoliberalism. The example of Poland, despite its successes in the field of transformation, can serve as an illustration of how difficult it is to find a satisfying solution in terms of economic systems. The political system of the social market economy identified in the Polish constitution and the European Union treaties is a capitalistic, liberal model of a system of equilibrium serving to effectively reconcile economic, social and ecological interests and prevent social exclusion and unemployment.

tłumaczenie: Maciej Sulmicki

---

---

**prof. dr hab. Elżbieta Mączyńska** – profesor nauk ekonomicznych, absolwentka Uniwersytetu Warszawskiego, kierownik Zakładu Badań nad Bankructwami Przedsiębiorstw w Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie w Szkole Głównej Handlowej, pracownik naukowej Instytutu Nauk Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk; od grudnia 2005 r. prezes Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, członek Prezydium Komitetu Prognoz „Polska 2000 Plus”, członek Komitetu Nauk Ekonomicznych PAN; w latach 1994-2005 sekretarz naukowy oraz członek Prezydium Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów. Autorka, współautorka i redaktor naukowy ok. 200 publikacji z zakresu analizy ekonomicznej, finansów i wyceny przedsiębiorstw oraz z zakresu systemów gospodarczych i strategii rozwoju społeczno-gospodarczego.