

K O N G R E S



O B Y W A T E L S K I

Jaka podmiotowość Polski XXI wieku?



Gdańsk 2010

POLSKIE FORUM OBYWATELSKIE

wieloletni, międzyśrodowiskowy **projekt obywatelski** powstały wolą uczestników I Kongresu Obywatelskiego, który odbył się w dniu 12 listopada 2005 roku w Warszawie.

Cele Polskiego Forum Obywatelskiego:

- stymulowanie **refleksji modernizacyjno-rozwojowej**, służącej wspólnemu kształtowaniu przyszłości Polski,
- stymulowanie rozwoju **wspólnotowości** Polaków i **kapitału społecznego** w Polsce

Realizacji tych celów służą:

- ogólnopolskie i regionalne Kongresy Obywatelskie — jako miejsce spotkań i dyskusji różnych środowisk i pokoleń zarówno z Polski metropolitalnej, jak i lokalnej,
- spotkania sieci dialogu: „Projekt Cywilizacyjny dla Polski”,
- publikacje książkowe i prasowe,
- debaty publiczne z partnerami medialnymi (takie jak np. „W poszukiwaniu portretu Polaków” z „Rzeczpospolitą” i „Wirtualną Polską”),
- strona www.pfo.net.pl.

Polskie Forum Obywatelskie jest płaszczyzną systematycznych spotkań i dialogu środowisk gospodarczych, naukowych i pozarządowych różnych pokoleń. Metacelem tych interaktywnych spotkań jest stworzenie **nowego języka** opisu teraźniejszości i przyszłości Polski. Języka, który odpowiadałby podejściu **holistycznemu** do rozwoju, w którym swoje miejsce ma zarówno szeroko rozumiana kultura, ramy instytucjonalno-prawne, jak i polityka publiczna.

Polskie Forum Obywatelskie ma charakter **pozapartyjny**.

Organizatorem Polskiego Forum Obywatelskiego jest Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.

Jaka podmiotowość Polski XXI wieku?



Gdańsk 2010

© Copyright by
Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową
80-227 Gdańsk, ul. Do Studzienki 63
tel. (58) 524 49 00
faks (58) 524 49 08
www.ibngr.pl
e-mail: ibngr@ibngr.pl

Redakcja

Jan Szomburg

Redakcja językowa

Alicja Dąbrowska-Nowacka, Barbara Gawet

Skład (T_EX)

Łukasz Sitko

ISBN 978-83-7615-050-5

CIP - Biblioteka Narodowa

Jaka podmiotowość Polski XXI wieku? : Kongres
Obywatelski / [red. Jan Szomburg] . - Gdańsk :
Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, 2010. -
(Wolność i Solidarność ; nr 26)

Wydanie I
Gdańsk 2010

Spis treści

Jan Szomburg

Podmiotowość dla rozwoju 5

Adam Chmielewski

Podmiotowości Rzeczypospolitych 7

Krzysztof Szczerski

*Wyznaczniki globalnej i europejskiej podmiotowości Polski w XXI wieku
– model teoretyczny* 15

Marcin Król

Najważniejsza jest wspólnota polityczna 25

Marek A. Cichocki

Podmiotowa Polska 29

Jan J. Milewski

*Państwo w zmieniającym się świecie – podmiotowość Polski w XXI wieku
i doświadczenie historyczne* 33

Michał Tymowski

Historia polskich modernizacji 41

Tomasz Zarycki

Podmiotowość w sferze symbolicznej 55

Stefan Dunin-Wąsowicz

Podmiotowość społeczna polskiego państwa 65

Tomasz Komornicki

Infrastruktura transportowa dla podmiotowości Polski 69

Małgorzata Kałużyńska i Marta Zielińska

*Umacnianie podmiotowości Polski w Unii Europejskiej – punkty ciężkości
Polski w grze unijnej* 77

Katarzyna Smyk

Interesy rozwojowe Polski – między polityką UE i polityką polską 85

Mateusz Morawiecki

System finansowy i korporacje krajowe a podmiotowość Polski 93

Leszek Pawłowicz

*Transgraniczne holdingi bankowe w warunkach niedokończonej globalizacji
rynków finansowych* 101

Podmiotowość dla rozwoju

Jeszcze nie skończyła się nasza lokalna, postkomunistyczna transformacja, a już weszliśmy w okres transformacji światowej. Zmienia się układ sił, zmieniają się reguły gry, technologie, dostęp do zasobów, a także atrakcyjność symboliczna (*soft power*) poszczególnych państw i regionów świata. Istotne zmiany i niepewności obejmują również nasze najbliższe otoczenie – Unię Europejską.

Już dzisiaj świat, który nas otacza, jest znacznie bardziej wymagający niż wówczas, gdy wydawało się nam, że dobiliśmy do przystani bezpieczeństwa i rozwoju – czyli po wejściu do NATO i UE. A te wymogi, niepewności i zmienności będą, w dającej się przewidzieć przyszłości, cały czas rosnąć.

Jesteśmy konfrontowani z paradoksalnymi sytuacjami, w których potrzebujemy silnej podmiotowości tylko po to, by ją – w określonych zakresach – oddawać. Tak dzieje się np. w przypadku różnych regulacji dotyczących bezpieczeństwa na rynkach finansowych, tak będzie w przypadku wchodzenia do strefy euro.

Podmiotowość jest nam potrzebna, by możliwie najkorzystniej wpisać się w ową zmieniającą się Europę i świat. By z jednej strony wpływać na te zmiany, a z drugiej, by zrozumieć ich naturę, kierunek i kształt, i by móc się do nich dostosować. Podmiotowość zbiorowa jest nam więc potrzebna nie tylko na zewnątrz, ale i do wewnątrz, do budowania Polski atrakcyjnej i konkurencyjnej, radzącej sobie w nowych uwarunkowaniach.

Rodzi się więc ciąg pytań: czym jest podmiotowość Polski we współczesnym świecie, po co jest nam ona potrzebna i jak ją kształtować? Pytania te nasuwają się nie tylko w kontekście owych narastających wyzwań zewnętrznych, ale także wobec gołym okiem widocznej słabości naszej zbiorowej podmiotowości po odzyskaniu pełni niepodległości w 1989 roku.

Początkiem realnej podmiotowości zbiorowej jest zrozumienie samych siebie jako narodu i społeczeństwa. Samoświadomość naszego zbiorowego „ja”, naszej tożsamości, naszych stylów życia, preferencji, interesów i aspiracji. Taka

* Prezes Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, Inicjator i Organizator Kongresów Obywatelskich

samoświadomość jest nam potrzebna do kształtowania – przez instytucje państwowe i samoregulacje – naszego życia wewnętrznego i wpływania na świat zewnętrzny. Podmiotowość oznacza również zdolność do rozpoznawania naszych własnych talentów i potencjałów oraz do ich wykorzystywania. Im wyższa świadomość naszego zbiorowego „ja” oraz im większa kontrola nad własnym zbiorowym życiem i większy wpływ na otoczenie międzynarodowe tym większa podmiotowość. Model Polski jako luźnej federacji jednostek, rodzin i interesów korporacyjnych z pewnością nie odpowiada potrzebom trwałego rozwoju.

Widząc w kwestii podmiotowości Polski fundamentalne wyzwanie na następne 20 lat, poświęciliśmy jej, jako Polskie Forum Obywatelskie, jedno z naszych seminariów w Serocku. Jego owocem jest niniejsza publikacja, do której lektury serdecznie zapraszam. Tematem tym będziemy się również zajmowali w czasie V Kongresu Obywatelskiego, którego hasłem jest „Idea Polski XXI wieku, Podmiotowi Polacy – Podmiotowa Polska”. Mam nadzieję, że będzie to fragment szerszego nurtu debat i zmian, by filozofia „moja chata z kraja” nie zakorzeniła się na trwałe w naszym społeczeństwie.

Podmiotowości Rzeczypospolitych

Semantyka podmiotowości

Podmiotowości państwa na arenie międzynarodowej nie można rozpatrywać w oderwaniu od jej wymiaru wewnętrznego, obejmującego relacje instytucji państwa z jego obywatelami. Podmiotowość państwa demokratycznego jest pochodną podmiotowości jego obywateli; z kolei podmiotowość obywateli wywodzi się, wzajemnie, z podmiotowości instytucji państwa. Podmiotowość nie jest czymś danym raz na zawsze, trwałym i niezmiennym: jest czymś, co trzeba nieustannie budować i rozwijać, proces ten jest zaś obustronny: państwo, o ile chce być podmiotowe, musi wspomagać swych obywateli w osiąganiu podmiotowości indywidualnej, ponieważ tylko oni mogą zbudować jego podmiotowość¹. Kryzys podmiotowości jest zazwyczaj objawem kryzysu obywatelskości lub kryzysu przywództwa politycznego, często zaś jednego i drugiego zarazem.

Podmiotowość pojmuje się zazwyczaj jako stanowczość państwa w jego działaniach na arenie międzynarodowej i wewnętrznej, jako jego asertywność. Nade wszystko jednak pojmować ją należy jako zdolność do sprawczego działania. Pojęcie sprawczości zakłada zaś zdolność do aktywności celowej. Jest to zdolność do osiągania stawianych sobie celów; implikuje ona z kolei świadomość tego, ku czemu się dąży. Państwo jest więc podmiotowe wtedy, gdy posiada mechanizmy rozumnego formułowania swych celów, potrafi skupić wokół nich niezbędne poparcie społeczne, oraz gdy dysponuje środkami ich osiągania. Jest ono autentycznie podmiotowe wówczas, gdy jego sprawczość i zdolność osiągania celów nie jest zależna od historycznego, geograficznego czy politycznego trafu, szczęścia lub pecha. Jeżeli bowiem państwo nie potrafi sobie radzić z trudnościami, na jakie natrafia, znaczy to, że jest raczej *przedmiotem* znajdującym się we władzy przygodności, nie zaś podmiotem zdolnym do panowania nad nimi.

* Instytut Filozofii, Uniwersytet Wrocławski, dyrektor miejskiej Instytucji Kultury Wrocław 2016.

¹ Zagadnienia te podejmował w swych licznych dziełach Alasdair MacIntyre, m.in. w *Etyka i polityka*, A. Chmielewski (red), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, zwłaszcza część III, *Polityka etyki*, s. 282.

Fazy polskiej podmiotowości

W okresie powojennym podmiotowość Polski przeszła kilka faz: pierwsza z nich to okres podmiotowości częściowej; faza druga to czas odrzucenia i aktywnego kwestionowania podmiotowości; fazę trzecią można określić mianem podmiotowości miękkiej, która po pewnym czasie przeobraziła się w stan nieporadności. Ten okres nieporadności na krótki moment przerwała próba odzyskania podmiotowości, która jednak miała charakter wyłącznie deklaracyjny i propagandowy; nie wiodła ona do uaktywnienia potencjału politycznego, społecznego i ekonomicznego, lecz go w istocie aktywnie represjonowała. Sądzę również, że obecnie rzeczą pilną jest odbudowanie podmiotowości rozumnej.

W okresie realnego socjalizmu podmiotowe państwo niezaprzeczalnie istniało, jednak demonstrowało ją ono zasadniczo do wewnątrz, w relacjach z obywatelami, w mniejszym stopniu w relacjach z innymi państwami, zwłaszcza sojuszniczym Związkiem Radzieckim. Część społeczeństwa odrzucała to niesuwerenne państwo jako obce i wrogie. Nie będąc państwem demokratycznym, nie było ono postrzegane jako społeczne narzędzie rozwiązywania problemów obywateli, nawet jeżeli w istocie problemy te rozwiązywało w sposób bardziej efektywny i na znacznie większą skalę niż II Rzeczpospolita. Potępienie ówczesnego okresu w historii Polski, oparte na niepoprawnym, moralistycznie motywowanym utożsamieniu podmiotowości z suwerennością, do dzisiaj ożywia ideologiczne myślenie niektórych radykalnie prawicowych grup politycznych w Polsce. Łączne oddziaływanie tych czynników psychologicznych przyniosło długotrwały i zgubny skutek w postaci głęboko zakorzenionej niechęci Polaków wobec samej idei państwa, a także, co bardzo istotne, wobec produktów wytwarzanych przez nich samych oraz wobec rodzimych idei w kulturze i sztuce. Ten stosunek do tego, co własne, polskie, utrzymuje się do dziś.

Pierwsza ideologiczna wizja nowej Polski, przyjęta w 1981 roku przez pierwszy zjazd związku zawodowego „Solidarność”, została oparta na idei „Rzeczpospolitej samorządnej”, inspirowanej anarchosyndykalizmem Edwarda Abramowskiego. Zakładając, że Polska pozostanie w strefie wpływów nadal potężnego Związku Radzieckiego, program ten nie domagał się całkowitej suwerenności polskiego państwa. W zgodzie z ideą „socjalizmu odrzucającego Państwo” Abramowskiego, proponowano budowę socjalistycznego społeczeństwa obywatelskiego, które miało zadbać o siebie samo bez pomocy instytucji państwa. Takie rozumienie przyszłej, możliwej w ówczesnych uwarunkowaniach państwowości, nie sprzyjało stawianiu kwestii podmiotowości państwa.

Gdy w 1989 roku aktywiści „Solidarności” znaleźli się u steru władzy, nikt nie brał poważnie idealistycznego programu pierwszej „Solidarności”. Szkielet ideologiczny dla nowego państwa zaczerpnięto z Popperowskiej idei otwartego, obywatelskiego i liberalnego społeczeństwa. Rychło jednak idee Poppera zostały zreinterpretowane w duchu liberalno-konserwatywnym, tak jak sam Popper stopniowo zastępował przedmiot swojego politycznego upodobania, którym był niemiecki socjaldemokrata Helmut Schmidt, za pomocą konserwatywnego chrześcijańskiego demokratty Helmuta Kohla. Znaczna część polskich elit politycznych i intelektualnych uznała idee Poppera za atrakcyjne, tym bardziej że bardzo łatwo dawały się łączyć z ideami neoliberalnymi Miltona Friedmana i Friedricha Augusta von Hayeka. Dodatkowo wzmocnione za pomocą propagandy utrzymanej w Fukuyamowskim stylu, głoszącej ostateczność i niepodważalność tej doktryny, idee te ustaliły kierunki transformacji społecznej i ekonomicznej Polski na następne 15 lat. Rzecz istotna, że takie cele polityczne były przedmiotem dążenia nie tylko konserwatywnych liberałów, ale również formacji postkomunistycznych, które zapragnęły uchodzić za lewicowe w znaczeniu socjaldemokratycznym. Dążąc do uwolnienia się od swej mało chwalebnej przeszłości, całkowicie zarzuciły one egalitarne rozwiązania polityczne, społeczne i ekonomiczne, charakterystyczne dla tradycyjnej lewicy, wymagające państwa obdarzonego silną podmiotowością. Dominująca wówczas perspektywa ideologiczna nie tylko nie sprzyjała rozumnemu formułowaniu kwestii podmiotowości państwa polskiego, lecz wręcz je uniemożliwiała.

Miękka podmiotowość

Mimo to Polska po 1989 roku charakteryzowała się swoistą, miękką podmiotowością. Okres pierwszych piętnastu lat polskiej transformacji od komunizmu do demokracji był zdominowany przez ducha poszukiwań porozumienia narodowego oraz kształtowania zasad dobrej współpracy z sąsiednimi państwami, których wtedy Polsce przybyło. W okresie tym politykę zagraniczną pojmowano jako narzędzie rozumnego promowania interesu narodowego metodami współpracy i kompromisu, nie zaś za pomocą nieustępliwej walki w jego obronie. Symbol roku 1989 oznaczał, iż Polacy uświadomili sobie, że własną historię nie tylko powinni, ale także mogą zmieniać drogą pokojowych negocjacji i wzajemnego porozumienia, nie zaś wyłącznie drogą militarnej mobilizacji i heroicznej walki. Nabierało wówczas siły przekonanie, iż od tego przełomowego momentu Polska będzie trwale zdolna do godzenia własnych interesów i odzyskanej tożsamości z odmiennymi interesami i tożsamościami narodowymi z obopólną, a więc

także własną korzyścią, i to znacznie skuteczniej niż kiedykolwiek wcześniej. Temu stosunkowi do własnej historii zawdzięczamy członkostwo w NATO i Unii Europejskiej oraz ważne kroki w awansie cywilizacyjnym społeczeństwa.

Systemowa bezradność

W okresie tym państwo polskie, podobnie jak inne, podlegało zarazem dwóm równoległym procesom dewolucyjnym. Prerogatywy państwa były w coraz większym stopniu przejmowane przez władze regionalne i samorządowe, organizacje pozarządowe oraz indywidualnych obywateli, domagających się większego zakresu wolności i prawnych zabezpieczeń swej obywatelskiej podmiotowości; były więc one podcinane od dołu.

Były zarazem przyszyte od góry. Odgórna dewolucja funkcji państwa polegała na tym, że w narastającej mierze było ono zmuszane do wkraczania w między- i ponadpaństwowe sojusze ekonomiczne i polityczne. Ten wymiar dewolucji funkcji państwa można interpretować jako reakcję na globalizację gospodarki. Jednakże reakcja ta miała na celu raczej wspomaganie globalnych procesów ekonomicznych, aniżeli ich regulację i kontrolę. Zgodnie z dogmatem neoliberalizmu, państwo w okresie tym wycofywało się z aktywnego działania w sferze gospodarki, kultury i nauki. Skutkiem tych procesów była narastająca instrumentalizacja państwa w jego relacjach z kapitałem, co odbywało się kosztem podmiotowości obywateli, podatników i konsumentów. W warunkach globalnego kapitalizmu państwo okazywało się słabsze od prywatnych korporacji, które z kolei stały się na tyle potężne, że mogły przez nikogo nie niepokojone żerować na osłabionym państwie, niezdolnym do ochrony, rozwoju i zaspokajania ambicji społeczeństwa².

W rezultacie tych procesów państwo polskie weszło w stan bezradności. Mocno uzasadniona wydaje się interpretacja, że Polacy w referendum głosowali za wstąpieniem do Unii Europejskiej motywowani w znacznej mierze przekonaniem, iż ten ponadpaństwowy organizm wykaże się większą sprawczością w oczekiwanej modernizacji kraju, ponieważ ich własne państwo okazywało trwałą niezdolność do realizacji obudzonych obywatelskich ambicji.

² Por. A. Chmielewski, *Dwie koncepcje jedności. Interwencje filozoficzno-polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Wrocław-Bydgoszcz 2006, s. 180 i nast.

Pozory podmiotowości

Ten okres bezradności został przerwany na krótko w 2005 roku przez formację populistyczną, forsującą autorytarną wizję państwa. Formacja ta zrodziła się ze społecznie odczuwalnej i rozumiałej potrzeby silnego, sprawczego państwa. Podjęła ona próby powrotu do podmiotowości pojmowanej w sposób asertywny, ale także sztywny i bezkompromisowy. Powrót ten jednak był raczej okresem pozorów i demonstracji podmiotowości, prężenia zwirotczących mięśni aniżeli rozważnego i skutecznego osiągania rozumnie formułowanych celów i pozyskiwania społecznego poparcia dla nich.

Ideologiczna perspektywa umożliwiająca zrozumienie polityki reżymu autorytarnego w Polsce w latach 2005–2007, to filozofia polityczna Carla Schmitta, ideologa Trzeciej Rzeszy Niemieckiej. By zademonstrować swoją sprawczość, formacja ta nieustępliwie realizowała niedemokratyczną politykę represjonowania wyselekcjonowanych grup społecznych; na arenie międzynarodowej zaoferowała zaś wojowniczą retorykę krzywdy domagającej się należytej rekompensaty oraz rzekomej zdolności do samodzielnego rozwiązywania problemów państwa, zwłaszcza jego bezpieczeństwa energetycznego.

Populistyczny zwrot ku retoryce asertywnej podmiotowości, nieprzystającej do realnych możliwości państwa, miał negatywny wpływ zarówno na sprawy wewnętrzne kraju, jak i na polską politykę zagraniczną jako całość, zwłaszcza w relacjach z najbliższym sąsiedztwem. W rezultacie tego zwrotu w bardzo krótkim czasie Polska znalazła się w stanie wojny na słowa z Niemcami i Rosją. W wyniku tego procesu polska polityka zagraniczna została niemal całkowicie podporządkowana katastrofalnej, przedwojennej zasadzie dwóch wrogów. Zarazem swoich przyjaciół Polska poszukiwała – nierozumnie i na próżno – w odległych, słabnących i coraz bardziej skoncentrowanych na sobie Stanach Zjednoczonych. Proponowane przez tę formację idee zostały skompromitowane przez nią samą, okazały się przeciwnie skuteczne i przyniosły znaczne szkody państwu³.

Po upadku tego reżymu państwo polskie powróciło do poprzedniego stanu bezradności, wyraźniej niż kiedykolwiek demonstrując, iż obecna Polska jest w znacznie większym stopniu przedmiotem sił i procesów polityczno-gospodarczych aniżeli ich samoświadomym sprawcą. Nawet wzrost gospodarczy Polski,

³ Szerzej na ten temat por. A. Chmielewski, *Psychopatologia życia politycznego. Podręcznik ilustrowany*, Oficyna Wydawnicza Atut, Wrocław 2009.

uzyskany w 2009 roku, jest w mniejszym stopniu skutkiem sprawnych działań instytucji państwa polskiego, w większym zaś dowodem skuteczności instytucji państwa niemieckiego i francuskiego, które wspomogły produkcję samochodów we francuskich i niemieckich fabrykach ulokowanych na terenie Polski.

Ubóstwo sprzyja postawom klientystycznym; generuje także postawy wyuczonyj bezradności. Jest tak zarówno na płaszczyźnie relacji między państwem i obywatelami, jak i na płaszczyźnie relacji między państwami członkowskimi Unii Europejskiej i nią samą. W relacji do średniego standardu życia w Unii Europejskiej Polska jest krajem ubogim: spośród 23,5 miliona Europejczyków żyjących z dziennego dochodu wynoszącego mniej niż równowartość 10 euro, niemal połowa, to znaczy 10,5 miliona osób, to obywatele Polski. Aż 44% ludzi o najniższych dochodach w Unii Europejskiej, osiągających dzienny dochód o równowartości poniżej 5 euro, mieszka w Polsce⁴. Do roku 2013 (roku budżetowego) Unia Europejska pozostanie jedynym niezawodnym źródłem pieniędzy służących modernizacji zacofanego kraju. Nic więc dziwnego, że stosunek Polski wobec Unii Europejskiej cechuje klientelizm, zaś ideologia należytej rekompensaty za dawne krzywdy jest traktowana przez polskich polityków zarówno jako moralnie słuszne uzasadnienie dla klientelizmu, jak i usprawiedliwienie dla obecnej polskiej wyuczonyj bezradności. Unia Europejska wydaje się coraz bardziej zniecierpliwiona tego rodzaju bezradnością i skłania się ku zastąpieniu mechanizmów dystrybucji środków pieniężnych, generujących klientelizm wśród ubogich państw członkowskich, mechanizmami rywalizacyjnymi, mającymi pobudzić postawy aktywne.

Podmiotowość państwa w świecie postwestfalskim i postneoliberalnym

Czas więc na poszukiwanie i budowanie podmiotowości rozumnej. Aby stała się ona możliwa, poszukiwanie to musi uwzględniać, po pierwsze, fakt nieodwracalności skutków wyżej wspomnianej dewolucji funkcji państwa. Żyjemy bowiem w epoce post-westfalskiej; Polska jest członkiem i beneficjentem ponadnarodowego, kosmopolitycznego projektu politycznego Unii Europejskiej. Podmiotowość Polski może się skutecznie realizować wyłącznie w ponadnarodowych strukturach politycznych, nie zaś za pomocą nawrotu do narodowego partykularyzmu. Powrót do partykularnej podmiotowości państwa w XIX-wiecznym sensie tego pojęcia nie jest już możliwy.

⁴ Por. *The Social Situation in the European Union 2007. Social Cohesion through Equal Opportunities*, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities – Unit E.1, Eurostat – Unit F.3, Brussels 2008, section 1.3.

Po drugie, podmiotowość Polski nawet w zmienionych uwarunkowaniach geopolitycznych nie tylko może, ale powinna być większa. Winna być ona pojmowana przez analogię do relacji zachodzącej między podmiotowością państwa a jego obywatelami: Polska bowiem powinna postrzegać siebie jako pełnoprawnego obywatela współtworzącego polityki Unii Europejskiej – bo jest nim w istocie – nie zaś wyłącznie jako jej biernego, potulnego i interpasywnego adresata, komentatora czy kontestatora. Z pewnymi szlachetnymi wyjątkami instytucje państwa polskiego okazują jednak niezdolność do zrozumienia natury nowej kosmopolitycznej podmiotowości, a także do korzystania z możliwości, jakie ona oferuje.

Po trzecie, polskie państwo winno aktywnie wypełniać swój obowiązek wspomagania podmiotowości obywateli. Obowiązek ten dotyczy przede wszystkim budowania i podnoszenia na wyższy poziom drzemącego i zaniedbanego kapitału społecznego⁵. Winno zatem skupić się na tworzeniu mechanizmów, które uruchomią podmiotowe działanie obywateli w obszarze gospodarowania. Winno zwiększyć nakłady na innowacyjność, bez której nie ma mowy o rozwoju gospodarki i rodzimego przemysłu. Musi aktywnie działać w obszarze edukacji i kultury nie przez regulację i kontrolę tych sfer, ale raczej przez stwarzanie warunków pozwalających na aktywizację twórczego potencjału jednostek. Jednym z warunków powodzenia w tej sferze jest rezygnacja z bulwersującej postawy bezradności państwa w jego relacjach z Kościołem katolickim.

Neoliberalne rozumienie podmiotowości państwa i ponadpaństwowych struktur regulujących sferę ekonomii doprowadziło do głębokiego kryzysu. Wśród liderów państwa i polskiej gospodarki pojawia się obecnie tendencja do poszukiwania alternatywy dla zbankrutowanej ideologii neoliberalizmu w retoryce „gospodarki opartej na wartościach”. Prośba o doprecyzowanie znaczenia tego terminu zazwyczaj generuje oksymorony w rodzaju: „wartości to tolerancja i wartości chrześcijańskie” (*sic!*), lub też, co gorsza, pusto znaczące stwierdzenia,

⁵ O stanie jego uśpienia świadczy następująca przykra anegdota. We Wrocławiu funkcjonuje Uniwersytet Dzieci. Jego studenci są w wieku od 6 do 12 lat. Podczas niedawnego wykładu na temat początków idei filozoficznych starożytnej Grecji zaprezentowałem tej wymagającej publiczności mapę starożytnego świata helleńskiego i zapytałem, kto spośród około 300 słuchaczy odwiedził te regiony. Okazało się, że każdy z krajów tego obszaru jest licznie odwiedzany przez młodych wrocławian: na pytanie, kto spośród nich był w Grecji, Turcji, Egipcie czy Italii, za każdym razem podnosiło się kilkadziesiąt rąk, niektóre kilkakrotnie. Jednakże na pytanie, kto spośród studentów odwiedził w kraju swego wakacyjnego odpoczynku jakieś muzeum, podniosły się zaledwie trzy ręce... Kiedy niedawno zwiedziłem muzeum w Środzie Śląskiej, okazało się, że tego samego dnia zaledwie pięciu widzów przybyło zobaczyć sensacyjne znalezisko skarbu średzkiego. Jedną z trosk państwa winno być budowanie trwałych mechanizmów, które sprawią, że Polacy będą chętniej udupieniali nie tylko plaże egzotycznych krajów, ale także instytucje kultury – we własnym kraju i za granicą.

że wartości to „moralność i przyjaźń”. Frazesy te, niemożliwe do wypełnienia realną treścią, są nie tylko dowodem niepokojąco niskiej świadomości etycznej. Są one także dowodem intelektualnego zagubienia, wynikającego z niemożności trwania w neoliberalnej wierze, obalonej przez obecny kryzys ekonomiczny. Jest to dowód niezdolności do otrząśnięcia się z ideologicznej hegemonii neoliberalizmu, który doceniał „wartości etyczne”, lecz tylko jako swoisty suplement, godny uwagi o tyle, o ile dawał się zinstrumentalizować dla zwiększenia zysków z inwestycji. To intelektualne zagubienie jest świadectwem, że droga do rozumnej podmiotowości Polski jest nadal odległa.

Wyznaczniki globalnej i europejskiej podmiotowości Polski w XXI wieku – model teoretyczny

Omawiając kwestię podmiotowości państwa w XXI wieku, należy – na wstępie – dokonać opisu generalnych założeń analitycznych, odnoszących się do stanu stosunków międzynarodowych, które uzasadniają podjęcie takiego tematu. Już bowiem jego sformułowanie niesie ze sobą pewien zakres normatywny, z którym nie wszyscy muszą się zgadzać. Gdy mówimy bowiem o „podmiotowości” oraz „państwie” (polskim) i ich wzajemnych wyznacznikach, oznacza to, iż zakładamy, po pierwsze, że istnieje w XXI wieku pole do samodzielnych działań pojedynczych aktorów stosunków międzynarodowych, a po drugie, że nadal podstawowym ich uczestnikiem będą właśnie państwa. Tym samym, nie jesteśmy skłonni przyznawać racji tym ze szkół teoretycznych, które akcentują znaczenie procesów zaniku państwa w wyniku globalizacji czy też głoszą potrzebę wypracowania modelu kosmopolitycznego zarządzania światowego¹.

Namysł nad współczesną podmiotowością państwa wyrasta zatem z założenia, iż także obecny model relacji międzynarodowych przybierać będzie formę odwołującą się do zakorzenionych, tradycyjnych zasad gry geopolitycznej. Oczywiście nie będzie to model powielający charakterystykę historyczną, lecz przekształcający rozwiązania tradycyjne poprzez dodatkowe konteksty, które niesie współczesność. Dlatego też pojawiają się tezy, iż współczesne stosunki międzynarodowe mają formę hybrydową – łączącą klasyczną geopolitykę z efektami globalizacji. Wymaga to umiejętności współspojrzenia na zachodzące wokół nas zjawiska, po to by odkryć w nich konsekwencje rozwoju globalizacji i sieci powiązań liberalnego zarządzania międzypaństwowego, konsekwencje „szoku terrorystycznego” i wzrost znaczenia polityki wszechstronnego bezpieczeństwa oraz zaangażowanie militarne w toczące się wojny na terytoriach kojarzonych z terroryzmem, a także symptomy nowego paradygmatu geopolitycznego. Trzeba jednocześnie

* Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Jagielloński.

¹ Por. D. Held, *Democracy and the Global Order: From Nation State to Cosmopolitan Governance*, Cambridge 1995.

brać pod uwagę wyznaczniki przednowoczesne (chaos), nowoczesne (siła) – i ponowoczesne – hybrydowe, takie jak „odterytorialnienie” (*de-territorialization*) zjawisk i procesów społecznych, „kompresja” (zacieśnienie) przestrzeni relacji międzynarodowych, powstanie przestrzeni supra-terytorialnej (cyberprzestrzeń), społecznej przestrzeni transnarodowej, wytworzenie się mentalnego przeświadczenia, że „świat jest jednym miejscem (*single place*)”².

Gdy zatem opisujemy wyznaczniki podmiotowości Polski w XXI wieku, musimy zdać sobie sprawę, iż będzie się ona decydować równolegle na kilku, wzajemnie warunkujących się, polach – globalnej sieciowości, bezpieczeństwa i geopolityki.

Założenia podmiotowości międzynarodowej geopolitycznej państwa opierają się na przeświadczeniu, iż możemy nadal mówić o geopolitycznym paradygmacie funkcjonowania relacji międzynarodowych, który przeszedł wszakże na tyle istotną ewolucję, że nie należy wiązać go z tradycyjnym (historycznym) sposobem interpretacji stosunków międzynarodowych nawiązujących do korzeni myślenia realistycznego, ale dokonać jego częściowej „dekonstrukcji” i sformułować zasady neogeopolitycznej analizy podmiotowości państwa.

Analiza neogeopolityczna nie zakłada, rzecz jasna, iż XXI wiek będzie naznaczony powrotem do dwubiegunowej stabilności mocarstw, która minimalizowała podmiotowość mniejszych uczestników relacji międzynarodowych w zamian dając poczucie (narzuconej lub dobrowolnej) przynależności do „obozu politycznego”, i tym samym stanu „zakorzenienia”. Sytuacja obecna jest bardziej skomplikowana, gdyż – jak się wydaje – wiek XXI będzie czasem modalnego systemu gier geopolitycznych, w ramach których podmiotowość poszczególnych państw będzie jedną ze zmiennych cech, podlegających uzyskaniu lub utracie. Musimy ponownie nauczyć się zapominanych już pojęć z klasycznego słownika realizmu międzynarodowego, takich jak: strefa wpływu, mocarstwo, rdzeń i peryferia, zasoby strategiczne, przewaga, uzależnienie, interwencja, sojusznik. Celem gier geopolitycznych XXI wieku jest nowa „stratyfikacja potęg”³ i ponowne określanie stref wpływów, stref buforowych, obszarów strategicznych i kierunków ekspansji.

Taki czas to czas powrotu do pojęcia potencjału państwa – mobilizowania zasobów, określania swojego miejsca w tym porządku, szukania sojuszków, zabezpieczenia bytu, budowania przewag strategicznych, konstruowania scenariuszy

² M. Pietraś, *Hybrydowość późnowestfalskiego ładu międzynarodowego*, [w:] M. Pietraś, K. Marzęda (red.), *op.cit.*, s. 61–62.

³ Por. Ch. Saint-Etienne, *Potęga albo śmierć. Europa wobec imperium amerykańskiego*, Warszawa 2004.

przyszłości i dokonywania wyboru najkorzystniejszych opcji. To także czas wielu „małych wojen” (realnych lub tylko gospodarczo-politycznych czy surowcowych), które mają sprawdzać siłę i zdolność reagowania konkurentów, oraz ekspansji terytorialnej (realnej lub tylko za pomocą uzależnienia gospodarczego, politycznego czy surowcowego), tak aby zablokować możliwość wkroczenia w dane miejsce innych uczestników rozgrywki. Będziemy obserwować wiele tego typu zdarzeń w najbliższym czasie w różnych miejscach na mapie świata.

Jednocześnie jednak należy pamiętać, że ów powrót geopolityki odbywa się już w nowych uwarunkowaniach globalnych, z czego wynika teza, iż nie oznacza on prostego rozumowania w kategoriach geografii politycznej czy biernego uznania wynikającego z niej determinizmu określającego strategię działań na arenie międzynarodowej. Współczesna polityka globalna w większym stopniu opiera się bowiem na „geografii wyobrażonej” – zmiennej, poddanej grze interesów, dyskursywnej i politycznej ustanawianej równowadze sił, potencjałów i sojuszy.

Świat nowoczesnych technologii, tworzący płaszczyznę do tworzenia sieci komunikacyjnych w nieistniejącej przestrzeni abstrahującej od realnych ograniczeń miejsca, tym bardziej wspiera rozumienie relacji przestrzennych raczej w kategoriach „bliskości i odległości komunikacyjnej i mentalnej”.

Określenie celów politycznych przez każdego z aktorów nie może odbywać się wyłącznie w oparciu o tradycyjną formułę rozumowania, dla której najważniejszym wyznacznikiem możliwości państwa jako aktora międzynarodowego było jego miejsce na mapie, determinujące kierunki działania politycznego (w przypadku Polski tę tradycję geopolityczną najlepiej ilustruje słynna maksyma „położenia między Niemcami a Rosją”). Położenie geograficzne, choć istotne, nie może stanowić dziś jedynego wyznacznika polityki maksymalizacji potencjału państwa. W ramach zintegrowanej polityki globalnej, równie istotne jest tworzenie współpracy opartej o sieci partnerów i procedury znajdujące się niejako „pomiędzy” poszczególnymi partnerami a zarządzane przez wyspecjalizowane podmioty regulacyjne.

Jednocześnie polityka podmiotowości państwa uwzględnia w równym stopniu niezmienną fundamentalnych celów działania państw oraz specyficzne uwarunkowania ich współczesnej realizacji. Na tym polega jej wyjątkowość, przysługująca, na pierwszy rzut oka, kształt paradoksu, wewnętrznej sprzeczności. Jest to bowiem paradygmat w jednakowym stopniu tradycyjny i ponowoczesny. Ale sprzeczność ta jest pozorna, jeśli tylko nie rozpatrujemy tych dwóch

porządków rozdzielnie. Współczesna polityka w ramach areny globalnej składa się ze swoistej „harmonii wieloformatowej”, to znaczy opiera się na swobodnym manipulowaniu formą relacji międzypaństwowych, które przybierają kształt zależny od zastosowanej procedury, do pewnego stopnia autonomicznej, poprzez którą realizowane są klasycznie rozumiane cele poszczególnych państw i grup interesu uczestniczących w działaniach systemu międzynarodowego.

Nie należy zatem ulegać złudzeniom żadnego z wariantów „harmonii monokultury” – to znaczy uważać, że forma jest wyłącznie pozorem, i nie należy skupiać na niej nadmiernej uwagi, jako że w przypadku dzisiejszej polityki poprzez formalną pozycję oraz sformułowanie procedury realizuje się cele natury czysto politycznej. Nie należy także uważać, że globalne sieci współpracy i współzależności są na tyle autonomiczne, że ich forma unieważnia tradycyjne mechanizmy gry o przewagę, status i dominację oparte o podmiotowość państwa jako podstawowego uczestnika tej gry.

Sytuacja ta stawia przed każdym państwem wyzwania przemyślenia na nowo wyznaczników swojej polityki zagranicznej i wewnętrznej. Ich podstawą jest stwierdzenie, że polityka międzynarodowa znajduje się nieustannie w fazie dokonywania fundamentalnych wyborów. Jest to ciągły proces rekonfiguracji położenia geopolitycznego uczestników tej polityki, zmienny nie tylko w czasie, ale także zależnie od areny politycznej („geografii wyobraźniowej”), z którą mamy do czynienia. Inaczej wygląda geopolityka sieci gospodarczej, inaczej konfiguracja sieci bezpieczeństwa surowcowego a jeszcze inaczej postrzeganie poszczególnych państw jako marek promocyjnych.

Oznacza to, że polityka zagraniczna nigdy nie znajduje się w fazie „poststrategicznej” i żadne państwo, które rzeczywiście chce liczyć się arenie międzynarodowej nie może sobie pozwolić na sen. Jest tak dlatego, że wiek XXI wcale nie okazuje się stuleciem bez państw. Wręcz odwrotnie, obserwujemy gwałtowny wzrost znaczenia problematyki państwa jako aktora stosunków międzynarodowych⁴. Globalizacja nie przyniosła tu fundamentalnej zmiany, lecz raczej była siłą modyfikującą pozycję i rolę państwa, nielikwidującą bynajmniej jego podmiotowości. Bliższy rzeczywistości jest raczej opis jego charakteru poprzez koncepcję „państwa zglobalizowanego”, która wychodzi z założenia, iż „można z powodzeniem utrzymywać, że proces globalizacji nie odbywa się ponad działaniami państw i nie ogarnia ich z zewnątrz, ale jest składnikiem transformacji państwa”. Z tego

⁴ F. Fukuyama, *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005.

wynika, że „w świetle globalizacji państwo nie zanika, lecz jawi się w nowej formie, przez nią właśnie uwypuklonej (...) Ten trop prowadzi w kierunku przemian funkcji państwa, a nie jego upadku, czy wycofywania się”⁵.

W tym właśnie kontekście pojawia się wyjściowy problem wyznaczników podmiotowości państwa, jako aktora stosunków międzynarodowych. W moim przekonaniu można mówić o siedmiu takich wyznacznikach: niepodległości i sprawności państwa (które składają się na zdolność państwa do osiągnięcia samodzielnych celów politycznych) oraz bezpieczeństwie, obecności, statusie, potencjale dyskursywnym oraz modelu procesu integracyjnego.

Sprawność państwa jest funkcją jego wewnętrznej organizacji, jakości strukturalnej administracji publicznej, klarownego podziału władzy i odpowiedzialności, jakości zarządzania zasobami ludzkimi, kultury proceduralnej oraz możliwości dysponowania zasobami własnościowymi i środkami publicznymi. Dlatego też ważne jest, by problem podmiotowości państwa w relacjach międzynarodowych nie był jedynie przedmiotem namysłu osób zajmujących się bezpośrednio stosunkami międzynarodowymi i polityką zagraniczną, ale w jednakowym stopniu wszystkich członków korpusu administracji publicznej. Niepodległość w omawianym tu kontekście rozumiana jest jako zdolność wspólnoty politycznej do sformułowania swojej racji stanu przez przywództwo polityczne oraz skatalogowania interesów narodowych w ramach otwartej debaty publicznej. Ważna jest jakość państwa i wspólnoty politycznej w obu tych wymiarach niepodległości – w wymiarze racji stanu oraz w wymiarze interesów narodowych.

Z naukowego, ale i praktycznego punktu widzenia jest istotne, by te dwie perspektywy rozróżnić. Naturalna i pożądana powinna być bowiem skłonność osób odpowiedzialnych za rząd ku prowadzeniu polityki w oparciu o normę racji stanu jako warunek konieczny polityki, która jest „dorozumiana”, a nie debatowana, jako że u jej podstaw stoi zagwarantowanie fundamentalnej funkcji państwa, jaką jest jego istnienie. Jakość polityki opartej na racji stanu jest zatem zależna od jakości przywództwa politycznego, jego zdolności intelektualnych, patriotyzmu, umiejętności analizy sytuacji międzynarodowej, wiedzy oraz pamięci historycznej. Polityka interesów narodowych zależy natomiast od jakości dyskusji wewnętrznej, typu aren wewnętrznych przetargu interesów, procesu wypracowania konsensu politycznego. Do tego potrzebne jest spełnienie szeregu warunków wstępnych. Część z nich dotyczy kultury politycznej, jak choćby zgoda co do

⁵ I. Clark, *Globalizacja i ład pozimnowojenny*, [w:] J. Baylis, S. Smith (red.), *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Kraków 2008, s. 914.

podstawowej równej wartości poglądów wyrażanych przez uczestników debaty (żaden nie jest z zasady wykluczony), otwartość rynku opinii, tolerancja czy też brak odruchu stadnego u intelektualistów. Istotnym elementem jest także jakość mediów; na przykład tabloidyzacja skłania do wątpliwości, czy są właściwe fora do tego, żeby ten proces deliberacji wewnętrznej, w wyniku którego zostanie wypracowany – zgodnie z prezentowanym założeniem – interes narodowy, był wypracowywany w procesie o wysokiej jakości. Część natomiast to „warunki strukturalne” samego procesu przetargu interesów. Warunki te wyrastają z generalnych zasad działania układu opartego o przetarg interesów, niezależnie od tego, czego dotyczy ich przedmiot. Należą do nich następujące kwestie. Po pierwsze, musi to być współpraca dobrowolna, co oznacza, że do uczestnictwa w niej nikt nie jest zmuszany ani koniecznością ekonomiczną, ani groźbą wykluczenia czy też innymi represjami, i żaden z tych czynników nie jest też wykorzystywany do uzyskania porozumienia. Po drugie, wszystkie strony układu są wyposażone w stosunkowo bogaty zestaw informacji i wiedzy na temat zachowań i preferencji każdej ze stron. Po trzecie, koszty transakcyjne porozumień są stosunkowo niskie. Po czwarte, jest to system zinstytucjonalizowanego przetargu interesów, czyli posiada swoje instrumentarium prawno-organizacyjne, pozwalające także na zewnętrzną (sądową) weryfikację jego ustaleń i procedur⁶. Po piąte, system ten opiera się na fundamencie równości praw i proporcjonalności obowiązków wynikających z rezultatów owego przetargu.

Kolejnymi wyznacznikami podmiotowości państwa są obecność oraz status.

Obecność oznacza konieczność rozdysponowania zasobów państwa (narodu) w miejscach szczególnego interesu: bycie „fizycznie obecnym” w różnych częściach świata, tam gdzie uznamy to za służące naszym celom – obecnym w sensie militarnym, gospodarczym, pomocowym czy społecznym. Jednocześnie polityka obecności to także polityka „bycia brany pod uwagę”, czyli bycie „decyzyjnie obecnym” – sytuacja, w której nasze stanowisko nie może być pominięte w osiąganiu ogólnej zgody, i gdy nasz interes jest w oczywisty sposób inkorporowany do interesu ogólnego (np. Unii Europejskiej).

Status jako wyznacznik potencjału geopolitycznego ma także dwa oblicza. Po pierwsze, status to funkcja postrzegania państwa jako uczestnika polityki międzynarodowej, przypisywania mu określonej roli przez partnerów tych relacji. W praktyce stosunków międzypaństwowych można dostrzec cały szereg wariantów

⁶ Por. A. Moravcsik, *Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 31, nr 4, 1993.

statusu: państwa – brokerzy porozumień, państwa hegemonistyczne, państwa satelickie itp. Z naszego punktu widzenia, szczególnie w kontekście polityki europejskiej, najistotniejsze jest dążenie do osiągnięcia statusu „niezbędnego i pożądanego” uczestnika wspólnotowych kompromisów; niezbędnego, czyli takiego, którego nie da się pominąć – pożądanego, czyli takiego, o którego poparcie się zabiega. Odrębnym od kategoryzacji elementem pojęcia statusu, o którym warto wspomnieć, są relacje z dalszym środowiskiem działania państwa, czyli krajami niebędącymi w bezpośrednim kręgu uzgadniania polityki danej sieci geopolitycznej. W stosunku do nich najważniejszym wyznacznikiem jest osiągnięcie statusu „punktu orientacyjnego”, czyli sytuacji, w której za ważne uznawać będą one polskie zdanie we własnych sprawach, i zabiegać będą o polskie poparcie dla swoich planów. W naszym przypadku taką strefą oddziaływania statusowego mogą być zarówno mniejsze kraje w Europie i jej otoczeniu, jak i nasze duże kraje sąsiedzkie.

Piątym zagadnieniem w katalogu wyznaczników jest problem bezpieczeństwa, także w jego podstawowym wymiarze, oznaczającym zagwarantowanie pokojowego trwania wspólnoty politycznej w obrębie granic państwowych. Jest on nadal aktualny, a zagrożenia przyjmują coraz to nowe formy, mamy do czynienia z nowymi rodzajami wojen i niebezpieczeństw (jak choćby, wspomniane, cyber-wojna, wojna z siecią terrorystyczną, zagrożenia ekologiczne czy energetyczne). Z bezpieczeństwem zewnętrznym wiąże się także kwestia stanu organizacji wewnętrznej państwa, czyli jego zdolności do zabezpieczenia własnej polityki. To z jednej strony kwestia szeroko rozumianego, wielowymiarowego bezpieczeństwa, ale też gwarancji bezpiecznej wewnętrznej komunikacji decyzyjnej w państwie, ochrony jego tajemnic, lojalności służb i urzędników publicznych.

Szóstym wyznacznikiem podmiotowości jest potencjał dyskursywny. Pojęcie to jest przekształceniem klasycznych metod pomiaru tzw. potencjału geopolitycznego, który ma swą długą tradycję w tradycyjnie rozumianych badaniach geopolitycznych⁷. Z naszego punktu widzenia nie jest istotny ostateczny matematyczny kształt algorytmu mierzącego ów potencjał, ale raczej trzy rodzaje zmiennych, zawsze w jego ramach występujące, choć w różnych konfiguracjach przypisywanych im wag. Zmienne te wskazują bowiem dobrze na złożony charakter potencjału państwa, co prowadzi z kolei do zastanowienia się nad jego znaczeniem dla różnych kategorii uczestników gry międzynarodowej. Trzema rodzajami

⁷ Por. C. Flint, *Wstęp do geopolityki*, Warszawa 2008.

zmiennych potencjałowych są: statyczne zasoby środowiskowe (położenie geograficzne, surowce naturalne, klimat), dynamiczne zasoby materialne, dynamiczne zasoby intelektualno-kulturowe.

W rozważaniach o wyznacznikach podmiotowości w XXI wieku wagi tych trzech składowych potencjału, jako że postrzegane są jako zmienne w czasie, należy traktować funkcjonalnie, to znaczy współzależnie do celów i zadań stawianych sobie w grze międzynarodowej. Są one pewnymi dyspozycjami państwa i stanowią zawsze przedmiot „obrotu politycznego”. Jednocześnie ich wpływ na pozycję państwa ulega nowej hierarchizacji i na plan pierwszy wysuwają się zasoby intelektualne oraz kulturowe, a następnie zasoby materialne, szczególnie w wymiarze kompatybilności sieciowej (własność oraz obecność w wymianie gospodarczej i technologicznej, zdolność do uczestnictwa w przedsięwzięciach dużej skali).

Stąd też podkreślić należy wagę kulturowych źródeł podmiotowości politycznej w wymiarze dyskursywnym. Przez pojęcie to nie rozumiem wyłącznie kwestii aksjologii, lecz pewną konstrukcję intelektualno-duchową – predyspozycję moralną, określającą sposób postrzegania siebie i innych, wyznaczającą horyzonty myślenia, gotowość do podejmowania określonych działań i gotowość do poświęcenia w imię wyższych wartości. W języku dawnej polityki istniało słowo *virtù* – cnota męstwa, dziś już zapomniane, pozostało jeszcze tylko intuicyjne rozumienie pojęcia „morale” (w armii czy innej służbie) określające pewien stan ducha. Dlatego „współczynnik ideowy” zawsze jest mnożnikiem dla wcześniej obliczonej sumy elementów obiektywnych i materialnych (takich jak obszar, ludność, zasoby gospodarki itp.), co oznacza, że jego wartość może istotnie zmniejszyć lub powiększyć tamte formalne zasoby.

Ostatnim wyznacznikiem podmiotowości jest model procesu integracyjnego, w którym uczestniczymy. Integracja europejska, w której uczestniczymy, musi opierać się na zasadzie równości i solidarności, a nie hierarchizującej konkurencyjności. Dotychczasowy sens systemu europejskiego posiadał cechy solidarnościowo-podmiotowe. Oznaczało to takie zintegrowanie polityki gospodarczej, które pozwalało na korzystanie przez słabsze gospodarczo, społecznie i cywilizacyjnie kraje z dostępu zarówno do środków z budżetu wspólnotowego, jak i do możliwości działania na wspólnym rynku w ramach generalnie zharmonizowanych reguł konkurencji, jednocześnie pozostawiając w ich dyspozycji ważne elementy sprzyjające pozyskiwaniu inwestycji i podtrzymywaniu wysokiego wzrostu gospodarczego – politykę fiskalną, a dla niektórych (znajdujących się poza strefą

euro) także politykę monetarną. Równocześnie brak zintegrowania polityk fundamentalnych (takich jak polityka zagraniczna i wspomniana polityka podatkowa) pozwala tym słabszym państwom budować swój podmiotowy potencjał w polityce światowej, korzystając z faktu przynależności do Unii Europejskiej jako instrumentu wzmocnienia swej polityki globalnej.

Obecnie możemy dostrzec symptomy zmiany tego modelu, co jest niekorzystne z punktu widzenia prezentowanej w tym tekście koncepcji nadrzędności dobra wspólnego. Symptomy te to narodziny systemu konkurencyjno-dominacyjnego w Unii Europejskiej, w ramach którego niektóre państwa – o mniejszej sile politycznej i gospodarczej – pozostają trwale na uboczu głównego nurtu polityki. W praktyce oznaczałoby to spartykularyzowanie polityk gospodarczych przy zachowaniu wspólnotowych ram proceduralnych i wymogów formalnych (np. standardów ochrony środowiska), co prowadziłoby do radykalnego wzmocnienia się wewnętrznej presji konkurencyjnej, a w jej efekcie (znanego z praktyki państwowej) trwałego, strukturalnego rozwarstwienia rozwoju gospodarczego na obszarze całej Unii zmierzającego do powstania „funkcjonalnego podziału geograficznego” na tereny stanowiące lokomotywy wzrostu i siły konkurencyjnej na potrzeby globalnej gospodarki oraz obszary relatywnej biedy, których celem jest utrzymanie względnej równowagi gospodarczej i społecznej w ramach całości systemu. To utrzymywanie względnej równowagi nie byłoby jednakże wynikiem ich rozwoju, lecz raczej wynikiem konieczności przestrzegania reguł prawa wspólnotowego, co dodatkowo obniżałoby możliwości obrania przez nie jakiejś niekonwencjonalnej ścieżki konkurencyjności. Towarzyszące temu zjawisku zintegrowanie polityk suwerennościowych (w tym szczególnie polityki zewnętrznej) dałoby dodatkowy efekt przesunięcia centrów decyzyjnych do stolic dominujących w wewnętrznym układzie sił w ramach systemu.

Inaczej mówiąc – obecny sens systemu europejskiego podwójnie sprzyja państwom słabszym gospodarczo a silnym politycznie (takim właśnie jest Polska), bo pozytywnie przeszacowuje nasze atuty formalne (wielkość terytorialną i ludnościową) i pozwala na odbudowę potencjału geopolitycznego, równocześnie dając możliwość (choć regulowaną) dynamicznego rozwoju opartego na dostępie do wspólnego rynku i pozyskiwaniu funduszy modernizacyjnych.

Hierarchizacja zmienia natomiast regułę działania areny międzyrządowej, odchodzącej stopniowo od modelu spójnościowego i równościowego, co jest wynikiem przede wszystkim znacznie poszerzonego składu członkowskiego a po drugie

– oczywistego wewnątrzunijnego zróżnicowania państw – od wschodniego Południa do dalekiej Północy, od bogatych do – relatywnie – skrajnie wręcz biednych, od wielkich do bardzo drobnych, od doświadczonych po nowych. Na to zróżnicowanie statusowe przekładające się na zróżnicowanie formalne (liczba głosów w Radzie) nakłada się zróżnicowanie funkcjonalne, wynikające choćby z niepełnego objęcia unią walutową wszystkich państw członkowskich, które prowadzi do wytworzenia wewnętrznego kręgu „strefy euro”. Hierarchizacja jest po części związana z drugą ważną dynamiką areny międzyrządowej, jaką jest jej nacjonalizacja, czyli preferencja do działania w ramach posiadanych zasobów własnych państw członkowskich przed oddawaniem ich do wspólnego zarządu w ramach procedur suwerenności dzielonej. Nacjonalizacja jest efektem ubocznym kryzysu globalnego, który uwidocznili przywódcy państw członkowskich, że parasol ochronny Unii nie jest wystarczający do uniknięcia poważnych zawirowań gospodarczych, i uruchomił logikę „ucieczki na swoje pole” i próby znalezienia partykularnych rozwiązań dla każdej z gospodarek odrębnie.

Wszystkie te wzajemnie powiązane procesy i uwarunkowania decydują o kontekście naszej podmiotowości, ale tylko o nim. Na koniec warto bowiem podkreślić, że podmiotowość naszego państwa – jak każdy owoc strategicznego działania – będzie możliwa do osiągnięcia tylko w przypadku posiadania przez polskie przywództwo polityczne trzech cnót kardynalnych: woli, wizji i wiedzy. Bez tego „www” Polska nie włączy się jako gracz do globalnej sieci.

Najważniejsza jest wspólnota polityczna

Mimo że hasło „Politique d’abord” bardzo źle się kojarzy (włosko-faszystowskie pochodzenie), to jednak w polskich warunkach ma dobre zastosowanie, jeżeli odniesiemy je do idei wspólnoty. Teza, której zamierzam tutaj krótko bronić, brzmi następująco: wszystkie formy więzi i wspólnoty mają swoje zalety (i czasem poważne wady), jednak Polsce potrzebna jest wspólnota fundamentalna, czyli polityczna. Wspólnota interesu politycznego. Istnieje znakomite sformułowanie określające ten stan świadomości, zostało ono jednak niecnie wykorzystane przez Bolesława Piaseckiego w tytule jego artykułu, a potem książki z 1956 roku: *Instynkt państwowy*¹. I tym razem geneza tego sformułowania jest niezbyt interesująca, bo endecka, ale samo sformułowanie doskonale oddaje to, co stanowi wspólnotę polityczną rozumianą jako wspólnota interesu.

Wspólnota interesu nie jest to bowiem po prostu agregacja interesów wszystkich obywateli czy tylko – na przykład – wszystkich przedsiębiorców, lecz powstaje tu ważna wartość dodana. Wartość ta polega na równoczesnym umocnieniu demokracji i państwa, jako organizacji wszystkich obywateli. Jaki zatem jest sens i jakie ograniczenia wspólnoty politycznej?

Najwyraźniej problemy te widać, kiedy wyliczymy sytuacje, w których jest źle, jeżeli wspólnota polityczna nie funkcjonuje. A więc, po pierwsze, jasny i długofalowy wybór orientacji w polityce międzynarodowej. Po drugie, wyraźne określenie priorytetów w polityce wewnętrznej, priorytetów znanych całemu społeczeństwu i przez znaczną jego większość akceptowanych, chociaż tu pojawia się problem formy tej akceptacji. Po trzecie, przy wszystkich krytycznych zadaniach współudział opozycji w decyzjach dotyczących tych priorytetów. Po czwarte wreszcie, uzgodnienie stabilnych relacji między władzami centralnymi w państwie oraz uzgodnienie również stabilnych relacji między tymi władzami a innymi instytucjami – samorządowymi, gospodarczymi czy edukacyjnymi. Dopiero obecność wszystkich tych elementów długofalowej polityki może prowadzić do zbudowania

* Instytut Stosowanych Nauk Społecznych, Uniwersytet Warszawski

¹ B. Piasecki, *Instynkt państwowy*, „Słowo Powszechne”, 16.10.1956.

realnej wspólnoty politycznej w świadomości społeczeństwa, która to świadomość jest czym innym niż świadomość patriotyczna, narodowa lub taka, jaka jest obecna na poziomie społeczeństwa obywatelskiego.

Oczywiście w kształtowaniu wspólnoty politycznej tylko niewielką rolę mogą odgrywać bieżące zachowania polityków. Wyjąwszy anachroniczny model państwowości, który w Polsce reprezentował na przykład Józef Piłsudski, czyli model silnego przywódcy i zjednoczenia społeczeństwa wokół wspólnych zadań oraz zaniechania sporów międzypartyjnych (zabawne, że Edward Gierek próbował, co najmniej w warstwie językowej, naśladować zachowanie Piłsudskiego), politycy powinni niejako służyć wspólnocie politycznej, a nie ją formować. W demokracji parlamentarnej politycy mają stosunkowo krótki czas na działanie, więc powinni już zastać wspólnotę polityczną, i ją po sobie zostawić, o ile się da, w stanie jeszcze silniejszym.

Skoro nie od polityków oczekujemy budowania wspólnoty politycznej, to od kogo? Można powiedzieć, że jest to proces, który musi się odbywać samoistnie, przy wsparciu lub chociażby niestwarzaniu przeszkód przez wiele czynników, instytucji i ludzi. Przede wszystkim politycy, media i publicyści oraz filozofowie polityczni powinni zdawać sobie dobrze sprawę z tego, w jakiej rzeczywistości demokracji liberalnej funkcjonuje Polska. Jest bardzo bogata i zapewne łatwa do opisanego, chociaż niekoniecznie akceptowana przez anachroniczną politykę, sfera tego, co oczywiste, co do czego nie powinno być sporu. Do tej sfery należą takie na przykład fakty, jak uczestnictwo Polski w strukturach międzynarodowych (oczywiście przede wszystkim w Unii Europejskiej), które naturalnie ogranicza suwerenność państwa, ale jest to cena nieunikniona. W szczegółach można prowadzić na ten temat spory, jednak zasadniczo mówienie o w pełni suwerennym państwie w naszych czasach oznacza mówienie o państwie izolowanym z układów międzynarodowych. Oczywiście są także pewne zachowania nieuniknione, jak wejście Polski do strefy euro, czy – w polityce wewnętrznej – zachowanie wyraźnego podziału władz lub respektowanie praw człowieka.

Jednak wiele fundamentalnych problemów wspólnoty politycznej dalece nie jest oczywiste, i tu wszystko zależy od stopniowo budowanej świadomości politycznej oraz instytucji politycznych. Tu rola polityków jest nieco większa, ale najważniejsze powinny być rezultaty toczonej wprost i pośrednio deliberacji publicznej.

Przyjrzyjmy się trzem przykładom: strukturze i centralizacji (bądź decentralizacji) władzy wykonawczej, systemowi edukacyjnemu i systemowi partyjnemu.

Państwo demokratyczne może być zarówno silnie scentralizowane, jak i silnie zdecentralizowane. Olbrzymia większość teoretyków demokracji, od Alexis de Tocqueville'a, przez Lorda Actona, po – współcześnie – Roberta A. Dahla, opowiada się za radykalną (choć daleką od anarchizmu czy libertarianizmu) decentralizacją państwa demokratycznego, gdyż tylko decentralizacja powoduje – ich zdaniem – że demokracja działa realnie. Nie ma też z socjologicznego punktu widzenia żadnych wątpliwości, że małe wspólnoty polityczne lepiej składają się na wielką wspólnotę polityczną i zapewniają jej trwalsze istnienie niż jej odgórne budowanie. Jednak jest to przedmiotem wciąż trwających sporów politycznych, czego dowodem stan samorządów w Polsce i ich prawno-formalne uprawnienia oraz wyposażenie finansowe. W Polsce nigdy nie było (poza krótkim okresem niepełnej debaty za premierostwa Jerzego Buzka) poważnej publicznej debaty ani na temat samorządu, ani – przede wszystkim – decentralizacji. Jest to przecież składnik ustroju państwa, i konieczne jest obranie jednego wyraźnego kierunku w działaniach dotyczących tej kwestii. Niewątpliwie debatę taką hamują politycy, którzy bardzo rzadko chcą oddać chociażby część władzy na niższy poziom, oraz politycy, którzy obawiają się – zupełnie bezpodstawnie, jak wskazują polskie i światowe doświadczenia – że kontrola obywateli będzie w przypadku decentralizacji słabsza, a wobec tego korupcja większa.

Wspólnotę polityczną cechuje, jak była mowa, wyznaczanie i akceptowanie długofalowych priorytetów. W Polsce wszyscy wiedzą i nieustannie powtarzają, że priorytetem takim jest edukacja oraz nauka. W zasadzie wiedzą to wszyscy na świecie. W Polsce jednak bardzo niewiele się czyni, by realizować ten priorytet. Odpowiedź, że nie ma dość pieniędzy, jest nietrafna, gdyż nigdy nie ma dość pieniędzy na wszystko. Priorytet oznacza, że za zgodą wspólnoty politycznej przeznaczają się nieproporcjonalnie dużo na edukację i naukę kosztem innych dziedzin życia, ale żaden polityk i żadna partia polityczna tego nie uczyni bez zgody wspólnoty politycznej, ta zaś jej nie udziela, bo nie istnieje. A nawet gdyby istniała, trzeba by ją przekonać, zaś zadania tego nikt nie spieszy się podjąć.

Wreszcie przykład trzeci – partie polityczne. Otóż polski system partyjny jest zły, skostniały, a idea reprezentacji (jak w całym świecie zachodnim) przeżywa zasadniczy kryzys. Partie nie formują wspólnoty politycznej ani nie sprzyjają jej budowaniu, lecz tylko niszczą jej resztki. Dlaczego tak jest? Odpowiedź jest złożona, ale możemy wymienić jeden czynnik niewątpliwy, a mianowicie proporcjonalną ordynację. W czasach poważnego kryzysu dziewiętnastowiecznej idei reprezentacji tylko ordynacja mieszana (niekoniecznie większościowa, ale czemu nie?)

stanowi do pewnego stopnia skuteczne lekarstwo na „upartyjnienie” życia politycznego, które równa się unicestwianiu wspólnoty politycznej. Nie jest to lekarstwo nadzwyczaj skuteczne, ale niezbędne, po nim można aplikować inne. Jest tak wiele niezłych ordynacji mieszanych (choćby francuska czy niemiecka), że trudno zrozumieć, dlaczego w Polsce konsekwentnie od dwudziestu lat odmawia się przyjęcia sprawdzonych rozwiązań, które niewątpliwie sprzyjają budowaniu wspólnoty politycznej.

Mamy zatem do czynienia z błędnym kołem. Nie są podejmowane działania w celu budowania wspólnoty politycznej, co powoduje, że polityka ma charakter doraźny, a politycy boją się podejmowania decyzji, które mogłyby okazać się dla nich niekorzystne przy najbliższych wyborach. Czy można przerwać to błędne koło? Tak, zapewne tak, może tak, ale będzie bardzo trudno. Wymienione przykładowo problemy – i wiele innych – powinny stać się przedmiotem debaty czy deliberacji publicznej, ale to jest niemożliwe, dopóki nie zostaną do tego przekonani ci, którzy ją prowadzą i którzy z niej żyją, czyli media i publicyści. Dlatego inicjatywy obywatelskie powinny zmierzać przede wszystkim do ratowania tego, co w mediach publiczne. Do wymuszenia – innymi słowy – powagi, jakiej bez wątpienia oczekują obywatele, którzy nie są poważnie traktowani przez nikogo. Oto rola dla inicjatyw obywatelskich, chociaż niemal wszystko zależy od ich zdolności dotarcia do mediów i od tego, czy wymuszą na polityce nie inny ton, lecz zasadniczo inne treści niż te, do których realizacji wystarczy administracja.

Podmiotowa Polska

Rekonstrukcja podmiotu politycznego w Polsce wymagałaby w praktyce przejścia od logiki społecznej transformacji, w której funkcjonujemy od 1989 roku, do fazy polityczności. Aby to, co polityczne, zapanowało nad tym, co społeczne, konieczne jest podjęcie konkretnych zmian w kilku obszarach.

Po pierwsze, problem przywództwa politycznego. O tym, że polska demokracja cierpi na ten problem, przekonywać raczej nie trzeba. Dotychczasowa praktyka polityczna podporządkowana została zasadzie „reglamentowanej” transformacji, a nie mechanizmom demokratycznego doboru czy konkurencji. Charakterystyczną cechą tego systemu były pozademokratyczne ośrodki koncesjonowania i legitymizowania władzy. Dopiero rok 2005 wprowadził zasadniczą zmianę sytuacji, kiedy to scenę polityczną zdominowały dwie partie otwarcie kontestujące dotychczasową zasadę „reglamentacji”. Sprzyjało temu częściowe osłabienie, a nawet dezintegracja pozademokratycznego systemu politycznych koncesji oraz nowa sytuacja partii politycznych. Dzięki zmienionym regulacjom prawnym stają się one teraz autonomicznymi finansowo, de facto bardziej samodzielnymi strukturami krystalizacji politycznej podmiotowości – a przynajmniej zyskują taką możliwość, pod warunkiem że nie staną się wyłącznie narzędziami kumulacji i rozdzielania publicznych pieniędzy oraz zakładnikami destrukcyjnego wodzowskiego centralizmu, ale będą także działały na rzecz reprodukcji zasobów wiedzy, kompetencji oraz politycznej *virtù*, stając się maszynami politycznej *paidei*. Jak zauważył jeden z twórców nowego systemu partyjnego w Polsce i jednocześnie jego najbardziej chyba spektakularna ofiara polityczna, Ludwik Dorn, partie polityczne mogą w państwie pełnić rolę „nowoczesnego księcia”.

Po drugie, merytokratyzacja administracji państwa. O tym, jak słabe są aktualnie struktury polskiego państwa, również nie trzeba nikogo przekonywać. Ta słabość jest skandalem, jeśli wziąć pod uwagę minione dwadzieścia lat pokojowego rozwoju. Z całą wyrazistością objawiła się ona w momencie wejścia Polski w nowoczesne struktury Zachodu: Unię Europejską i NATO, a obecnie stanowi jeden z poważniejszych czynników hamujących procesy unowocześniania

* Centrum Europejskie Natolin

i odzyskiwania podmiotowości kraju. Całościowa sanacja struktur państwa jest raczej politycznie i mentalnie niemożliwa. Za ich naprawianie należałoby się raczej zabrać sektorowo, w obszarach kluczowych dla podmiotowości Polski w nowoczesnym świecie. W XXI wieku o naszej pozycji na arenie międzynarodowej decydować będą kwestie polityczne oraz potencjał nowych technologii i nauki. Niezbędna jest reforma przynajmniej trzech obszarów – dyplomacji (MSZ), bezpieczeństwa zewnętrznego (MON) oraz zwiększenia naszych szans udziału w głównych prądach nowoczesnej technologii i wiedzy (nauka i szkolnictwo wyższe).

Po trzecie, bezpieczeństwo energetyczne. Źródła energii już teraz decydują o gospodarczej i politycznej stabilności państw. Przykład Arktyki pokazuje rosnącą rywalizację o dostęp do nowych zasobów między politycznymi podmiotami. Putińska Rosja otwarcie uznaje politykę energetyczną za zasadniczy element swojej geopolitycznej strategii. Niektóre państwa, ujmuje własną przyszłość i bezpieczeństwo w kategoriach podmiotowości, w przemyślany sposób podchodzą do problemu zarządzania swoimi zasobami i ich wykorzystywania (przykładem mogą tu być państwa skandynawskie). Zarazem powstanie nowej sieci przesyłowej łączącej Azję z Europą, która właściwie omijałaby Europę Środkowo-Wschodnią, może w przyszłości doprowadzić do trwałej geopolitycznej izolacji naszego regionu Europy. Zbudowanie podstaw własnego bezpieczeństwa energetycznego przez stworzenie alternatywnych źródeł oraz dróg dostaw, jak również przez własny sektor energii atomowej, jest kluczowe z punktu widzenia przyszłości Polaków.

Po czwarte, polityka wschodnia. Bez niej Polska nie istnieje w polityce europejskiej ani międzynarodowej. Istotą polityki wschodniej jest powstrzymywanie neoimperialnej presji ze strony Rosji w jej polityce zachodniej oraz maksymalna europeizacja obszaru postsowieckiego. Aby osiągnąć te cele, Polska musi funkcjonować jako samodzielny podmiot polityczny w stosunkach z krajami wschodniej Europy. Jednocześnie zaś, przez instytucje i mechanizmy Unii Europejskiej musi być zdolna do oddziaływania na politykę wschodnią państw Europy Zachodniej. Zakłada to jednak zdolność nie tylko do kreowania nowych pomysłów (*agenda setting*), ale także do ich wdrażania.

Po piąte, zapewnienie podstawowego poziomu szczelności państwa. Po dwudziestu latach Polska wciąż przypomina ogromne sito, przez które dowolnie przepływa strumień informacji. Możliwość penetrowania z zewnątrz najróżniejszych obszarów polskiej rzeczywistości jest instytucjonalnie, politycznie i prawnie

bardzo słabo kontrolowana. Słaba pozostaje także świadomość tego problemu. Dotyczy to na przykład mediów, które nie wypracowały podstaw czy mechanizmów niezależnego kształtowania opinii publicznej. Instytucje państwowe nie gwarantują koniecznej szczelności nawet w początkowej fazie inicjowania, opracowywania i finansowania zasadniczych dla polityki państwa projektów. Dane dotyczące polskich obywateli nadal nie są dobrem chronionym przez państwo, często natomiast stają się łupem podmiotów zewnętrznych, bez trudu wchodzących w ich posiadanie.

Po szóste, armia. Polska jest jedynym nowym krajem członkowskim Unii, który wnosi realny potencjał uczestnictwa w międzynarodowych operacjach wojskowych. Jest to bardzo ważny argument polityczny. Polscy obywatele nie mogą być jednak traktowani jako tania siła ekspedycyjna, służąca wątpliwym politycznym celom czy ambicjom. W polskich warunkach najlepszym rozwiązaniem wydaje się model fiński. Zakłada on z jednej strony budowanie zdolności wojskowych pozwalających na udział w międzynarodowych operacjach wojskowych, co umożliwi utrzymanie wysokiej pozycji politycznej, z drugiej strony jednak opiera się na efektywnej obronie terytorialnej, pozwalającej na czasowe powstrzymanie zewnętrznej agresji.

Po siódme wreszcie, budowanie przyjaznego środowiska regionalnego. Polska w Unii Europejskiej czy w polityce wschodniej nie posiada znaczenia jako samodzielny aktor polityczny, szczególnie w stosunku do największych państw europejskich. Dlatego musi budować przyjazne dla swojej polityki środowisko regionalne w relacjach z państwami tak Europy Środkowo-Wschodniej, jak i basenu Morza Bałtyckiego. Pozostańmy przy tych siedmiu zasadniczych punktach, podstawowych z punktu widzenia rekonstrukcji polskiej podmiotowości, aby zaledwie nie komplikować zadania, które należałoby sobie dziś w Polsce postawić. Jest to jedynie szkielet pewnego programu, który na razie ma postać wyłącznie teoretycznej analizy. Aby stał się projektem z krwi i kości, musiałby zostać wypełniony prawdziwą polityką.

Artykuł jest fragmentem tekstu Marka A. Cichockiego pod tytułem *Szkice z polskiej podmiotowości* opublikowanym w roczniku „Teologia Polityczna”, nr 5, s. 55–73.

Państwo w zmieniającym się świecie – podmiotowość Polski w XXI wieku i doświadczenie historyczne¹

Tytuł tego opracowania jest zapożyczony z jednego z najciekawszych raportów Banku Światowego ostatnich lat². Wskazuje on wyjątkowo trafnie trzy najistotniejsze aspekty debaty o *podmiotowości* i *strategii* Polski w XXI wieku, podjętej przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Pierwszy dotyczy przedmiotu debaty – czyli państwa, zaś drugi i trzeci – czasu oraz przestrzeni, w których ono działa. Celem tego tekstu jest zwięzłe przypomnienie ogólniejszej perspektywy każdego z tych aspektów. Wewnętrzne problemy rozwoju gospodarki Polski zostawiam specjalistom.

Jeśli dobrze rozumiem intencje jej inicjatora dr Jana Szomburga, to użycie pojęcia *podmiotowości* wskazuje, że przedmiotem rozważań ma być poszukiwanie nowej *strategii* rozwoju *państwa* jako jej głównego nośnika. Wyeksponowanie *podmiotowości Polski* (a więc *państwa*, podstawowego pojęcia w prawie międzynarodowym i nauce o stosunkach międzynarodowych), kieruje uwagę na jej relacje z otoczeniem zewnętrznym.

Pytanie *Jaka podmiotowość?* w tytule publikacji zapowiada próbę poszukiwania innej (nowej) jej postaci w stosunku do istniejącej. Wynikają z tego dwa wnioski. *Podmiotowość* państwa w sensie formalno-prawnym jest stanem stałym, określonym przez prawo międzynarodowe i potwierdzonym przez jego instytucje. Sam fakt, że państwo jest najważniejszym *podmiotem* stosunków międzynarodowych, nie przesądza o jego charakterze, poziomie rozwoju gospodarczego i społecznego oraz sprawności działania. Obserwacja ukazuje, że za *podmiotowością* prawnomiędzynarodową 195 państw współczesnych, jednakową

* Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej, Uniwersytet Warszawski

¹ Tekst ten jest skrótem obszernego eseju, który zostanie wkrótce opublikowany przez IBnGR. Pomiń tu zostały m.in. wszystkie cytaty oraz omówienia literatury.

² *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, World Bank, Washington D.C.: Oxford University Press 1997.

dla nich wszystkich, kryje się ogromna, niedoceniana w krajach bogatych, rozpiętość poziomu rozwoju i stanu państw i społeczeństw świata, w świetle wszelkich wskaźników ekonomicznych, społecznych, politycznych i innych.

Prowadzi to do stwierdzenia, brzmiącego wręcz prostacko. Jakkolwiek *podmiotowość* jest niezbędnym warunkiem istnienia państwa w sensie prawnomiędzynarodowym, nie przesądza ona sama w sobie o kierunku jego rozwoju, o jego trwaniu, regresie czy upadku. Chodzi zatem o takie wykorzystanie *podmiotowości*, aby Polska stała się nie tylko formalnie, ale rzeczywiście i trwale, *podmiotem* gospodarki oraz polityki europejskiej i światowej. Idąc dalej, aby zapewnić jej *podmiotowy* udział w decyzjach i formowaniu strategii Unii Europejskiej i zagadnień globalnych. Choć pojęcie takie rzadko jest stosowane, można by je określić jako *podmiotowość dynamiczną*. Ściślej, zamierzeniem jest przekształcanie *podmiotowości* formalnej (atributu prawnomiędzynarodowego każdego państwa), w *podmiotowość realną* lub *dynamiczną*. Chodzi o koncepcję nowej *podmiotowości* państwa polskiego, która pozwoli Polsce wpływać skutecznie na reguły gry na arenie międzynarodowej, w domenie naszych interesów. Innymi słowy, chodzi o nadanie nowych treści naszej *podmiotowości*. W burzliwie zmieniającym się świecie Polska ma przestać być *przedmiotem*, a stać się aktywnym *podmiotem* tej gry. W perspektywie długofalowej ma to służyć wzmocnieniu bezpieczeństwa i rozwoju kraju.

Rok 2010 to czas szczególny dla podjętej przez IBnGR debaty o *podmiotowości państwa* w Polsce i na świecie. Historia nie toczy się w czasie wyznaczonym kalendarzem, a „równe” rocznice są tylko umowne. Bieżący rok z punktu widzenia rozważań o państwie wymyka się nieco tym regułom. Zacznijmy od Polski. Same rocznice przetomowych wydarzeń w dziejach Polski, które w tym roku obchodzimy, nie wymagają przypominania. Warto natomiast podkreślić raz jeszcze, że 2010 rok kończy dwudziestolecie przemian politycznych, społecznych i gospodarczych o niespotykanej skali. Przemiany te muszą trwać dalej, a do określenia ich kierunku przyczynić się ma obecna publikacja. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego *podmiotowość* Polski nie uległa zmianie. Ale jej rzeczywista treść uległa fundamentalnemu przeobrażeniu. Potwierdza to koncepcję *podmiotowości dynamicznej*, wspomnianą wyżej.

Troska o jakość *podmiotowości* jest więc całkowicie uzasadniona. Doświadczenia schyłku XX i początku XXI wieku oraz prognozy na najbliższe półwiecze potwierdzają słuszność takiego podejścia. Prawnomiędzynarodowa *podmiotowość* państwa nie zapewnia dziś ani bezpieczeństwa, ani rzeczywistej suwerenności,

ani rozwoju. Za zasadą *podmiotowości* wszystkich państw kryją się ogromne, wielokrotnie opisane, rozpiętości w każdej z trzech powyższych dziedzin. Najbardziej drastycznym tego przejawem jest los najuboższych 22 krajów świata, w których zdolność państwa do pełnienia swych podstawowych funkcji jest katastrofalnie ograniczona. Dotyczy to niemożności zapewnienia własnymi siłami pokoju wewnętrznego, suwerenności, obrony przed zagrożeniami zewnętrznymi, nie mówiąc już o rozwoju gospodarczym. Zatem wydzwignięcie się z formalnej *podmiotowości* do rzeczywistej – dla ludności wielu państw świata jest dziś kwestią trwania w sensie najbardziej dosłownym.

Geneza gwałtownych przemian światowych w okresie 1990–2010 była bardzo złożona i analitycy przedstawiają w tej mierze szeroki zakres interpretacji.

Za najważniejsze symbole tych zmian przyjmuje się:

- koniec układu bipolarnego i zimnej wojny, rozpad imperium Związku Sowieckiego, narodziny hegemonii amerykańskiej,
- rozszerzanie się zasięgu Unii Europejskiej i NATO,
- dynamikę wzrostu gospodarczego Chin i Indii,
- przesuwanie się centrum ekonomicznego świata znad Atlantyku nad Pacyfik, przyspieszenie procesów globalizacji i informatyzacji, oraz
- ograniczenie nędzy w niektórych regionach Azji i Ameryki Łacińskiej.

U podłoża tych wydarzeń leżały procesy, ściśle odnoszące się do tematu naszych rozważań.

Trzeba się zgodzić z tymi analitykami, którzy twierdzą, że najgłębszym źródłem światowych przemian od schyłku lat osiemdziesiątych XX wieku były procesy wewnętrzne, dokonujące się w wielu państwach świata. Ich charakter był bardzo zróżnicowany. W krajach bloku sowieckiego było to załamywanie się systemów politycznych i gospodarczych państw. W wielu krajach tzw. Trzeciego Świata, rządzonych często przez dziesiątki lat przez krwawe i niekompetentne dyktatury, dochodziło do zupełnego rozkładu i zapaści państwa. W niektórych przypadkach załamanie systemów i powstawanie nowych odbywało się drogą pokojową, łącznie z rozpadem państw (Związek Sowiecki, Jugosławia, Czechosłowacja), w jeszcze innych załamania się systemów pociągały za sobą wojny domowe. Poza Europą, zwłaszcza w Afryce, załamywanie się dotychczasowych systemów wewnętrznych przybierało różnorodne formy, od pokojowego upadku apartheidu (1994), poprzez ludobójstwo w Rwandzie (1994), do kontynuacji istniejących

i wybuchu nowych wojen domowych o dramatycznej skali (Sierra Leone, Liberia, Zair – Demokratyczna Republika Konga, Sudan i in.). W tym samym czasie wewnętrzne przemiany w Chinach uruchomiły ogromne przyspieszenie wzrostu gospodarczego, podobnie jak w sąsiednich Indiach. Skutki zmian dokonanych w Chinach – nie wchodząc tu w ich oceny polityczne – w ciągu minionych dwu dziesięcioleci nie tylko zmieniły gruntownie strukturę gospodarki światowej, ale stworzyły nowy wzorzec rozwoju.

Fala przemian uruchomiła również proces powstawania nowych państw, istotny dla naszych rozważań. Liczba suwerennych „aktorów” na scenie światowej uległa znacznemu powiększeniu. W 1989 r. było na świecie „zaledwie” 167 państw. W 2000 r. liczba ich wzrosła do 192, a w następnej dekadzie przybyły dwa nowe, wobec czego w 2010 r. jest ich 194. Obok nich funkcjonuje 14 terytoriów zależnych. Z zajmującego nas punktu widzenia, ten przyrost oznacza powiększenie się liczby krajów, próbujących budować rzeczywistą *podmiotowość* oraz własną pozycję na arenie międzynarodowej. Rośnie liczba partnerów, ale i konkurentów dla nowej polityki Polski. Liczba ta będzie się powiększać, bo lista społeczności politycznych, oczekujących na przyznanie im suwerenności – jest długa.

Podkreślenia wymaga istotny aspekt przyspieszenia gospodarczego Chin, dużej wagi dla rozważanych tu spraw. Jest nim stworzenie, obok potęgi stale rozwijającej się gospodarki, wspomnianego wyżej wzorca rozwoju. W krajach Zachodu jego istnienie jest jedynie odnotowywane. Natomiast wśród elit wielu krajów tzw. Trzeciego Świata budzi ogromne zainteresowanie – zarówno nadzieje, jak i obawy. Dla grup rządzących w tych krajach jego adaptacja stanowi – z punktu widzenia utrzymania władzy – silną pokusę. W szerokim odbiorze traktowany jest jako niezwykle przykład możliwości *przyspieszenia rozwoju gospodarczego* poprzez radykalne *przekształcenia* państwa za pomocą sił wewnętrznych. Wiodące efekty gospodarcze, płynące z tych przemian i polityki gospodarczej Chin, dla elit i opinii publicznej wielu krajów Trzeciego Świata stały się ważnym argumentem za podjęciem reform.

Silnym czynnikiem w kierunku reformowania istniejących państw stały się naciski płynące z krajów Zachodu od 1989 r. do wszystkich regionów świata. Jako cel finalny stawiane było dostosowywanie struktur, systemów prawnych, gospodarczych i politycznych wymogów współczesnej gospodarki rynkowej i zasad demokracji. Zagadnienie to jest niezwykle obszerne, a jego dokumentacja

bogata. Tutaj przypomnimy tylko, że naciski Zachodu dotyczące reform państw uzasadniane były oficjalnie kilkoma motywami:

- humanitarnym (demokratyzacja systemów politycznych prowadząca do obrony praw człowieka),
- politycznym (demokratyzacja systemów politycznych i reformy instytucji państw warunkiem rozwoju społecznego i likwidacji konfliktów wewnętrznych),
- gospodarczym (budowa instytucji rynku i otwartej gospodarki drogą do rozwoju gospodarczego i likwidacji nędzy),
- bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego (demokratyzacja i gospodarka rynkowa skutkujące rozwojem gospodarczym i społecznym drogą do wygaszenia zbrojnych konfliktów wewnętrznych i płynących z nich zagrożeń bezpieczeństwa wewnętrznego i międzynarodowego).

W oparciu o te założenia powstało dziesiątki programów reform wewnętrznych, dostosowanych do warunków stu kilkudziesięciu państw. Ich ocena merytoryczna, w każdym przypadku, to odrębny temat badawczy. Wprowadzanie reform, jak wiadomo, traktowane było przez państwa i instytucje zachodnie jako warunek otrzymywania różnych form pomocy i współpracy gospodarczej.

Z tego bardzo uproszczonego przypomnienia widać, że fala reform wewnętrznych, podjętych w wielu państwach świata po 1990 r., rodziła się z wielu przestanek. Przebieg, zakres i skutki wprowadzania reform były inne w każdym z krajów. Ale świadomość, że każde z istniejących dziś państw musi szybko dostosować swe wewnętrzne struktury i instytucje do gwałtownie zmieniającej sceny gospodarczej i politycznej świata, stało się zjawiskiem powszechnie przyjmowanym na wszystkich kontynentach.

Równie powszechnym zjawiskiem, jak świadomość potrzeby reform, stały się bariery społeczne, ideologiczne i polityczne przeciw ich wprowadzaniu. Szczególnie silnie wystąpiły one w krajach spoza kręgu kultury europejskiej, gdzie reformy, witane przez jedne nurty opinii, przez inne były kwestionowane, jako narzucanie wzorców zachodnich, prowadzące do obcej dominacji i powrotu neokolonializmu. Przypomnijmy, że współczesny model państwa i jego instytucji ukształtował się w znacznej mierze w kręgu kultury zachodniej. Wiele jego instytucji gospodarczych i prawnych, procedur i norm stało się podstawą funkcjonowania nowoczesnej gospodarki globalnej. Stąd próby ich szybkiego wprowadzania w krajach o innej tradycji kulturowej prowadzą do nieuchronnego zderzenia z instytucjami, często nieformalnymi, funkcjonującymi w tych krajach.

Stąd w realizacji programów reform sięganie do tradycji kulturowej, a więc historii w szerszym rozumieniu, jest wymogiem pragmatyki działania.

Procesy reform wewnętrznych państw: ich systemów politycznych i gospodarczych, instytucji, struktur administracyjnych, systemów prawnych, rządzenia, procedur i innych, realizowane po 1990 r. w większości państw świata – to nowa faza. Obecna faza, którą przeżywamy, zasługuje na uwagę nie tylko dlatego, że kształtuje w znacznej mierze losy świata w najbliższych latach. Skala tej fazy przemian państw jest bezprecedensowa w historii. Nigdy wcześniej stan państw i ich instytucji nie był badany w tak wielu krajach w tym samym czasie z punktu widzenia ich zdolności pełnienia funkcji podstawowych, i nie wywołał tak gorących dyskusji o zasięgu światowym. Nigdy wcześniej nie podjęto prób reform państw jednocześnie w tak wielu krajach na wszystkich kontynentach. Nigdy wcześniej reformatorzy nie odwoływali się w takim zakresie do dziedzictwa historycznego i kulturowego w procesie budowania państw nowoczesnych.

Obecny proces reform wewnętrznych państw ma jeszcze jedną bezprecedensową cechę. Nigdy wcześniej procesy reform wewnętrznych nie były badane szczegółowo w odniesieniu do ponad 180 państw jednocześnie. Obecnie, jak wiadomo, badania porównawcze reform i ich skutków prowadzone są przez kilkadziesiąt ośrodków światowych, publikujących wyniki swych badań w odstępach miesięcznych, kwartalnych i rocznych. Wartość tych badań dla akademików jest ogromna, pozwala bowiem śledzić zmiany sytuacji w poszczególnych krajach oraz tendencje średnio- i długofalowe. Ale największe znaczenie mają wyniki tych badań dla polityki bezpieczeństwa i gospodarczej rządów, organizacji międzynarodowych, korporacji i przedsiębiorstw. Dla rozważanych tu zagadnień badania porównawcze reform *państw* mają znaczenie podstawowe, dają bowiem aktualny obraz zmieniającego się otoczenia zewnętrznego Polski. Skala wiedzy rozciąga się od informacji o nowych konkurentach do obszarów nowego ryzyka i zagrożeń.

Jeśli od 1990 r. mamy do czynienia z kolejną, choć najbardziej intensywną w historii fazą reform wewnętrznych państw, to warto przypomnieć ich początki. Banalnym – choć prawdziwym – jest stwierdzenie, że przemiany (reformowanie) państw trwa od ich początków, czyli ponad 5 tysięcy lat. Szukanie dróg dostosowania państwa do przeobrażeń wewnętrznych oraz zmieniającego się otoczenia rozpoczęło się wraz z powstawaniem pierwszych państw, i trwa do dziś. Tempo i zakres zmian były zmienne, dyktowane przez wiele czynników w każdej

kolejnej epoce. Im wyższe tempo rozwoju gospodarczego i społecznego, tym konieczniejsze szybkie przeobrażenia państwa. Oczywiście, stwierdzając powyższe, nie przypisujemy państwu roli najważniejszej siły sprawczej w procesie rozwoju.

Historyczny proces przeobrażeń państw pozostawił nieogarnione dziedzictwo historyczne. Z kolejnym uproszczeniem moglibyśmy je sprowadzić do dwu dziedzin. Pierwsza – to myśl polityczna o państwie, sięgająca starożytnej Mezopotamii, Chin, Indii, a później starożytnej Europy i epok kolejnych w różnych kulturach. Współczesny czytelnik znajdzie tam poważną inspirację do myślenia o dzisiejszych problemach. Druga dziedzina owego dziedzictwa to procesy reform państw, udane i tylko zamierzone, zbadane przez historyków. Rozszerzają one horyzonty na realia, warunkujące w każdej epoce powodzenie tych przedsięwzięć. Warto odnotować, że autorzy aktualnych programów reform stale odwołują się w oficjalnych raportach do dawnej myśli politycznej o przemianach państw i do historycznych przykładów reform z odległych epok.

Częścią historycznego dziedzictwa jest kanon myśli o państwie i jego relacjach ze światem zewnętrznym, ukształtowany w myśli politycznej starożytnej Azji. Zawierał on m.in. zasadę, że siła państwa jest zawsze względna, mierzona w stosunku do otoczenia, a także opis funkcji i zasad organizacji państwa, analizę zmiennych relacji z otoczeniem zewnętrznym, zagadnienie przygotowywania kadr zajmujących się stosunkami ze światem zewnętrznym, instrumenty rozwiązywania tych relacji, sposoby gromadzenia i aktualizacji wiedzy o otoczeniu zewnętrznym państwa oraz sposoby oceny narastających zagrożeń zewnętrznych. Wielu analityków polskich i zachodnich traktuje tę część dziedzictwa historycznego jako niezbędne narzędzie współczesnego myślenia.

Jesteśmy uczestnikami i obserwatorami procesu głębokich przeobrażeń świata zewnętrznego, otaczającego Polskę. Przeobrażeń, które trwają i prowadzą w trudnych do określenia kierunkach. Które niosą z sobą równie wiele nadziei dobrych perspektyw, jak zagrożeń – znanych i tych dziś trudno widocznych. Przemiany te obejmują świat we wszystkich niemal aspektach tego szerokiego pojęcia, ale i każdy z osobna z jego 194 najważniejszych *podmiotów* – państw. Od umiejętności znajdowania dróg zachowania i umacniania *podmiotowości państwa* zależy rodzaj uczestnictwa w zmieniającym się świecie. Nie ma cudownych recept na ich znajdowanie ani czasu na dokonywanie odkryć. Jest za to nagląca konieczność oparcia polskich koncepcji *podmiotowości* i polityki o rzetelne wykorzystanie badań naukowych w zajmującym nas zakresie. IBnGR zrobił już bardzo wiele w tej dziedzinie, i trzeba zdecydowanie iść dalej tą drogą.

Od 1990 r. nastąpił w Polsce silny rozwój badań naukowych z zakresu szeroko rozumianych nauk politycznych i stosunków międzynarodowych. Rozwój ten objął teorię, procesy przeobrażeń politycznych i gospodarczych wszystkich regionów świata, międzynarodowe stosunki polityczne i gospodarcze, wreszcie szeroki zakres prognoz rozwoju Polski, Europy, pozostałych kontynentów i najważniejszych państw, a także tendencji gospodarki globalnej. Każdego roku ukazują się w Polsce dziesiątki czasopism naukowych z tego zakresu, setki studiów i artykułów, informatory i roczniki analityczne, przekłady ważnych prac uczonych zagranicznych. Dziesiątki ośrodków badawczych systematycznie prowadzą analizy sytuacji w najważniejszych dla nas obszarach. Wyniki wspomnianych wyżej badań zagranicznych są łatwo dostępne. Problemem polskim nie jest zatem brak wiedzy o zmieniającym się świecie, ale jej funkcjonowanie w wąskim kręgu specjalistów. Czy jesteśmy w stanie stworzyć trwały system wykorzystania tej wiedzy dla praktycznej polityki zagranicznej, gospodarczej, oraz do budowania długofalowej *strategii* dynamicznej *podmiotowości* państwa – wzorem naszych partnerów, ale i konkurentów zachodnich?

Historia polskich modernizacji

Większości prac dotyczących modernizacji definiowana jest ona jako proces przechodzenia od tradycyjnego społeczeństwa agrarnego do nowoczesnego społeczeństwa przemysłowego. Tak rozumiana modernizacja dotyczy wieków XIX i XX i tych państw i społeczeństw, które podejmowały wysiłek unowocześniania, mając za wzorzec państwa i społeczeństwa, w których proces ten dokonał się najwcześniej. W większości przypadków modernizacja byłaby więc procesem doganiania społeczeństw bardziej rozwiniętych przez mniej rozwinięte. Tak ogólna definicja wymaga uzupełnienia i uwzględnienia kulturowego zróżnicowania społeczeństw i możliwej wielowariantowości rozwoju polegającego na uprzemysłowieniu. Modernizacja to nie tylko wprowadzanie racjonalizacji zarządzania i produkcji, ale także koniecznych dla osiągnięcia tego celu zmian struktury społecznej i kultury.

W tym artykule proponuję spojrzenie na zjawisko modernizacji z dłuższej perspektywy historycznej niż dwa ostatnie stulecia. Nie musimy przyjmować, że polegało ono tylko na industrializacji i budowie społeczeństwa nowoczesnego, przeciwstawianego społeczeństwu tradycyjnemu. Także społeczeństwa tradycyjne (przynajmniej niektóre) przechodziły procesy rozwoju i racjonalizacji działania. Zamierzam więc rozciągnąć definicję modernizacji również na te procesy i spojrzeć na zjawisko modernizacji w skali tak zwanego „długiego trwania”. W odniesieniu do Polski obejmuje ono całe jej dzieje – od powstania państwa polskiego w II połowie X wieku po czasy nam współczesne.

Za modernizację w sensie unowocześnienia organizacji możemy uznać już sam proces tworzenia państwa. Od lat 20. i 30. X wieku do końca stulecia władcy plemienia zasiedlającego tereny wokół Gniezna i Poznania dokonywali podboju i zjednoczenia innych plemion lechickich i stworzyli państwo polskie. Proces przejścia od tradycyjnych organizacji plemiennych do nowoczesnej, scentralizowanej organizacji państwowej dokonywany był przemocą przez książąt piastowskich, ich otoczenie złożone z części starszyny plemiennej i zbrojną drużynę.

* Instytut Historyczny, Uniwersytet Warszawski

Były to instytucje plemienne, które dokonały przełomowych zmian. Ale w trakcie tworzenia państwa książę zdecydował się dodatkowo na wykorzystanie wzorców zewnętrznych. W 966 roku Mieszko I przyjął chrzest. Dzięki temu wprowadził powstające państwo polskie do politycznej struktury europejskiej. Wewnątrz kraju zyskał nowe podstawy legitymizacji swojej władzy. Kościół stał się elementem struktury organizacyjnej księstwa. Przemiany modernizacyjne wiązały się między innymi z wprowadzeniem pisma i łaciny: najpierw w liturgii, potem w pisemnym zapisie wydarzeń historycznych, wreszcie w dokumencie jako świadectwie prawnym. Procesy te zajęły co najmniej dwa stulecia. Poprzez Kościół przejmowane były zachodnie wzorce władania ziemią, w XII i XIII wieku rozciągnięte także na możnowładztwo i rycerstwo.

Tak wielkie zmiany musiały uderzać w interesy części społeczeństwa i budzić opór. W X w. struktury plemienne Mazowszan, Wiślan, Łędzian i Pomorzan przełamywane były przemocą. O oporze wobec chrystianizacji wiemy niewiele, znamy późny bunt poddanych – tak zwane powstanie ludowe po śmierci Mieszka II. Bunt ten poskromiono siłami możnowładztwa krakowskiego oraz cesarstwa, które udzieliło pomocy Kazimierzowi Odnowicielowi. Zastanawiającą cechą procesu tworzenia państwa polskiego było szybkie zlikwidowanie plemiennych struktur politycznych. Już Kazimierz Odnowiciel mógł przenieść stolicę z Gniezna do Krakowa, nie obawiając się separatyzmu dawnych Wiślan.

Tworzenie państwa polskiego polegało na działaniach typowych dla modernizacji: istniała grupa społeczna gotowa podjąć taką działalność z przywódcą – księciem na czele, mającą program działania, zdolna przełamać opór tej części społeczeństwa, która przeciwstawiała się przemianom, a pozostałą część przeciągnąć na swoją stronę. Proces polegał nie tylko na usprawnieniu zarządzania, ale na jego podniesieniu na nieporównanie wyższy poziom, a także na głębokiej przemianie kultury. Dokonywał się on w sprzyjającym przemianom otoczeniu międzynarodowym, co uzyskano dzięki przyjęciu chrztu. Powstanie państwa polskiego było częścią zjawiska powstawania państw w całym regionie Europy Północnej, Środkowej i Wschodniej. Powstały wtedy także Ruś, Czechy, Węgry, Dania, Szwecja i Norwegia. Natomiast próby przetrwania politycznego tych plemion i związków plemiennych, które odrzuciły chrzest – takich jak Wieleci, Obodryci, Pomorzanie, Prusowie – skończyły się niepowodzeniem, podbojem z zewnątrz i likwidacją.

Drugi okres w dziejach Polski, który możemy uznać za czasy modernizacji, przypadł na stulecia od XIII do XV wieku, kiedy przebiegała tak zwana kolonizacja na prawie niemieckim. Świadomość zachodzenia przemian unowocześniających

system gospodarczy i prawny znalazła wyraz w używanym wtedy określeniu *melioratio terrae*. Dosłownie znaczy ono „ulepszanie (uprawy, wykorzystania) ziemi”, ale aż się prosi o tłumaczenie tego naszym terminem – „modernizacja”. Już w końcu XII w. książęta śląscy zaczęli sprowadzać jako osadników Walonów i Flamandów, a wkrótce przede wszystkim Niemców. Zjawisko to rozpowszechniło się w XIII w. w innych księstwach dzielnicowych i trwało do XV w. Grupy osadników, zachęcane przez władców, a później także możnowładców duchownych i świeckich, otrzymywały tak zwane przywileje lokacyjne. Przyznawano im prawo do zorganizowania miasta lub wsi, lata zwolnienia od danin, a po ich upływie określano wymiar tych danin i podstawy opodatkowania. Równie ważne było przyznanie osadnikom i ich potomkom prawa do zorganizowania samorządu osady i sądu pierwszej instancji. Przywileje lokacyjne były przeniesieniem do księstw polskich (a następnie Królestwa Polskiego) wzorców prawnych istniejących na Zachodzie Europy, przede wszystkim w Niemczech. Odrębne przywileje pozwalały Żydom przybywającym wtedy do Polski na tworzenie samorządów ich gmin. Samorządność lokalna uważana jest za szczególny wyróżnik średnio-wiecznej i nowożytnej cywilizacji zachodnioeuropejskiej. Nie mogła ona powstać w państwach o ustroju despotycznym, nie było jej więc na Rusi ani w świecie islamu.

Sieć miejska utworzona w okresie kolonizacji na prawie niemieckim istnieje do dzisiaj, podobnie jak ówczesne rozplanowanie miast z rynkiem, regularną siecią ulic, wyznaczonymi pod zabudowę parcelami, miejscem na ratusz i kościół parafialny. Wsie, w których zastosowano wtedy trójpółwkę, istniały w kształcie przestrzennym z czasu kolonizacji aż do reform agrarnych schyłku XVIII i początku XIX w. Były to więc inwestycje niezwykle skuteczne. Ich rezultatem był wzrost produkcji rolnej i rzemieślniczej, rozwój rynków lokalnych, upowszechnienie użycia pieniądza.

W tym samym czasie zachodziły przemiany struktur społecznych i państwa. Od końca XII w. i w trakcie wieku XIII na podstawie prawa kościelnego i przywilejów książęcych kształtował się stan duchowny. Następnie, na podstawie prawa rycerskiego i immunitetów nadawanych przez książąt – stan rycerski. Przywileje lokacyjne były zaś podstawą kształtowania się stanów mieszczańskiego i chłopskiego. W ciągu kilku stuleci społeczeństwo polskie stało się na wzór zachodni społeczeństwem stanowym, to znaczy złożonym z wielkich grup o wspólnych dla każdej grupy prawie, organizacji i obowiązkach. Podział ten miał wpływ na organizację państwową. Władca ograniczony był prawami stanów, ale władza jego

była silna, gdyż pełnił funkcję gwaranta tych praw. Rozwój gospodarczy i zmiana funkcji władzy monarszej były bodźcem do zjednoczenia politycznego. Unifikacja dzielnic pozwoliła na początku XIV w. na powstanie zjednoczonego królestwa.

Nie mniej ważne były przemiany kultury. Napływ wielu Niemców oraz Żydów po raz pierwszy w dziejach Polski zmienił jej skład etniczny. W rezultacie wzrosła świadomość odrębności własnego języka i obyczaju ludności polskiej, tak jak istniała ona wśród kolonistów osiedlających się w obcym kraju. Dla procesu unowocześniania społeczeństwa i kultury wielkie znaczenie miało upowszechnianie się znajomości pisma. Było ono potrzebne nie tylko duchownym, ale także mieszczanom. Szkoły tworzone przy kościołach parafialnych były o wiele liczniejsze niż dawne szkoły przykatedralne i przyklasztorne. Bardzo rozwinięta była alfabetyzacja wśród ludności żydowskiej. Najwyższym przejawem kultury szkolnej i naukowej było powstanie uniwersytetu. Ufundował go Kazimierz Wielki w Krakowie w 1364 r. jako ośrodek kształcenia prawników, mających służyć Królestwu Polskiemu, a odnowił w 1400 r. Władysław Jagiełło.

Wprowadzanie zmian, które powodowały przemianę i unowocześnienie wszystkich dziedzin życia, nie dokonywało się bez konfliktów. Gdy książę pozwalał na organizowanie samorządów w lokowanych miastach i we wsiach, tracił znaczenie urząd kasztelana, wymierzającego sprawiedliwość w ramach prawa polskiego. Dochodziło do konfliktów etnicznych, na przykład na tle języka kazań w kościołach parafialnych. Jednoczenie Królestwa Polskiego było serią konfliktów między wieloma jednoczycielami. Bunt wójta krakowskiego Alberta przeciw Władysławowi Łokietkowi miał oba aspekty: sporu o koncepcję zjednoczenia i sporu narodowościowego. Konflikty te nie wstrzymały procesów modernizacji, tym bardziej że dokonywały się one (ponownie) w otoczeniu międzynarodowym sprzyjającym zmianom. W ostatnich stuleciach średniowiecza takie zjawiska jak kolonizacja na prawie niemieckim, budowa monarchii stanowej, utworzenie uniwersytetu były charakterystyczne dla całej Europy Środkowej.

Wiek XV zamyka zakończone powodzeniem wielowiekowe, średniowieczne procesy unowocześniania Polski. Dokonywały się one dzięki przemianom wewnętrznym stymulowanym przez przejmowanie wzorców z bardziej rozwiniętych społeczeństw Europy Zachodniej. Natomiast ostatnie dziesięciolecie tego wieku oraz wiek XVI, z punktu widzenia procesów modernizacji społeczeństwa i państwa polskiego, były okresem wyjątkowym ze względu na samodzielność procesów modernizacyjnych i ich dużą niezależność od wzorców zewnętrznych.

Unia Polski z Litwą powiększyła już istniejącą wieloetniczność i wieloreligijność ludności obu połączonych państw. Ustrój polskiej monarchii stanowej nie ewoluował jak w przypadku Zachodu ku dalszej centralizacji władzy i absolutyzmowi. Przeciwnie, w Koronie i w połączonym z nią Wielkim Księstwie Litewskim przemiany polityczne i społeczne doprowadziły do powstania specyficznej formy ustrojowej – demokracji szlacheckiej. U jej podstawy leżały liczne przywileje udzielane szlachcie. W XV w. najważniejszy był przywilej *Neminem captivabimus nisi iure victum* (nikogo nie uwięzimy bez wyroku sądowego) i przywilej nieszawski, zgodnie z którym król nie mógł nałożyć nowych podatków ani zwołać pospolitego ruszenia na wojnę bez zgody lokalnych zjazdów (sejmików) rycerskich. Otwierało to drogę do ukształtowania się sejmu, złożonego z posłów (czyli przedstawicieli sejmików), rady królewskiej (czyli senatu) i samego króla. Sejm stał się najważniejszą instytucją specyficznej formy ustrojowej, jaką stała się Rzeczpospolita szlachecka. Podstawy ustroju tworzyły konstytucje sejmowe XVI wieku – w tym *Nihil novi* z 1505 r., zasady unii lubelskiej z Wielkim Księstwem Litewskim (1569) i uchwalone w 1573 r. zasady tolerancji religijnej (tak zwany akt konfederacji warszawskiej) oraz artykuły henrykowskie zawierające zbiór zasad ustrojowych, w tym elekcyjność tronu, wolną elekcję, prawo do oporu szlacheckich obywateli w razie łamania prawa przez króla. Były to wszystko decyzje usprawniające ustrój państwa i gwarantujące udział we władzy całemu stanowi szlacheckiemu. Był on w Polsce i w Wielkim Księstwie Litewskim wyjątkowo liczny, stanowiąc około 10% społeczeństwa. Podstawę niezależności stanu szlacheckiego tworzyły folwarki produkujące zboże, które z wielkim zyskiem eksportowano poprzez Gdańsk do Holandii, Anglii i innych państw Europy Zachodniej.

Na ustrój Rzeczypospolitej szlacheckiej patrzy się często przez pryzmat jego zwyrodnienia w ostatnich dziesięcioleciach XVII w. i upadku w wieku XVIII. Przez pryzmat paraliżującego władzę liberum veto, samowoli magnackiej, rokoszów, a także nędzy ludności wieśniaczej, upadku miast, zaś w dziedzinie kultury nietolerancji, ksenofobii, upadku szkolnictwa i innych zjawisk kryzysowych. Ale ten eksperyment ustrojowy działał pomyślnie przez około 150 lat, zanim uległ degradacji, a po trzystu latach funkcjonowania – katastrofie. Wiek XVI nie bez przyczyny nazywamy złotym. Instytucje Rzeczypospolitej Obojga Narodów działały wtedy sprawnie. Panował dobrobyt obejmujący zdecydowaną większość społeczeństwa oraz tolerancja religijna. Król – jak wyraził to Zygmunt August – nie był panem sumień. W 1578 r. powstał drugi uniwersytet – Akademia Wileńska. W rezultacie sporów religijnych, nieprzekraczających ani granicy konfliktów

zbrojnych, ani tym bardziej charakterystycznych dla ówczesnej Europy wojen religijnych, rozwinęła się literatura polemiczna oraz szkolnictwo średnie różnych wyznań. Nastąpił rozkwit literatury w języku polskim, bogactwo pozwoliło na wielkie inwestycje i rozwój architektury renesansowej, a w XVII w. barokowej. Powstała kultura szlachecka – czerpiąca ze wzorów barokowych Zachodu oraz ze wzorów orientalnych, głównie tureckich – zwana sarmatyzmem. Był to jeden z przejawów oryginalności ustroju i kultury Rzeczypospolitej, położonej na pograniczu świata zachodniego i wschodniego. Z obszaru peryferyjnego podążającego z opóźnieniem za ośrodkami Europy, Polska, tworząca wraz z Wielkim Księstwem Litewskim zespół wielu ludów i religii, stała się tworem podążającym niezależną drogą rozwoju.

Trudno nie docenić długiego okresu pomyślności. W strukturze gospodarki i społeczeństwa oraz w ustroju i układzie sił międzynarodowych tkwiły jednak elementy przyszłej katastrofy. Jej przyczyny pozostają dyskusyjne. Część badaczy zwraca uwagę na jednostronność polskiego eksportu zboża, rodzaj monokultury gospodarczej. Wyroby rzemiosła i manufaktur importowano, ograniczając w ten sposób własną produkcję. Rozwój folwarku pańszczyźnianego doprowadził do wtórnego poddaństwa chłopów. Ponadto pańszczyzna ograniczała udział ludności wieśniaczej w rynku lokalnym. To z kolei blokowało rozwój miast, poza Gdańskiem i kilkoma innymi ośrodkami korzystającymi z handlu zbożem. Miasta stały się ośrodkami bardziej rezydencjonalnymi niż produkcyjnymi i handlowymi. Wedle innych badaczy przyczyną upadku były długotrwałe, wyniszczające wojny XVII i początku XVIII w. Spowodowały one wielkie zniszczenia materialne, ogólne zubożenie, a wraz z głodami i zarazami znaczny spadek liczby ludności. Do rozkładu systemu politycznego dodać trzeba niemożność rozwiązania problemu kozackiego. Nastąpiło zamknięcie na świat, nieuniknione w czasach wojen i zubożenia, oraz upadek oświaty.

Gdy w czasach Oświecenia podjęto próby reformy struktur państwowych i gospodarki, dystans pomiędzy poziomem rozwoju i sprawnością działania instytucji w Rzeczypospolitej a w państwach sąsiednich był ogromny. Reformy podjęła nieliczna grupa oświeconych magnatów i duchownych. Ponieważ masy szlacheckie reprezentowały postawy zachowawcze i fałszywie oceniały sytuację Rzeczypospolitej, zapoczątkowanie reform modernizacyjnych wymagało w pierwszej kolejności podniesienia poziomu oświaty. Reformy zaczęły się więc od tworzenia szkół pijarskich, Collegium Nobilium, w dalszych dziesięcioleciach Szkoły Rycerskiej Stanisława Augusta Poniatowskiego, wreszcie systemu szkolnego

organizowanego przez Komisję Edukacji Narodowej, reformę obu uniwersytetów i nadzorowanych przez nie szkół średnich. Elity wykształcone w tych szkołach podjęły niezwykle trudne zadanie przeprowadzenia reform politycznych. Po raz pierwszy w dziejach Polski, w przeciwieństwie do wszystkich wcześniejszych działań modernizacyjnych, próba oświeceniowa dokonywana była w wyjątkowo niekorzystnej sytuacji międzynarodowej – uzależnienia od Rosji i przeciwdziałania reformom ze strony Rosji i Prus. Ponadto zmianom przeciwstawiała się konserwatywna część magnaterii i szlachty. Oświeceni reformatorzy zyskali natomiast poparcie części mieszczaństwa, szczególnie Warszawy. Proces reform został rozpoczęty, a ich politycznym ukoronowaniem było uchwalenie Konstytucji 3 Maja w 1791 r. Upadła ona jednak w roku następnym, w rezultacie Targowicy i wojny z Rosją.

Modernizacyjne reformy oświeceniowe obejmowały także gospodarkę. Pojawiły się pierwsze próby odejścia od pańszczyzny na rzecz czynszów. W królewskich i niektórych majątkach magnackich tworzone manufaktury. Produkowano w nich wyposażenie dla armii, a także tkaniny, szkła i inne przedmioty luksusowe. Manufaktury te były bez wątpienia formą usprawnienia, racjonalizacji i powiększania produkcji. Przy ich organizowaniu i nadzorowaniu produkcji zatrudniano najemnych fachowców, ale dużą część siły roboczej stanowili chłopci, odpracowujący tam swój obowiązek pańszczyźniany. Były to więc inicjatywy modernizacyjne niemające perspektyw długotrwałego rozwoju. Upadły wraz z upadkiem Rzeczypospolitej, likwidacją zamówień dla armii i dla dworu królewskiego. W ich tworzeniu i funkcjonowaniu możemy dostrzec zjawisko pojawiające się po raz pierwszy w dziejach polskich prób modernizacyjnych – a mianowicie podejmowanie wysiłków w dziedzinach, które nie miały przyszłości, i w sposób, który stanowił ślepią uliczkę rozwoju.

Inne osiągnięcia modernizacyjne epoki Oświecenia miały swoje bezpośrednie lub pośrednie kontynuacje. Zreformowane uniwersytety działały sprawnie – uczelnia w Krakowie funkcjonuje nieprzerwanie do dzisiaj. Uniwersytet Wileński natomiast stał się znakomitym ośrodkiem nauki i kultury w trzech pierwszych dekadach XIX w., został jednak zamknięty w ramach represji po powstaniu listopadowym. Konstytucja 3 Maja upadła, ale myśl o rządach konstytucyjnych była trwała i wpisywała się w sytuację ogólnoeuropejską. Napoleon Bonaparte nadał konstytucję Księstwu Warszawskiemu. Chłopom przyznano wolność osobistą. Wprowadzono ponadto Kodeks Napoleona. Na Kongresie Wiedeńskim, po klęsce Napoleona, utworzono zależne od Rosji, ale autonomiczne Królestwo

Polskie. Car nadał mu konstytucję. Podobny akt otrzymała zależna od rezydentów trzech zaborców Rzeczpospolita Krakowska.

Rządy konstytucyjne Królestwa Polskiego dokonały w latach 1815–1830 wielkiego wysiłku modernizacyjnego w dziedzinie gospodarczej. Przyjęto zasadę protekcjonizmu i rządowego wsparcia dla produkcji górniczej, hutniczej, włókienniczej, w Zagłębiu Dąbrowskim, na Kielecczyźnie, w Warszawie oraz w Łodzi. Finansowanie inwestycji było najważniejszym zadaniem powołanego w 1828 r. Banku Polskiego. Jerzy Jedlicki znamienne zacytował swoją monografię: *Nieudana próba kapitalistycznej industrializacji*. Niepowodzenie wynikało z nierentowności przedsięwzięć, uzależnienia od protekcjonizmu i interwencjonizmu państwowego, braku zbilansowania popytu z podażą uzyskaną drogą interwencji, a także z przyczyn technicznych. Duża część fabryk wykorzystywała jako źródło energii spalanie drewna i siłę wodną, podczas gdy najbliższa przyszłość należała do węgla. Bardzo niekorzystne było uzależnienie polityczne Królestwa Polskiego, szczególnie represje popowstaniowe.

Najwięcej kontrowersji budzi ocena tych przedsięwzięć w dłuższej perspektywie czasowej. Czy wraz z upadkiem interwencjonistycznych przedsięwzięć rządu Królestwa nic nie zostało po tworzonym wtedy przemyśle? Czy nie było żadnej kontynuacji, podobnie jak jej nie było w przypadku manufaktur oświeceniowych? Witold Kula uważał, że „historia rozwoju przemysłowego Polski odbywała się skokami”. Wymieniał manufaktury z XVIII w., rozwój w latach 1821–1830 i rozwój po 1880 r. Jego zdaniem „żaden [z tych skoków] nie stanowi kontynuacji poprzedniego... to co najbardziej rzuca się w oczy – to brak ciągłości”. Jednakże uprzemysłowienie nie oznacza jedynie budowy fabryk – to także ogólny rozwój społeczeństwa umożliwiający tworzenie i kontynuowanie pracy przemysłu. Jedlicki pisze (choć ją podważa) o teorii „pałeczki sztafetowej”. Nawet po nieudanych próbach uprzemysłowienia pozostaje nie tylko pewien dorobek materialny i kapitały, ale przede wszystkim postawy psychologiczne części społeczeństwa preferujące inicjatywę i przedsiębiorczość. Istniejącym do dziś materialnym znakiem tamtych prac są klasycystyczne założenia urbanistyczne i budowle warszawskie oraz klasycystyczne ratusze w licznych miastach na terenie ówczesnego Królestwa.

Problemem najtrudniejszym do rozwiązania na ziemiach polskich w XIX w. było uwłaszczenie chłopów. Budziło ono opór właścicieli ziemskich, obawę przed ruiną majątków, a także przed niekontrolowaną zmianą społeczną zagrażającą tradycji agrarnej. Uwłaszczenie było podstawowym warunkiem modernizacji społecznej i gospodarczej, ale w takiej modernizacji widziano zagrożenie dla

tożsamości rodzimej kultury. W dodatku ziemie polskie znajdowały się pod obcym panowaniem i uwłaszczenie przeprowadzili ostatecznie zaborcy. Najwcześniej doszło do niego w Prusach – w ramach reform czasów ponapoleońskich, a następnie w zaborze austriackim po 1848 r. – w ramach represji popowstaniowych. Najpóźniej uwłaszczono chłopów w Królestwie. Była to jedna z pierwszych decyzji podziemnego Rządu Narodowego w powstaniu styczniowym, wobec czego Rosja zmuszona była do podobnego działania w postaci ukazu carskiego z 1864 r.

Uwłaszczenie chłopów otworzyło drogę przyspieszonej industrializacji w ostatnich dziesięcioleciach XIX i w początku XX w., szczególnie w Królestwie. Było ono największym „skokiem” modernizacyjnym spośród trzech wymienionych poprzednio. Budziło też najwięcej sporów o sens takich przemian. W ich przededniu różnice ocen rozciągały się od: „Zyszcze kraj na gospodarstwie, ale my dla tej odrobiny zarobku wyrzeczemy się siebie...” do „inżynierowie są prawdziwymi poetami i czarownikami naszej epoki” i ostrzeżenia przed „ogromnym ciężeniem anachronicznej mentalności”. Rozwój przemysłu stał się pomimo oporów faktem. Pociągnął za sobą rozbudowę linii kolejowych, wzrost demograficzny, migracje do miast, budowę w miastach kanalizacji, wodociągów, komunikacji miejskiej, elektryfikację, rozwój bankowości. Zaszły znaczące zmiany w strukturze społecznej: rozwój klasy robotniczej, mieszczaństwa i burżuazji, a także inteligencji (której początki sięgają czasów stanisławowskich). Postępowała alfabetyzacja społeczeństwa, chociaż w Królestwie rozwój szkolnictwa hamowany był przez rusyfikację i likwidację polskiego uniwersytetu. Jego miejsce zajął uniwersytet rosyjski. Dwie polskie uczelnie istniały w autonomicznej Galicji. Rozwinęły się prasa, teatr, malarstwo, literatura polska. Niefundamentalne okazały się obawy o zanik polskiej tożsamości.

Z punktu widzenia industrializacji między trzema zaborami istniały duże różnice. Najbardziej burzliwie proces ten przebiegał w Królestwie, w którym po uwłaszczeniu istniała tania i liczna siła robocza. Dostęp do rynku rosyjskiego nieodgradzonego granicą celną powodował napływ do Królestwa kapitałów. Rosja panująca nad Królestwem politycznie stała się obszarem ekspansji ekonomicznej przemysłu Królestwa. Zależało to jednak od decyzji politycznych dotyczących cef oraz od industrializacji samej Rosji, która rozpoczęła się na początku XX w.

Kres tej fazy industrializacji ziem polskich położyła I wojna światowa. Wówczas wywieziono z Królestwa w głąb Rosji dużą część maszyn, urządzeń i kadr inżynierskich. Następnie doszło do ogromnych zniszczeń wojennych. Po wojnie zaś nastąpiła utrata rynku rosyjskiego oraz w dużej części niemieckiego. Istnieje więc rzeczywiście problem braku kontynuacji trzeciego skoku industrializacyjnego.

Dla władz i społeczeństwa II Rzeczypospolitej zniszczenia wojenne, spadek produkcji i brak rynków były ogromnymi problemami. Dodatkowym zadaniem stało się scalenie gospodarek trzech zaborów, połączenie systemów komunikacyjnych i prawnych. Po fazie uprzemysłowienia z końca XIX i początku XX w. pozostało jednak wiele: sieć miejska, sieć ośrodków przemysłowych i komunikacji, których odbudowa była możliwa. Przede wszystkim zaś kadry fachowców, robotników, inżynierów, naukowców, administratorów. O ich jakości może świadczyć fakt błyskawicznej odbudowy Uniwersytetu Warszawskiego i utworzenie Politechniki w czasie wojennej, niemieckiej okupacji kraju.

Poza odbudową gospodarki i reformą monetarną II Rzeczpospolita prowadziła własne, bardzo dobrze przygotowane i zrealizowane programy modernizacyjne o charakterze etatystycznym. Należy do nich budowa Gdyni, Centralnego Okręgu Przemysłowego, rozbudowa Warszawy. Towarzyszył im rozwój oświaty, powstanie nowych uniwersytetów. Niepowodzeniem była powolna realizacja reformy rolnej oraz bieda i przeludnienie wsi, szczególnie dotkliwe w czasach wielkiego kryzysu. Międzywojenna próba modernizacyjna trwała krótko i została przerwana przez wybuch II wojny światowej. Wojna ta przyniosła bezprzykładne zniszczenia, śmierć 6 milionów obywateli, wyniszczenie elit, utratę dóbr kultury, a w wyniku powojennych decyzji zwycięskich mocarstw ogromną zmianę terytorium Polski i wielkie ruchy migracyjne ludności. Możemy więc ponownie zapytać: czy wobec tych zniszczeń i zmian nic nie pozostało po międzywojennej fazie industrializacji i modernizacji? Tak w każdym razie przedstawiały sprawę władze Polski Ludowej, przeciwstawiając zdecydowanie sytuacji międzywojennej prowadzone przez siebie odbudowę i uprzemysłowienie. Pomimo to, wbrew zabiegom propagandowym, a co więcej – wbrew drastycznemu charakterowi reformy rolnej i nacjonalizacji przemysłu, całkowite zerwanie ciągłości nie nastąpiło. Przede wszystkim dlatego, że odbudowy i uprzemysłowienia dokonała ta część pokolenia ukształtowanego w okresie II Rzeczypospolitej, która zdołała wojnę przeżyć.

Industrializacja i modernizacja komunistyczna była projektem wzorowanym na industrializacji radzieckiej i dokonywanym w warunkach zależności. Odgórnie wprowadzono reformę rolną i nacjonalizację przemysłu. Modernizacja przebiegała w warunkach silnej centralizacji władzy i planowania gospodarczego, przy odrzuceniu zasad rynkowych. Monopol państwa w handlu zagranicznym dawał budowanemu przemysłowi ochronę i odgradzał całą gospodarkę od rynków zewnętrznych. Miejsce rynku wewnętrznego zajęło planowanie gospodarcze. Władze niszczyły nawet drobny prywatny handel. Kapitału dostarczać miała

eksploatacja wsi. Zgodnie ze wzorcami radzieckimi budowano przede wszystkim przemysł ciężki i zbrojeniowy. Ale w przeciwieństwie do wzorców radzieckich nie przeprowadzono w Polsce kolektywizacji wsi.

Komunistyczny projekt modernizacyjny obejmował także masowe migracje ludności wiejskiej do miast, politykę pełnego zatrudnienia, likwidację analfabetyzmu i rozwój szkolnictwa zapewniający pełną alfabetyzację społeczeństwa, dbałość o sieć bibliotek, kin, teatrów – połączoną jednak z silnym naciskiem ideologicznym i propagandowym na twórczość artystyczną i naukową. Część tych przedsięwzięć zyskała poparcie społeczne. Nie mogło go uzyskać działanie w warunkach zależności. W pierwszych dziesięcioleciach powojennych władze otwarcie głosiły zerwanie z tradycjami narodowymi, dążyły do przebudowy mentalności zbiorowej, do uformowania „człowieka socjalistycznego” i „socjalistycznego narodu”, także „kultury socjalistycznej”. Odchodzenie od tych skrajnych dążeń nastąpiło pod wpływem oporu społecznego szybciej niż załamanie się projektu gospodarczego. Industrializacja i modernizacja komunistyczna przeżywała w okresie 45 lat działania okresy wzmożonej aktywności, stagnacji i kryzysów. Na tym tle wybuchały buntury społeczne. Brak kapitału starano się uzupełnić w latach 70. przez pożyczki zagraniczne. Działania te okazały się nieskuteczne. Gdy w tym czasie wiele zacofanych społeczeństw azjatyckich dokonało skoku modernizacyjnego, w Polsce narastał gospodarczy kryzys. Następowła erozja systemu, który rozpadł się ostatecznie między połową lat 70. a 1989 r. Modernizacja komunistyczna okazała się ślepą uliczką (jak niegdyś XVIII-wieczne manufaktury).

Tak jak w przypadku innych „skoków” modernizacyjnych, można zadać pytanie o kontynuację tej próby modernizacyjnej lub jej brak. Modernizacja rozpoczęta w 1989 r. dokonywana jest na całkowicie innych zasadach niż komunistyczna – przede wszystkim na zasadach rynkowych. Prowadzona jest w oparciu o inne kapitały, w warunkach państwowej niezależności i w innym otoczeniu międzynarodowym. Inny jest udział poszczególnych grup społecznych w wysiłku modernizacyjnym, pojawiły się lub odrodziły grupy społeczne w poprzednim systemie usunięte na margines społeczny lub gospodarczo zlikwidowane. Ale o pełnym zerwaniu ciągłości nie możemy mówić. Przejęta została duża część infrastruktury, niektóre inwestycje przeszłości okazały się trafione (na przykład Port Północny). Ważnym przejawem ciągłości jest pomyślne wykorzystywanie w ostatnim dwudziestolecu kadr wykształconych w okresie poprzednim – od robotników, techników i inżynierów poprzez prawników, ekonomistów, nauczycieli i wiele innych grup zawodowych.

* * *

Przegląd wysiłków modernizacyjnych podejmowanych w trakcie dziejów Polski, począwszy od X w. aż po wiek XXI, pozwala na wyciągnięcie kilku ogólnych wniosków i na ocenę szans modernizacji współczesnej.

Po pierwsze, modernizacja nie była nigdy procesem nieuniknionym, zależała od woli, decyzji i energii działania grup społecznych ją podejmujących. Część wysiłków modernizacyjnych przebiegała pomyślnie, część powiodła się tylko po części, inne zakończyły się niepowodzeniem. Po każdej, nawet nieudanej próbie, pozostawał dorobek wart przejęcia.

Po drugie, w średniowieczu procesy modernizacyjne miały charakter ciągły i długotrwały. Od II połowy XVIII w. po wiek XX objawiały się w postaci gwałtownych skoków i załamania.

Po trzecie, ogromne znaczenie w powodzeniu lub niepowodzeniu procesów modernizacji miało międzynarodowe położenie Polski.

Po czwarte, modernizacja okresu demokracji szlacheckiej i złotego wieku miała charakter odrębny, dokonywana była w państwie wielonarodowym i wieloreligijnym, łączącym cechy kultury zachodniej i wschodniej. Sytuacja ta, pomimo upadku Rzeczypospolitej, miała silny wpływ na dalsze dzieje Polski.

Po piąte, w procesach modernizacyjnych wielką rolę odgrywała kultura i ideały społeczeństwa jako całości i jego poszczególnych grup. Naruszenie przywiązania do tradycji możliwe było w średniowieczu, w procesie chrystianizacji, gdy zastosowano przemoc państwową. W X w. było to uprawnionym sposobem działania. Ale stosowali ją też zaborcy w XIX w., a także władze komunistyczne. Przemoc utrudniała konsensus społeczny i procesy modernizacji.

Po szóste, każda modernizacja jest przekształceniem społeczeństwa i w tym sensie, czerpiąc z sytuacji poprzedzającej, wprowadza istotne zmiany we wszystkich dziedzinach życia. Zjawiska zmiany i kontynuacji nie wykluczają się, występują obok siebie. Przecistawianie modernizacji tradycjom kultury, strach przed naruszeniem rodzimej tożsamości jest niefortunnym postawieniem problemu. W długim okresie historycznym to brak modernizacji zagrażał tożsamości, a nawet istnieniu kultury narodowej. Modernizacja nie może się natomiast zakończyć powodzeniem, jeśli grupy ją wprowadzające drastycznie i gwałtownie naruszają tożsamość kultury.

* * *

Biorąc pod uwagę te wnioski, spróbujmy ocenić szanse obecnej modernizacji. Czy może się ona zakończyć się pełnym sukcesem, czy tylko połowicznym? Czy – co byłoby jeszcze jedną katastrofą w dziejach Polski – niepowodzeniem? Sukcesowi sprzyja wiele czynników. Sytuacja międzynarodowa Polski i wsparcie zewnętrzne reform (polityczne i kapitałowe) ułatwiają ich skuteczne wprowadzanie. Wykształcenie dużej części polskiego społeczeństwa i wola działania, podobnie jak program reform formułowany przez elity, są także czynnikami sprzyjającymi. Modernizację utrudniają i spowalniają konflikty społeczne. Obawy części społeczeństwa przed naruszaniem tradycji kulturowych nie zostały rozwiązane. Niektóre grupy społeczne odczuwają niepewność co do swojego miejsca w zmodernizowanej Polsce. Modernizacja objęła szybciej i skuteczniej dziedzinę gospodarki niż obszar szkolnictwa. Bardzo istotne wydaje się łagodzenie tych konfliktów, osiągnięcie konsensusu, podniesienie jakości szkolnictwa. Modernizacja współczesna ma wyjątkowe szanse powodzenia, może – ale przecież nie musi – się udać.

Podmiotowość w sferze symbolicznej

System symboliczny – czy też kulturowy – każdego społeczeństwa znajduje się zawsze w interakcji z jego innymi podsystemami, w szczególności z systemem politycznym oraz systemem gospodarczym. Dlatego też podmiotowość aktorów działających zarówno w systemie, jak i polu symbolicznym, jest silnie i obustronnie powiązana z podmiotowością albo też zdolnością do działania w polach pozostałych. Innymi słowy, im silniejsza gospodarka, im większe zasoby ekonomiczne danego kraju lub wybranej społeczności, tym silniejsze także oddziaływanie jego kultury, większa jej wewnętrzna i międzynarodowa atrakcyjność. Przekładać się ona może zarówno na popularność produktów i twórców kultury popularnej, wysokiej, jak i na prestiż rodzimych naukowców, popularność ich teorii itp. Silne państwo z jego sprawnymi instytucjami jest także w stanie dowartościować swoich twórców i naukowców, zwiększyć ich zdolność działania na scenie globalnej, i to nie tylko poprzez szeroką i skuteczną dystrybucję ich dzieł, ale również poprzez wzmocnienie swym prestiżem. Zależność ta nie jest jednak jednostronna. Nie jest bowiem tak, że „nośność” treści symbolicznych, kulturowych jest określana wyłącznie poprzez stojące za nimi kapitały ekonomiczne czy siłę państwa. Treści, sama natura i przesłanie produktów kulturowych, takich jak dzieła sztuki, nauki czy kultury popularnej, same w znacznym stopniu definiują zakres i siłę swego oddziaływania. Dobrym przykładem może być tu współczesna Rosja. Silnie skoncentrowana w wąskim gronie elity władza polityczna legitymizuje się tam obecnie własnym dyskursem w sferze symbolicznej (np. znane hasło „suwerennej demokracji” będące elementem szerszej ideologii o wyraźnym zabarwieniu antyzachodnim i antydemokratycznym). Jest to możliwe m.in. dzięki temu, że sferę symboliczną Kreml w dużym stopniu bezpośrednio kontroluje, w szczególności sprawując nadzór nad większością massmediów. Jak się jednak okazuje, ten silnie dowartościowany przez zasoby polityczne a także ekonomiczne stojące za elitą władzy dyskurs ma jednak ograniczoną nośność. Zapewnia obecnie względną, choć słabnącą z czasem popularność we własnym

* Instytut Studiów Społecznych, Uniwersytet Warszawski.

kraju, jednak poza jego granicami nie jest zwykle traktowany z szacunkiem, a często nawet z rozbawieniem czy też lekceważeniem. W efekcie teoretycznie znaczna, w szczególności np. w porównaniu z polskimi władzami politycznymi, podmiotowość władzy na Kremlu w polu politycznym, a także ekonomicznym, okazuje się względna z uwagi na brak obecnie w tym kraju silnego i autonomicznego pola symbolicznego. Powoduje to m.in. nieodporność kraju na poważniejsze kryzysy. Wraz z upadkiem, a nawet osłabieniem się władzy upada zwykle bowiem w Rosji także wytworzony przez nią system symboliczny, zakłócając w efekcie wszystkie inne wymiary funkcjonowania społeczeństwa i potęgując negatywne skutki kryzysu. Nowe elity władzy każdorazowo poszukiwać muszą pospiesznie nowych źródeł legitymizacji w sferze symbolicznej. Rekonstruowane w tak pośpieszny sposób pole symboliczne, ze względu na swoje podporządkowanie władzy i niski stopień ciągłości okazuje się być w kolejnych swoich wydaniach ponownie równie kruchym i nietrwałym narzędziem działań symbolicznych jak we wcześniejszych wydaniach, zwykle nie ciesząc się szczególnym prestiżem poza granicami własnego kraju.

Tak więc równie wyraźna jest zależność odwrotna od omawianej na wstępie. To bowiem także pole symboliczne w znaczącym stopniu wzmacnia siłę oddziaływania rodzimych zasobów ekonomicznych i instytucji politycznych. Po pierwsze, legitymizuje je, dostarcza argumentów na rzecz prawomocności ich działań, wytwarza zaufanie do instytucji, lokując je w kontekście kulturowym, wyjaśniając, jak wpisują się w szerszy kontekst systemu światowego i tradycji danego kraju. Instytucje, zarówno ekonomiczne, jak i polityczne, za którymi nie stoją zasoby kulturowe ze związanego z nimi (najlepiej własnego) pola symbolicznego, mają zwykle ograniczoną podmiotowość. Swą legitymizację czerpać muszą bowiem z zewnętrznych pól symbolicznych (np. obcych narodowo). Przykładami takiego stanu rzeczy mogą być we współczesnej Europie Białoruś czy Ukraina, w zachodniej części kontynentu zaś w znacznym stopniu Belgia. Ich słabo zintegrowane kultury narodowe pozostają w dużej zależności od zewnętrznych systemów symbolicznych. Jest to zależność tym bardziej niekorzystna, że silniejsze kultury, do których sięgają, definiują je same w dużym stopniu jako niższe cywilizacyjnie, gorsze w wielu wymiarach (np. francuskie i holenderskie postrzeganie Belgów jako co najmniej śmiesznych; podobne, protekcyjne postrzeganie Białorusinów i Ukraińców w Rosji, od systemu symbolicznego której ich kraje są dziś silnie uzależnione).

Własne pole symboliczne jest więc zwykle, jak wspomniano, w stanie w sposób najbardziej efektywny dowartościować rodzime zasoby, zarówno społeczne,

polityczne, jak i ekonomiczne. W oglądzie zewnętrznym, niezapośredniczonym przez własne pole kulturowe z jego hierarchiami i tradycjami, wydają się zwykle mniej wartościowe, mniej atrakcyjne czy niekiedy wręcz postrzegane są negatywnie lub też niezauważane. Tak więc na przykład te kraje, które nie są w stanie wprowadzić do dyskursów globalnych tworzonych przez siebie pozytywnych wizji własnego świata społecznego, wypadają zwykle gorzej w międzynarodowej konkurencji nie tylko na polu ekonomicznym, ale i w innych wymiarach. Ich konkretne rozwiązania ustrojowe mogą wydawać się mniej „cywilizowane”, ich typy organizacji społecznej okazują się bardziej „zacołane”, ich wartości mniej „nowoczesne”, zaś dominujące systemy wierzeń nie całkiem „nieracjonalne” itp. Każdy system kulturowy generuje bowiem zasób nazywany przez Pierre’a Bourdieu kapitałem symbolicznym, który niezbędny jest do skutecznego działania w polu zarówno gospodarki jak i polityki. Pozbawione kapitału symbolicznego zasoby społeczne, kulturowe i ekonomiczne okazują się niezwykle mało wartościowe. Produkty przemysłowe pozbawione kapitału symbolicznego, nawet jeśli mogą być uważane za użyteczne, nie cieszą się pożądanym na rynku, podczas gdy te silne owym kapitałem są dowartościowane, jak aktualnie np. gadzety firmy Apple, nawet jeśli nie są przedmiotami niezbędnymi w życiu codziennym, okazują się dobrami rozchwytanymi przez konsumentów na całym świecie. Podobnie, wizje ideologiczne czy projekty reform płynące z ust polityków pozbawionych kapitału symbolicznego jawią się zwykle jako śmieszne czy też groźne. Te same idee proponowane przez aktorów sceny politycznej cieszących się znaczącym kapitałem symbolicznym okazują się, wręcz przeciwnie, nowatorskie i odważne. Jednym z najbardziej spektakularnych przykładów kryzysu sfery symbolicznej, której niezdolność do generowania kapitału symbolicznego doprowadziła do niemocy funkcjonującego jeszcze systemu gospodarczego, a w szczególności politycznego, jest upadek Związku Sowieckiego w latach 80. Skostniały system ideologiczno-kulturowy imperium uczynił bezużyteczną jego największą na świecie maszynę wojenną, ostatecznie przypieczętował także upadek jego większości naukochłonnych gałęzi gospodarki. Do dziś ta sfera gospodarki pozostaje w Rosji w kryzysie, a jej władze gorączkowo poszukują nowej modernizacyjnej ideologii będącej w stanie ożywić aktywność nowoczesnych gałęzi ekonomii. Wcześniejsza próba ratowania dawnego systemu pod hasłami „pierestrojki” i „przyspieszenia” okazała się bardzo mało skuteczna. Liberalizacja pola symbolicznego za rządów Gorbaczowa spowodowała jednak okresowe ożywienie pola nauki i kultury, przyczyniając się do wzrostu prestiżu kraju na świecie. Wzmocniła także podmiotowość ostatniego przywódcy Związku Sowieckiego na arenie międzynarodowej.

Oprócz funkcji legitymizacji, dowartościowania własnych zasobów społecznych i gospodarczych, ważną rolą systemu symbolicznego każdej społeczności jest jego funkcja krytyczno-regulacyjno-refleksyjna. Tak więc obok wsparcia struktur własnych społeczeństw, produkcji teorii i wizji krzewiących wiarę w ich ponadprzeciętną wartość, szczególne misje, szlachetność, innowacyjność czy moralność lub kulturowe wyrafinowanie, systemy symboliczne generują zawsze strumień krytyki społecznej. Zarówno nauka i sztuka, jeśli tylko cieszą się minimalną autonomią konieczną do ich twórczego działania, zwracają niezmiennie uwagę na hipokryzję dominujących elit, na ukrywane często i reprodukowalne przez system społeczny nierówności, na mechanizmy nieoczywistej przemocy symbolicznej, na nadużycia władzy itp. Ta ich funkcja jest niezwykle ważna również z punktu widzenia podmiotowości wszystkich pod-systemów organizacji społecznej. Po pierwsze, jest istotnym elementem mechanizmów samo-regulacyjnych pozwalających działać systemowi społecznemu kraju w miarę autonomicznie, bez ryzyka niebezpiecznego przekroczenia granic równowagi w systemie politycznym czy ekonomicznym. Ta funkcja systemu symbolicznego uzupełnia regulacyjne mechanizmy rynkowe będące podstawą zachowania równowagi w polu ekonomicznym oraz mechanizmy demokratycznej kontroli w systemie politycznym. Zwykle, w odróżnieniu od dwu wcześniejszych pól, mechanizmy regulacyjne w polu symbolicznym mają o wiele bardziej refleksyjny charakter. Nie dotyczą jedynie kwestii wyboru pomiędzy istniejącymi opcjami ekonomicznymi lub politycznymi ze względu na kryterium ich efektywności czy poparcia społecznego, ale oferują znacznie bardziej wyrafinowane, wielowymiarowe narzędzia ewaluacji i refleksji. Pole symboliczne jest też w stanie generować nowe, alternatywne idee, projekty i wizje, a na dotychczasowe polityki, ideologie i sposoby organizacji gospodarki patrzeć w szerszym kontekście. Wspomniana tu refleksyjność, będąca szczególnym zasobem pola symbolicznego, uważana jest zresztą we współczesnych naukach społecznych za kluczowy warunek podmiotowości w pełnym tego słowa znaczeniu. Refleksyjność owa możliwa jest dzięki krytycznemu spojrzeniu na własne działania, spojrzeniu wskazującemu m.in. na nieuświadomiane determinanty własnych działań, na uwikłania nieoczywistych interesów w poszczególne wizje rozwoju, na nierozpoznane na co dzień polityczne, kulturowe czy strukturalne ograniczenia działań społecznych i samej refleksji społecznej. Refleksyjność to także zdolność do twórczego myślenia o możliwych przyszłych działaniach, w szczególności takich, które wykraczałyby poza dotychczasowe rutynowe wzorce zachowań w danych sytuacjach. Zdolność do refleksyjności możliwa jest do osiągnięcia w dobrze rozwiniętym

i autonomicznym polu symbolicznym. Daje ona podmiotowość pozwalającą na przekraczanie własnych ograniczeń, na projektowanie a następnie podejmowanie działań zmieniających na własną korzyść dotychczas ustalone schematy organizacji świata społecznego. Można tu więc mówić o podmiotowości refleksyjnej jako podmiotowości wyższego stopnia, operującej na poziomie nie tyle rzeczywistości społecznej, co sposobów jej symbolicznej organizacji i postrzegania. Taka podmiotowość, dająca potencjalnie możliwość przekroczenia ograniczeń wynikających z prostych niedostatków klasycznych zasobów w poszczególnych polach, wydaje się szczególnie pożądaną zdolnością, której brakuje aktorom na wszystkich polach polskiego systemu społecznego.

Chciałbym się obecnie krótko zastanowić nad uwarunkowaniami słabości polskiego pola symbolicznego i związanej z nim ograniczoną możliwością oferowania aktorom na innych polach zdolności do podmiotowości refleksyjnej. Jak się wydaje, mamy dziś do czynienia w Polsce z sytuacją w pewnym sensie paradoksalną. Krajowe pole symboliczne ma z jednej strony dużą autonomię i siłę sprawczą, a więc podmiotowość. Jest to jednak, jak się wydaje, podmiotowość dość mocno ograniczona w granicach kraju. Liderzy polskich nauk społecznych, polskiego świata sztuki i kultury są w stanie generować zauważane powszechnie narracje, wpływać nimi na aktorów życia politycznego, a nawet niekiedy gospodarczego. Są, innymi słowy, w dużym stopniu podmiotowi na arenie krajowej, można nawet argumentować, iż w pewnym sensie ich siła sprawcza, a przynajmniej rozpoznawalność publiczna, jest większa niż intelektualistów czy ludzi sztuki oraz nauki w wielu innych krajach świata. Siła ta jest jednak w dużym stopniu ograniczona do granic kraju i nie wiąże się zbyt silnie ze statusem wynikającym z pozycji międzynarodowej. Nieliczni tylko przedstawiciele Polski uczestniczą na równych prawach w tworzeniu współczesnego światowego systemu symbolicznego. Tam, gdzie się to udaje, jak np. w przypadku wprowadzenia na scenę światową filmu „Katyń”, można mówić o ich znaczącym wkładzie w zwiększenie podmiotowości polskiego pola symbolicznego, a w efekcie także i politycznego. Więcej jest jednak odmiennych sytuacji. Polskie nauki społeczne wydają się dostarczać szczególnie wielu przykładów negatywnych. Jak się wydaje, stały się one obecnie polem w dużym stopniu autarkicznym. Prestiż i sukces materialny w nim określa w małym stopniu międzynarodowa konkurencyjność, która jest niezwykle rzadka; określa go raczej dostęp do źródeł dodatkowych dochodów w krajowych, głównie prywatnych, instytucjach edukacyjnych oraz innych instytucjach publicznych czy komercyjnych. Nie bez znaczenia pozostaje także dostęp

do krajowych mediów. Budowane w oparciu o podobne kryteria hierarchie są prawie całkowicie niezależne od kryteriów, które kształtują hierarchie w analogicznych światowych podsystemach symbolicznych, w szczególności w systemie nauki. Ten stan rzeczy znacząco osłabia międzynarodową podmiotowość polskiego pola symbolicznego, doprowadzając np. do znanych paradoksalnych sytuacji, gdy głównymi autorami opracowań na tematy polskie funkcjonujących w obiegu światowym są przedstawiciele zachodnich ośrodków badawczych.

W tym samym czasie polskie systemy: polityczny i w szczególności gospodarczy – okazują się w dużym stopniu silnie zintegrowane z analogicznymi podsystemami światowymi. W przypadku polskiej gospodarki czynnikiem wymuszającym integrację był przede wszystkim znaczący napływ kapitału zagranicznego. Wymusił on także rozpowszechnienie w Polsce globalnych standardów zarządzania, włączył polskich menedżerów, a także wielu ich pracowników, bezpośrednio w międzynarodowy obieg gospodarczy. Dla systemu politycznego kluczowym momentem było wejście Polski do Unii Europejskiej, ale także i do innych instytucji międzynarodowych. Integracja z nimi wymusiła przyjęcie wielu zachodnich standardów i włączyła część polskich polityków w obieg międzynarodowy. W polu symbolicznym sytuacja jest znacząco odmienna. Można m.in. zauważyć, iż tak jak Polska pozostaje beneficjentem integracji europejskiej w wymiarze ekonomicznym, o czym świadczy np. ciągły napływ inwestycji zagranicznych, a także w wymiarze politycznym, który gwarantuje jak dotychczas pozytywny bilans dopłat otrzymywanych z Unii Europejskiej, w wymiarze naukowym sytuacja jest odmienna. Polski system nauki nie jest w stanie odzyskać krajowej składki do europejskiego budżetu badawczego. Ewentualne zwiększenie nacisku na politykę proinnowacyjną w Unii może jeszcze bardziej w przyszłości pogorszyć sytuację naszego kraju w tym zakresie. Problem nie dotyczy jednak tylko sfery technologii. Przed stawieniem czoła wyzwaniu konkurencyjności międzynarodowej szczególnie silnie wydają się opierać nauki społeczne. Warto zwrócić uwagę na liczne negatywne efekty tej sytuacji.

Po pierwsze, słabość polskiego systemu symbolicznego, jego nikła międzynarodowa legitymizacja, powodują, iż systemy polityczny i ekonomiczny poszukiwać muszą jej często poza granicami kraju. Tak więc jednym z głównych wymiarów oceny jakości rozwiązań proponowanych w polach gospodarczym i politycznym staje się pytanie o to, na ile będą owe rozwiązania uznawane za spełniające wymogi postrzegania ich za „zachodnie”. Innymi słowy, kwestią kluczową w debatach nad kierunkami rozwoju staje się często zdolność do pozyskania przez

poszczególne wizje reform zewnętrznego kapitału symbolicznego w związku ze słabością kapitału rodzimego. Gdyby sytuacja nie była tu aż tak trudna, i krajowy system oferował większą zdolność legitymizacji, możliwe byłoby ocenianie projektów reform politycznych i gospodarczych w większym stopniu z punktu widzenia różnie definiowanych, ale głównie wewnętrznych kryteriów ich użyteczności dla krajowych pól i aktorów.

Słabość polskich nauk społecznych, takich jak ekonomia, socjologia czy nauki polityczne, powoduje, że w ich polach międzynarodowych nasz kraj może być jedynie normatywnie i głównie zewnętrznie oceniany w zakresie tego, w jakim stopniu spełnia kryteria określane przez różnego rodzaju teorie, np. efektywności gospodarczej, sprawiedliwości społecznej czy też poziomu kultury politycznej. Polska nie jest natomiast w stanie obecnie uczestniczyć jako aktywny podmiot w naukowej debacie nad kształtowaniem owych kryteriów ocen. One zaś kształtują w dużym stopniu obrazy społeczeństw, krajów czy też podmiotów gospodarczych nie tylko w wąskim polu nauk społecznych, ale za pośrednictwem mediów, rządów, firm konsultingowych i innych wpływają na hierarchie postrzegania kraju i jego zasobów w innych polach.

Ograniczona podmiotowość polskich nauk społecznych wydaje się w dużym stopniu wynikać ze zdolności ich elit do odizolowania się od systemu światowego oraz zaistniałych warunków, na taką izolację pozwalających. Warto zauważyć, że zewnętrzna presja systemu światowego na internacjonalizację polskiego pola symbolicznego, w szczególności nauk społecznych, jest relatywnie bardzo słaba w porównaniu z presją, jaka wywarta została na pole polityczne, a w szczególności na pole gospodarcze. Hipoteza dotycząca wyjaśnienia takiego stanu rzeczy może być taka, iż pozycja polskiego pola symbolicznego, w szczególności jego sektora nauki, była na tyle słaba w skali międzynarodowej, że strategia wymuszonej integracji przez system światowy przegrała ze strategią spontanicznej i stopniowej jego marginalizacji przy równoczesnym bezpośrednim zastępowaniu go w zakresie kluczowych potrzeb pól ekonomicznego i politycznego poprzez zewnętrzne, globalne pole symboliczne.

Można więc powiedzieć, że paradoksalnie silna podmiotowość elit pola symbolicznego w wymiarze wewnątrz krajowym jest przyczyną nikłej podmiotowości tego pola w wymiarze międzynarodowym. Siła wewnętrzna elit symbolicznych pozwala im w szczególności zneutralizować presję z pola politycznego oraz ekonomicznego na stawienie czoła wyzwaniom zewnętrznym. Presja ta nie wydaje się zresztą aż tak silna, co wynikać może, po pierwsze, ze słabości polskich

podmiotów politycznych z jednej strony, oraz słabości polskich narodowych podmiotów ekonomicznych z drugiej. Duży stopień ich uzależnienia od kapitałów zewnętrznych powoduje zresztą, że naturalniejsze okazywać się może dla nich odwoływanie się do zewnętrznego raczej niż narodowego kapitału symbolicznego.

Efekty słabości polskiego systemu symbolicznego są różnorodne. Wspomniano już o częstej konieczności odwoływania się do zewnętrznych instytucji intelektualnych w celu zapewnienia odpowiedniej legitymizacji symbolicznej dla polskich podmiotów publicznych i gospodarczych. Wybierają one nierzadko w celu wsparcia intelektualnego, w szczególności gdy zmuszone zostają do pojęcia pewnych działań o wymiarze międzynarodowym, instytucje takie jak międzynarodowe firmy konsultingowe, zagraniczne uczelnie czy *think tanki* z ich ekspertami, gdyż ich rodzime odpowiedniki posiadają często nie tylko zbyt słabe kompetencje i zasoby materialne, ale przede wszystkim bardzo ograniczony kapitał symboliczny. Dokumenty sygnowane przez instytucje o rozpoznawalnych na świecie markach mają ów niedostępny jak dotychczas dla polskich instytucji intelektualnych zasób. Odwoływanie się do zewnętrznych podmiotów sfery symbolicznej, choć z jednej strony okazywać się może bardzo skuteczne, oznaczać jednak może mniejsze lub większe uzależnienie i ograniczenie własnej podmiotowości.

Podsumowując, można zauważyć, iż w przypadku krajów peryferyjnych, do jakich należy Polska, ważną rolą elit jest zagwarantowanie odpowiedniej równowagi statusu pola symbolicznego danej społeczności. Z jednej strony zachować należy jego względną odrębność, podtrzymać autonomię zarówno w stosunku do systemu światowego, jak i własnych krajowych systemów politycznego i ekonomicznego. Z drugiej strony konieczna jest integracja narodowego pola symbolicznego z systemem światowym. Dyskursy generowane w krajowym polu symbolicznym muszą być więc względnie suwerenne, ale jednocześnie muszą pozostawać w dialogu z dyskursami światowymi, wpływając na nie w jak największym stopniu. Pole symboliczne peryferii musi przyswajać systemy symboliczne i języki pól dominujących, ale nie może ograniczać się wyłącznie do przenoszenia idei z centrum i ich wtórnego naśladownictwa. Nie może też tworzyć nowych idei, które byłyby oderwane od wartości systemu światowego, niezrozumiałych zewnątrz i trudnych do zewnętrznej popularyzacji. Jest to warunek zewnętrznej, międzynarodowej podmiotowości. Zbyt radykalne zachwianie równowagi w kierunku jednego ze wspomnianych biegunów powodować będzie ograniczenie podmiotowości aktorów pola symbolicznego i osłabienie jego zdolności do generowania kapitału symbolicznego dla pozostałych pól krajowych.

W przypadku polskiego pola symbolicznego, jak wspomniano, można prawdopodobnie mówić o zachwianiu równowagi w kierunku nadmiernej autonomizacji, znacznej izolacji od systemu światowego. Powoduje ona bardzo ograniczoną zdolność jego aktorów do podmiotowych działań na scenie światowej. Z drugiej strony, polski system gospodarczy, w szczególności jego niektóre sektory, uległ tak daleko posuniętej internacjonalizacji, że podmiotowość jego aktorów została ograniczona z przeciwnych powodów. Są oni nierzadko tak silnie uzależnieni od zewnętrznych systemów gospodarczych, że nie mają zdolności do podmiotowego przekształcania sytuacji w swym własnym polu narodowym. Oczywiście granice akceptowalnej internacjonalizacji oraz izolacji każdego z pól mogą podlegać indywidualnym ocenom. Nie ulega jednak wątpliwości, iż sytuacja w tym względzie w polskim polu gospodarczym oraz symbolicznym jest diametralnie odmienna. Już choćby wynikająca z owej odmienności stopnia międzynarodowej integracji nieprzystawalność obu pól może być uważana za ważny powód braku oczekiwanej pomiędzy nimi współpracy, a w dalszej kolejności – synergii.

Wydaje się więc, iż dla mających na względzie zwiększenie stopnia własnej podmiotowości aktorów pola ekonomicznego i politycznego w Polsce jednym z ważnych priorytetów winno być wspieranie krajowego pola symbolicznego oraz wywieranie presji na jego międzynarodowe otwarcie przy zachowaniu własnej autonomii. Nie wydaje się jednak wskazane, by wsparcie to oznaczać miałyby budowę pola symbolicznego rozumianego jako podporządkowany system „usługowy” obsługujący wyłącznie bezpośrednie interesy aktorów politycznych i ekonomicznych. Pole to, aby dawało rzeczywiście skuteczne wsparcie swym kapitałem symbolicznym, cieszyć się musi znaczną autonomią, w szczególności niezależnymi więzami ze światowym systemem symbolicznym. Musi posiadać także przyzwolenie i możliwości do generowania różnorodnych dyskursów krytycznych, kontrprojektów i innych głosów o charakterze oskarżycielskim czy alternatywnym – bowiem tylko wtedy uzyska ono pełną legitymację jako system wiarygodny, i pełnić będzie istotne funkcje regulacyjno-kontrolne oraz, co równie ważne, może być niezastąpionym generatorem prawdziwie twórczych wizji przyszłości i punktem odniesienia do refleksyjnego, a więc podmiotowego, działania w innych polach.

Podmiotowość społeczna polskiego państwa

Podmiotowość państwa jest, i powinna być, projekcją poczucia tożsamości jego obywateli. Ale relacja ta działa też odwrotnie. Podmiotowość państwa wpływa na poczucie podmiotowości obywateli poprzez przynależność. Ta negocjacja tożsamości i zakresu podmiotowości jest istotą procesu demokratycznego. Każda podmiotowość jest więc nierozzerwalnie związana z tożsamością, ale też z poczuciem odrębności i wiarą w możliwość osiągnięcia własnego kierunku rozwoju. Zakres podmiotowości nie jest jednak jedynie określony wyłącznie własną wolą danego podmiotu. Może być mu przypisywany skutek postrzegania jego roli. Jest też wynikiem interakcji z innymi podmiotami. Myśląc o podmiotowości państwa, nie można zatem definiować zakresu podmiotowości jedynie wewnętrznie, na mocy przekazanych obowiązków i oczekiwań. Zakres podmiotowości wynikać będzie również z zakresu podmiotowości innych państw oraz z przynależności do organizacji wspólnotowych i międzynarodowych.

Dziś, w tym znaczącym momencie historii Polski, widzimy proces redefiniowania podmiotowości polskiego państwa niejako interaktywnie. W obliczu narodowej tragedii uzewnętrzniły się cechy polskiej tożsamości, ale także oczekiwania co do jej przyszłej ewolucji. Poprzez postawy, decyzje, gesty i słowa rysuje się obraz Polski i polskiego państwa. Obraz wielowymiarowy, pozornie zróżnicowany – ale tak naprawdę spójny, jeżeli nie odrzuci się któregoś z jego wymiarów.

Nienegocjowaną, bo też łączącą wielorakość perspektyw cechą państwa jest jego rola w zakresie bezpieczeństwa. Podmiotowość jest tu wyraźna. Polską tożsamość i cele wyznacza miejsce geograficzne, układ sił, sąsiedztwo. Natomiast zakres podmiotowości w dziedzinie gospodarczej i społecznej jest już dużo bardziej kontrowersyjny, i jego negocjacja trwa od samego początku odzyskania suwerenności. Wydaje się, że zgoda na regulującą rolę rynku jest ponad podziałami. Natomiast zakres podmiotowości gospodarczej i społecznej państwa stał się jedną z osi podziału. Oznacza to, że w tym zakresie mamy do czynienia z różnymi poziomami wyobrażeń i oczekiwań w stosunku do państwa. Ale

* Director Strategy and M&A Consulting, BPI Polska Sp. z o.o.

również na poziomie indywidualnym mamy do czynienia z różnymi definicjami własnego „ja”, w tym „ja” indywidualistycznego i „ja” solidarnego. Ta wewnętrzna indywidualna negocjacja musi być wzięta po uwagę przy definiowaniu tożsamości i podmiotowości zbiorowej.

Pochylmy się przez chwilę nad tym, co się stało w polskiej gospodarce w ostatnim 20-leciu w perspektywie opisanych powyżej indywidualnych negocjacji tożsamości. Przyjrzymy się przekształceniom w przedsiębiorstwach, bo tam kształtują się podstawowe doświadczenia i oczekiwania w dziedzinie społeczno-ekonomicznej. Procesowi prywatyzacji gospodarki towarzyszyło wycofywanie się przedsiębiorstw z odziedziczonych funkcji społecznych socjalistycznego zakładu pracy, zwłaszcza z gwarancji zatrudnienia. Procesowi temu towarzyszyły i nadal towarzyszą istotne przekształcenia w tożsamości i postawach pracowników; zanik identyfikacji, poczucia przynależności i coraz mocniej rysujące się postawy indywidualistyczne. Nie jest jednak w interesie samych przedsiębiorstw utrata przez pracowników poczucia przynależności. Przedsiębiorstwa takie pozbywają się wtedy istotnego źródła kształtowania lojalności i zaufania swoich pracowników, dostawców i klientów. Przedsiębiorstwa międzynarodowe, mające do dyspozycji wzorce z innych krajów, szybciej niż inne i świadomie wdrożyły i nadal wdrażają politykę budowania przynależności do ponadnarodowej zbiorowości pracowników koncernu. Tam, gdzie się to udało – poprzez zarówno programy szkoleniowe, jak i konkretne instrumenty na poziomie świadczeń społecznych – mamy do czynienia z wykształceniem się nowej tożsamości. Następuje tam cesja indywidualnych celów rozwojowych poprzez przyjęcie nowej tożsamości i wspólnych celów rozwojowych koncernu w zamian za obietnicę ich realizacji na określonych przez koncern warunkach. Nie jest to jednak zjawisko powszechne. W dużej większości przedsiębiorstw cesja ta nie nastąpiła, a w celu realizacji własnej tożsamości i zamierzeń rozwojowych spogląda się w kierunku zbiorowości narodowej i państwa – a w pewnym stopniu w kierunku zbiorowości lokalnej. Tak długo zatem, dopóki nie wystąpią w przeważającej większości przedsiębiorstw powyższe przekształcenia, i to w stopniu masowym, oczekiwania w stosunku do podmiotowości państwa w dziedzinie społeczno-gospodarczej będą istnieć. Można również postawić tezę, że istnieje też niejako dolna granica zakresu podmiotowości społecznej państwa wynikająca z niedoskonałości rynku. Gdzie znajduje się ta granica – można się spierać, ale istnieje, bo przedsiębiorstwa – rynkowe z natury – nigdy nie będą w pełni podmiotami społecznymi. Nie taki jest ich sens istnienia. Należy równocześnie podkreślić, że istnienie podmiotowości

społecznej państwa nie oznacza równocześnie i jednoznacznie interwencjonizmu państwowego w dziedzinie gospodarczej, czy to przez własność, czy przez redystrybucję. Dużo większe znaczenie, ale też skuteczność, mają inne instrumenty regulujące i zabezpieczające, w tym kształt prawa gospodarczego i społecznego.

Polska rozumiana jako przestrzeń społeczna i obszar działania polskiego prawa jest silnie zakotwiczona w europejskiej przestrzeni gospodarczo-społecznej. Znacząca część polskiego prawa gospodarczego ma swoje źródło w prawie wspólnotowym. Nie jest tak w wypadku prawa społecznego i prawa pracy. Każde państwo ma w tym zakresie własne rozwiązania, i instytucjonalne, i prawne. Są państwa z rozbudowanym systemem zabezpieczeń społecznych, pochodzących często jeszcze z okresu powojennego. Są państwa o systemach oszczędnych, pozostawiających tę sferę w większości przedsiębiorstwom i rynkowi. Można próbować przeciwstawiać sobie i porównywać systemy społeczne – w podziale na te pochodzenia anglosaskiego i te pochodzenia kontynentalnego. Polski system społeczny wykształcony w latach 90. nosi cechy obu źródeł. Ale nosi też ślady z okresu lat 80. a nawet wcześniejszego.

Zasadniczy zwrot w kierunku gospodarki rynkowej dokonany w Polsce na początku lat 90. nie skutkował przeformułowaniem zakresu podmiotowości społecznej państwa w perspektywie znaczącej części obywateli. Dla dużej części ważne jest jej trwanie w szerokim zakresie. Dla innej jest ona niejako nieistotna, z uwagi na sukces indywidualny i wiarę w jego trwałość. Jest to więc obszar podziału, ale i obszar swego rodzaju zaniechania, gdzie nie nastąpiło dodefiniowanie zakresu nowej solidarności oraz modernizacji funkcji społecznej państwa. A Europa tu nam nie pomoże, bo sama nie ma wyraźnej „agendy społecznej”. Każde z państw członkowskich prowadzi w tym zakresie własną politykę, i Polska mieć ją powinna z uwagi na własną tożsamość. Zastanawiające jest, że poziom transferów socjalnych między państwami w Europie jest mniejszy niż pomiędzy stanami w Stanach Zjednoczonych przy równocześnie dużo większej podmiotowości społecznej każdego z państw z osobna. Dotychczas nie spowodowało to rozszerzenia zakresu wspólnej polityki. Możliwe jest jednak, że zmieni się to w najbliższych latach, zwłaszcza w obliczu zagrożeń wewnętrznych, ale także konkurencji systemów społecznych krajów wschodzących, a zwłaszcza Chin.

Jest więc wiele powodów, dla których istnieje potrzeba dialogu obywatelskiego i dodefiniowania sensu i zawartości podmiotowości społecznej państwa. Po pierwsze, wynika to z tożsamości indywidualnych obywateli definiujących

swoje „ja” i wiążących swoje aspiracje rozwojowe z przynależnością do wspólnoty narodowej. Po drugie, to przestrzeń konieczna do zagospodarowania w spójności z procesami odbywającymi się szczególnie na poziomie przedsiębiorstw. Wreszcie – już dziś spójność społeczna jest elementem konkurencji, ale także terenem możliwej współpracy na poziomie międzynarodowym. Zdefiniowana podmiotowość społeczna państwa jest więc tak samo potrzebna, jak podmiotowość w dziedzinie bezpieczeństwa, w dziedzinie finansów publicznych i polityki monetarnej.

Infrastruktura transportowa dla podmiotowości Polski

Wstęp

Dobrze rozwinięta infrastruktura transportowa jest warunkiem koniecznym (choć niewystarczającym) wzrostu gospodarczego. Jednocześnie spełnia ona określone funkcje społeczne, zapewniając dostęp do rynków pracy oraz usług pożytku publicznego. Dlatego rozbudowa infrastruktury pozostaje jednym z podstawowych narzędzi polityki przestrzennej i regionalnej, wchodząc tym samym w krąg zainteresowania ogólnej polityki tak wewnętrznej, jak zagranicznej. Wzajemna relacja tak rozumianej infrastruktury z podmiotowością Polski i Polaków może być postrzegana na trzech płaszczyznach:

a) Kierunki rozwoju infrastruktury transportowej, wyrażające się w określonych priorytetach inwestycyjnych związane są z zakładanym (prognozowanym) modelem państwa oraz roli tego państwa na arenie międzynarodowej. Innymi słowy, od tego, jak postrzegamy przyszłą Polskę, zależy – jakiej infrastruktury potrzebujemy (względnie potrzebujemy w pierwszej kolejności). Infrastruktura warunkuje tym samym pośrednio szeroko rozumianą podmiotowość naszego kraju.

b) Infrastruktura transportowa ułatwia, lub nawet generuje, interakcje społeczno-gospodarcze pomiędzy elementami tkanki osadniczej, podmiotami gospodarczymi oraz ośrodkami władzy różnego szczebla. Sprzyja to integracji gospodarczej oraz zmianom w zakresie tożsamości przestrzennej społeczeństw. W warunkach dobrze rozwiniętej infrastruktury tożsamość staje się bardziej rozległa przestrzennie. Ma to wpływ na kształtowanie podmiotowości w wymiarze regionalnym (lub inaczej podmiotowości przestrzennej).

c) W układzie międzynarodowym stan infrastruktury transportowej jest elementem ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego wpływającego na pozycję Polski. Ponadto podmiotowość Polski na arenie europejskiej (a z uwagi na usytuowanie geograficzne także euroazjatyckiej) zależy od posiadanej infrastruktury. Położenie

* Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN

w rdzeniu lub na peryferiach struktur europejskich w znacznej mierze uwarunkowane jest jakością sieci drogowych i kolejowych.

Poniższe opracowanie stanowi krótką charakterystykę wymienionych elementów, uzupełnioną każdorazowo o próbę wskazania takich kierunków transportowej polityki inwestycyjnej, które sprzyjać będą umacnianiu podmiotowości Polski. W tym celu wykorzystano niektóre rozważania i wnioski zawarte w *Eksperskim Projekcie Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Polski* (2008)¹ oraz w ekspertyzach przygotowanych podczas opracowywania tego dokumentu.

Modele rozwoju infrastruktury – modele państwa

Rozwój infrastruktury jest w pierwszej kolejności odpowiedzią na popyt ze strony gospodarki i społeczeństwa. Tym samym pozostaje on uwarunkowany rynkowo. Wyrazem popytu są przepływy osób i towarów odbywające się z wykorzystaniem istniejących sieci. Jednocześnie rozwój infrastruktury może (i bardzo często jest) postrzegany jako narzędzie kreujące popyt na przewozy, a tym samym wspomagające rozwój gospodarczy. Jest on tym samym klasycznym narzędziem polityki regionalnej, względnie polityki spójności (Komornicki 2007).

Nie bez znaczenia pozostaje też rodzaj popytu, na jaki infrastruktura ma odpowiadać, lub jaki ma kreować. Może to być popyt wewnętrzny (istniejący pomiędzy największymi ośrodkami krajowymi oraz w relacjach między nimi a strefą peryferyjną), zewnętrzny (wynikający z powiązań międzynarodowych), względnie tranzytowy. Bardzo istotna jest również struktura modalna przewozów warunkująca zapotrzebowanie na transport drogowy, kolejowy, lotniczy lub żeglugę, ale jednocześnie pozostająca ważnym instrumentem polityki transportowej. Struktura modalna jest także kluczowa z punktu widzenia celów związanych z ochroną środowiska w wymiarze regionalnym i globalnym (emisja tzw. gazów cieplarnianych, w tym zwłaszcza CO₂).

Ogólne, uwarunkowane geopolitycznie i ekonomicznie, modele rozwoju kraju determinują główne zadania infrastruktury transportowej, co z kolei przekłada się na priorytety inwestycyjne. Układ tych modeli przedstawiono schematycznie w tabeli 1. Modeli rozwojowych nie należy przy tym traktować jako alternatywnych. Ich prezentacja służy jedynie uporządkowaniu zależności.

¹ Eksperski projekt KPZK (dostępny na www.mrr.gov.pl) został przygotowany przez Zespół Ekspertów Naukowych powołany przy Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, pod kierunkiem prof. Piotra Korcellego. Projekt stał się jedną z podstaw dokumentu o tej samej nazwie, który jest obecnie (lipiec 2010) przedmiotem konsultacji międzyresortowych.

Tabela 1. Modele rozwoju infrastruktury transportowej

Model	Gospodarka	Model rozwoju infrastruktury	Priorytety inwestycyjne
Podporządkowany	Centralnie planowana, kolonialna	Tranzytowy oraz służący produkcji masowej i celom militarnym	Szlaki tranzytowe, powiązania okręgów przemysłowych i portów morskich
Integracyjny	Wolnorynkowa, silnie umiędzynarodowiona	Ukierunkowany na dowiązanie do sieci zachodnioeuropejskich	Powiązania drogowe i kolejowe z Niemcami i Czechami, żegluga bałtycka
Policentryczny	Wolnorynkowa, zrównoważona przestrzennie	Nastawiony na powiązanie najważniejszych ośrodków wewnętrznych (ze sobą oraz z zapleczem)	Powiązania drogowe i kolejowe między najważniejszymi ośrodkami krajowymi, regionalne porty lotnicze
Dyfuzyjny	Wolnorynkowa ze wsparciem dla regionów zapóźnionych	Nastawiony na cele polityki regionalnej, w tym zwłaszcza wsparcie Polski Wschodniej	Powiązania drogowe i kolejowe z ośrodkami peryferyjnymi, nowe porty lotnicze w Polsce Wschodniej
Ekologiczny	Wolnorynkowa z silnym interwencjonizmem w zakresie ochrony środowiska	Dążący do zmian w strukturze modalnej transportu	Powiązania kolejowe, transport publiczny w aglomeracjach

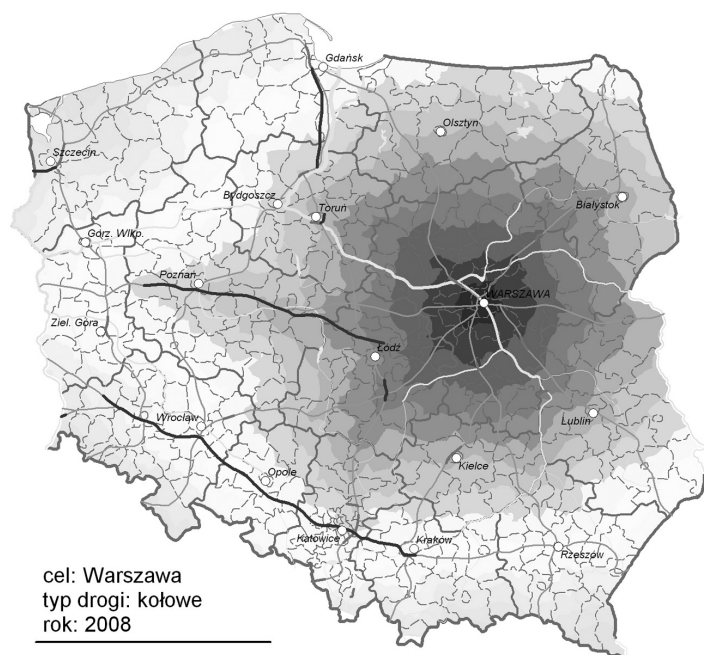
Źródło: opracowanie własne.

W Polsce przez kilka dziesięcioleci gospodarki centralnie planowanej obowiązywał model rozwoju sieci transportowych podporządkowany celom tranzytu oraz produkcji masowej („model podporządkowany”). W tym też okresie powstały plany rozwoju infrastruktury, które w dużej części obowiązują do dziś. Korzyści gospodarcze z generowania potoków tranzytowych budzą jednak wątpliwości (m.in. z uwagi na znaczne koszty zewnętrzne, w tym środowiskowe). Były one przez cały okres transformacji zdecydowanie przeceniane. Dostosowywanie planowanej nowoczesnej sieci drogowej do potrzeb tranzytu stało się jedną z przyczyn opóźnień w realizacji inwestycji. Sprzyjało także nasilaniu konfliktów związanych z przebiegiem nowych tras (Komornicki 2007).

Inercja planowania w zakresie systemów transportowych usprawiedliwiana była potrzebami integracji europejskiej oraz postępującym uczestnictwem Polski w procesach globalizacyjnych („model integracyjny”). W rzeczywistości tylko część popytu tranzytowego jest tożsama z zapotrzebowaniem na przewozy generowanym na terenie Polski (przez rodzime podmioty gospodarcze – wymiana handlowa, oraz obywateli – turystyka, migracje). Podstawowym problemem było ponadto nie tyle przecenianie roli powiązań międzynarodowych, co

raczej niedostateczna uwaga, jaką przykładano do relacji między największymi ośrodkami krajowymi („model policentryczny”). Potwierdziły to analizy dostępności przestrzennej wykonane na potrzeby nowej *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (do roku 2030)*. Co więcej, w wykonanych prognozach stwierdzono, że rozwój infrastruktury będzie w najbliższych latach (2008–2013) znaczny, ale selektywny. Poprawa dostępności w tym okresie wystąpi w pewnych tylko relacjach, upośledzając (relatywnie) pozostałe, w tym przede wszystkim niektóre kierunki między głównymi ośrodkami metropolitalnymi. Potwierdzono m.in. obniżoną dostępność ze stolicy do województw zachodniopomorskiego, dolnośląskiego i podkarpackiego (obecną i przewidywaną w 2013 r. patrz rycina 1. W perspektywie 2015 r. największą poprawę dostępności drogowej odnotuje się w relacjach z Gdańskiem i Katowicami, a w sieci kolejowej z Warszawy i Krakowa. W ujęciu przestrzennym relatywnie słabiej dostępnymi pozostaną regiony Wrocławia, Szczecina i Rzeszowa. Obszary o gorszej dostępności do ośrodków wojewódzkich utrzymają się na Pomorzu Środkowym i na krańcach południowych i południowo-wschodnich (Korcelli i in. 2008).

Rycina 1. Dostępność do Warszawy w transporcie drogowym



Źródło: Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania; opracowanie: P. Śleszyński, T. Komornicki, M. Sępniaik.

Reasumując, należy stwierdzić, że jednym z celów warunkujących podmiotowość Polski jest jej integralność przestrzenna. Integralność ta wymaga sprawnej infrastruktury wewnętrznej pozwalającej na: (1) szybkie przemieszczanie się osób i towarów pomiędzy najważniejszymi metropoliami i ośrodkami przemysłowymi; (2) dobry dostęp do metropolii i ośrodków średniej wielkości z ich bliższego zaplecza oraz z obszarów peryferyjnych (powiększenie rynków pracy). Jednocześnie ów wewnętrzny system transportowy musi być otwarty na kierunkach europejskich, w tym przede wszystkim na kierunku niemieckim i czeskim. Rozwój nowoczesnej infrastruktury musi następować równomiernie na całym obszarze kraju, także tam, gdzie nie ma dla niego pełnego uzasadnienia popytowego. Warunkiem integralności, a tym samym, w pewnym sensie podmiotowości, jest zatem właściwe dowiązanie infrastrukturalne największych miast Polski Wschodniej do metropolii centralnych.

Podmiotowość przestrzenna a rozwój infrastruktury

W Polsce budowa infrastruktury (także o znaczeniu ponadregionalnym i międzynarodowym) bardzo często pozostaje silnie związana z podmiotowością lokalną. Potencjalne inwestycje postrzegane są jako szansa dla ośrodków różnego szczebla. Jednocześnie pomija się ich uzasadnienie ekonomiczne, a także, co gorsza, nie postrzega się ich w kontekście rozwoju całej sieci danego rodzaju (najczęściej drogowej). Istnieje wiele przykładów tego rodzaju działań. Do najlepszych należą drogi rokadowe wzdłuż zachodniej i wschodniej granicy Polski, których budowa (jako tras ekspresowych lub autostrad dla obsługi tranzytu) jest konsekwentnie wspierana przez władze samorządowe takich miast, jak Zielona Góra lub Rzeszów. Co ciekawe, jest ona wspierana bardziej niż realizacja tras łączących te miasta z największymi ośrodkami krajowymi (np. z Warszawą lub Poznaniem).

Współczesną fazą urbanizacji stała się metropolizacja. Coraz większa część interakcji zachodzących w przestrzeni geograficznej to interakcje pomiędzy metropoliami. Sieci metropolii (aglomeracji) wytwarzają dynamiczną synergię twórczego wzrostu na zasadzie wzajemności, wymiany wiedzy i spontanicznej kreatywności (Domański 2005). Warunkiem pojawienia się korzyści sieci jest powiązanie ośrodków nowoczesnym systemem transportowym i telekomunikacyjnym. Krajowy układ osadniczy charakteryzuje się przy tym unikalnym w skali europejskiej wysokim stopniem policentryczności.

Jednocześnie jednak Polska nie w pełni wykorzystuje potencjał tkwiący w policentrycznym układzie osadniczym. Relacje pomiędzy największymi ośrodkami nie uległy usieciowieniu w okresie transformacji systemowej. Zachowały one

charakter hierarchiczny. W przypadku niektórych rodzajów interakcji przestrzennych wzmocnieniu uległa rola stolicy kraju. Warszawa wytworzyła bowiem bezpośrednie relacje zarówno z ośrodkami subregionalnymi (z pominięciem szczebla regionalnego), jak i z głównymi metropoliami europejskimi. Stało się tak m.in. w przypadku powiązań migracyjnych, dla których Warszawa i jej strefa podmiejska są obecnie najważniejszym ośrodkiem recepcyjnym (patrz rycina 2). Jedną z przyczyn takiej sytuacji są braki w nowoczesnym systemie transportowym (autostrady, drogi ekspresowe, koleje wielkich prędkości). Co więcej, nawet planowane inwestycje (współfinansowane ze środków Unii Europejskiej) nie wiążą metropolii w sposób optymalny. Jak już wspomniano, powstają one w oparciu o projekty przygotowane w poprzednich warunkach ustrojowych.

Rycina 2. Migracje między miastami w roku 2006



Źródło: Instytut geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, opracowanie na podstawie danych GUS – P. Śleszyński.

We wspomnianym już eksperckim projekcie nowej Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (Korcelli i in. 2008) podjęto próbę zmiany paradygmatu rozwoju przestrzennego. Jako jego podstawę wskazano utworzenie metropolii

sieciowej łączącej najważniejsze ośrodki metropolitalne za pomocą sprawnej sieci transportowej i telekomunikacyjnej. W konsekwencji zaproponowano priorytet dla inwestycji drogowych łączących wielokierunkowo Warszawę, Łódź, Trójmiasto, Kraków, Poznań, Wrocław oraz konurbację górnośląską, a także dla tych, które do tego układu dowiązują pozostałe ośrodki, w tym zwłaszcza Szczecin, Lublin i Białystok.

Infrastruktura jako wyznacznik polskiej podmiotowości w Europie

Akcesja nowych krajów członkowskich do Unii Europejskiej spowodowała przyspieszenie inwestycji transportowych na ich obszarze. Efekty tych zmian wyrażające się poprawą dostępności przestrzennej są jednak, jak dotąd, ograniczone. Dotyczy to zwłaszcza Polski, Słowacji, Rumunii i Bułgarii. Istniejący w drugiej połowie XX wieku poziom wzajemnej dostępności głównych ośrodków w tych krajach okazał się niewystarczający dla potrzeb gospodarki o charakterze rynkowym. Równolegle w okresie transformacji zmianie uległy główne kierunki powiązań międzynarodowych, a częściowo także wewnętrznych. Ponadto miała miejsce częściowa dekapitalizacja sieci. W efekcie doszło do pogłębienia różnic regionalnych w zakresie dostępności przestrzennej. Rozpoczęcie szybszych działań inwestycyjnych po akcesji do Unii Europejskiej, zwłaszcza w pierwszym okresie, przyczynia się do dalszego wzrostu tych różnic (korzyści są z konieczności selektywne przestrzennie).

Rozwój infrastruktury lądowej jest jednym z wyznaczników podziału obszaru Unii Europejskiej na tereny rdzeniowe i peryferyjne. Podział ten ulega powolnemu wyrównywaniu w zakresie systemów drogowych. Wiele krajów Europy Środkowej i Wschodniej podjęło ambitne plany rozbudowy sieci autostrad. Także w Polsce ich konstrukcja uległa przyspieszeniu po akcesji do Unii Europejskiej (w warunkach dostępu do funduszy strukturalnych). Jednocześnie jednak podział, o którym mowa, w coraz większym stopniu determinowany będzie stanem rozwoju nowoczesnej infrastruktury kolei szybkich. W takiej sytuacji nawet dokonujący się obecnie rozwój infrastruktury drogowej w nowych krajach akcesyjnych nie pozwoli im na przezwyciężenie syndromu peryferyjności. Europa Środkowa, w tym Polska, jest zagrożona pozostaniem poza spójnym europejskim systemem kolejowym.

Zgodnie ze scenariuszami rozwoju terytorialnego Europy do roku 2030, wypracowanymi w ramach programu ESPON I (www.espon.eu), dowiązywanie Europy Środkowo-Wschodniej do rdzenia Unii Europejskiej (tzw. Pentagonu) będzie się dokonywało w układach pasmowych. Terytorium Polski północnej objęte

będzie bałtyckim pasmem rozwojowym, rubież południowe nawiązują do pasma dunajskiego. W tzw. scenariuszu kohezyjnym dodatkowo pojawia się pasmo centralne – berlińsko-warszawskie. Układ taki nie sprzyja podmiotowości Polski na arenie europejskiej. Wspomniana wyżej koncepcja polskiej metropolii sieciowej może być traktowana jako alternatywa dla takiego ujęcia perspektyw dyfuzji procesów rozwojowych w Europie Centralnej.

Literatura

- Domański R. (2005), *Geografia ekonomiczna*, PWN, Warszawa.
- Komornicki T. (2007), *Polish transport infrastructure – challenges for spatial cohesion*, "European Spatial Research and Policy" No 2, Uniwersytet Łódzki, Łódź, s. 31-52.
- Komornicki T., Śleszyński P., Rosik P., Pomianowski W. (2010), *Dostępność przestrzenna jako przesłanka kształtowania polskiej polityki transportowej*, Biuletyn KPZK 241, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa.
- Korcelli P., Degórski M., Komornicki T., Szlachta J., Markowski T., Zaleski J., Zaucha J., Węclawowicz G., Drzazga D. (2008), *Ekspertycki Projekt Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2033*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Umacnianie podmiotowości Polski w Unii Europejskiej – punkty ciężkości Polski w grze unijnej

Wstęp

We współczesnym dyskursie podmiotowość wychodzi poza ramy indywidualnego człowieka, obejmując coraz szersze obszary, takie jak grupy społeczne, wspólnoty, państwa. Podmiotowość wiąże się z poczuciem tożsamości, umiejętnością podejmowania świadomych działań, z wiarą w możliwość dokonywania zmian dzięki własnej aktywności. W okresie poprzedzającym akcesję do Unii Europejskiej, sceptycy silnie podnosili argument o zagrożeniu dla polskiej suwerenności, tożsamości, a przez to podmiotowości. Choć obawy w swej istocie nie były uzasadnione, to sześciolateczne doświadczenie w funkcjonowaniu w strukturach unijnych pokazało, że nadal musimy rozwijać swoją podmiotowość w stosunkach europejskich i międzynarodowych.

W wyniku przystąpienia Polski do UE w 2004 r. pozycja Polski w Europie i na świecie uległa przededefiniowaniu. Kraj stał się częścią unii politycznej, która dąży do wpływania na bieg spraw o wymiarze globalnym. W Unii Europejskiej zapadają ważne decyzje mające wpływ na sytuację gospodarczą Polski. Stąd tak istotne jest uwzględnianie kontekstu unijnego przy debacie o podmiotowości Polski. Punktem wyjścia do umacniania podmiotowości kraju jest identyfikacji miejsca i roli, jaką Polska chce pełnić we współczesnym świecie. Wymaga to jednoczesnej analizy zarówno wyzwań globalnych, jak i tych stojących przed UE w najbliższym okresie, by swoją aktywność realizować racjonalnie, przy uwzględnieniu zewnętrznych uwarunkowań. Podmiotowość immanentnie powiązana jest ze świadomym wyborem własnych ścieżek rozwoju i umiejętną manifestacją swoich celów.

Jak pisze Piotr Sztompka – „być podmiotem to chcieć działać i móc działać”¹. Polska ma uwarunkowania ku temu, by być aktywnym graczem na arenie unijnej,

* Małgorzata Kałużyńska – Dyrektor, Marta Zielińska – Radca Ministra – Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Polityki Ekonomicznej

¹ P. Sztompka, *Podmiotowość społeczeństwa*. w: „Zdanie”, nr 6, 1988, s. 5.

choćby ze względu na swój obszar i liczbę ludności. Może działać – ze względu na dostępne w UE instrumenty, a także na poparcie wyrażane przez społeczeństwo w kraju. Wysokie poparcie dla integracji ma swoje uzasadnienie między innymi w przekonaniu, że dzięki obecności w UE poprawiła się sytuacja Polski w świecie, przede wszystkim wzrosła pozycja kraju w Europie, ale także zwiększyło się bezpieczeństwo międzynarodowe². Blisko sześć lat po akcesji, 8 na 10 Polaków (82%) popiera członkostwo Polski we Wspólnocie, a przeciwnego zdania jest jedynie 15%³.

W niniejszym opracowaniu przedstawiono uwarunkowania i kierunki rozwoju debaty europejskiej oraz wskazano obszary, w jakich Polska powinna wzmacniać swoją podmiotowość. W końcowej części zasugerowano niektóre z metod umacniania polskiej pozycji w UE.

Uwarunkowania dla przyszłych działań UE

Kryzys finansowy i gospodarczy miał negatywne skutki dla szeregu państw. W Unii Europejskiej spadek PKB wyniósł 4% (rok do roku, lipiec 2009). W Europie Środkowej i Wschodniej odnotowano spadki od 0,5%⁴ do nawet 37%⁵. Należy zauważyć, że sytuacja Polski zarówno na tle regionu, jak i na tle Unii Europejskiej była bardzo pozytywna. Wzrost PKB w 2009 r. w Polsce wyniósł 1,7%, a na 2010 r. prognozowany jest wzrost na poziomie 3,4%.

Próba ożywienia gospodarczego w państwach Wspólnoty były przede wszystkim impulsy fiskalne i pomoc państwa. Pod koniec 2008 r. rządy państw członkowskich i Unia Europejska zaprojektowały działania stymulacyjne na poziomie 1,5% PKB. W Stanach Zjednoczonych wprowadzono dwuletni pakiet stymulacyjny gospodarki wynoszący 787 miliardów dolarów. Chiny również ogłosiły masowy program stymulacyjny. MFW zalecał wszystkim państwom, które mogły pozwolić sobie na takie działanie, pakiet stymulacyjny na poziomie 2% PKB. Według szacunków MFW (z 2009 r.) łącznie państwa grupy G-20 mogły dostarczyć impulsów na poziomie 0,5% PKB w 2008 r. i na poziomie 1,2% PKB w 2009 r.⁶

² *Bilans pięciu lat członkostwa w Unii Europejskiej*, CBOS, kwiecień 2009.

³ Omnibus GfK Polonia dla Departamentu Informacji Europejskiej MSZ, luty 2010.

⁴ Niski spadek PKB Białoruś zawdzięczała inwestycjom infrastrukturalnym i niewielkiej otwartości gospodarki.

⁵ Na Łotwie spadek PKB wyniósł 37%, co oznacza, że gospodarka tego państwa skurczyła się do stanu z 2007 r.

⁶ A. Benassy-Quere, B. Coeure, P. Jacquet, J. Pisani-Ferry, *The crisis: policy lessons and policy challenges*, Bruegel working paper, December 2009, s. 46.

Kryzys gospodarczy może zmienić tor wzrostu gospodarczego albo przynajmniej osłabić go. Pomimo to prognozuje się, że światowy wzrost gospodarczy będzie stabilny (choć będzie się układał nierównomiernie) i średniorocznie szacowany jest na poziomie 2–3%. Pomimo że impulsy te należy uznać za znaczące, to były one na niższym niż zalecany przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy poziomie. Analitycy, podsumowując zawartość pakietów stymulacyjnych dla Unii Europejskiej jako całości, uznali także, że polityki pro wzrostowe nie były w nich niewystarczająco odzwierciedlone. Prawie połowa działań dotyczyła obniżenia podatków, czego bezpośrednim celem było zwiększenie popytu konsumpcyjnego, a nie przeprowadzenie prawdziwych reform fiskalnych. Drugą co do wielkości grupę wydatków (36%) stanowiły wydatki publiczne (przede wszystkim w sektorze budowlanym). Wkład tego typu impulsów do wzrostu gospodarczego w państwach UE-15 może być niski ze względu na wysoki stopień nasycenia infrastruktury na tym obszarze⁷.

Mimo że po kryzysie stosunkowo szybko gospodarka wróci na ścieżkę ożywienia gospodarczego, to jednak wzrost gospodarczy będzie utrzymywał się na niskim poziomie. Dodatkowo będziemy mieli do czynienia z opóźnionymi skutkami kryzysu przejawiającymi się przede wszystkim wysokim bezrobociem⁸. Wzrost bezrobocia będzie się przekładał na spadającą siłę nabywczą ludności, co oznacza spadek dynamiki konsumpcji, a zatem również dynamiki PKB. Według szacunków Komisji Europejskiej, w okresie 2007–2010 w znaczący sposób wzrosną oszczędności unijnych gospodarstw domowych. Implikuje to redukcję w popycie konsumenckim o przynajmniej 175 miliardów euro, co jest równoważne 1,75% europejskiego PKB⁹. Dodatkowym problemem będzie wysoki deficyt sektora finansów publicznych w państwach Unii. Powrót do wzrostu gospodarczego na poziomie sprzed globalnego kryzysu ekonomiczno-finansowego zajmie kilka lat¹⁰.

Jeśli pesymistyczne prognozy się spełnią, a jednocześnie reszta świata powróci do tendencji przedkryzysowych, Europę czeka gwałtowny relatywny spadek znaczenia. O ile obecnie Europa stanowi około jednej piątej światowej gospodarki,

⁷ J. Pisani-Ferry, B. Pottelsberghe, *Handle with care! Crisis growth in the EU*, „Bruegel Policy Brief”, April 2009.

⁸ Na przykład w Finlandii w 1990 r. stopa bezrobocia mężczyzn wzrosła z 3,5 do 7,9% w 1991 r. Najwyższy poziom osiągnęła w 1993 i 1994 r., kiedy wyniosła 17,9%. Dziesięć lat po rozpoczęciu kryzysu utrzymywała się na poziomie 9%.

⁹ *EU Compact for jobs and growth*, HM Government, January 2010.

¹⁰ W przypadku zindustrializowanych państw, które w przeszłości doświadczyły kryzysu finansowego (Finlandia, Japonia, Korea, Szwecja), szacuje się, że powrót na ścieżkę wzrostu sprzed kryzysu powinien zająć średnio trzy lata.

w następnym dziesięcioleciu odpowiadałaby jedynie za jedną piętnastą światowego wzrostu.

W ciągu bieżącej dekady będzie dochodziło do stopniowego przetasowania się układu sił. Wschodzące gospodarki znacząco zmieniają gospodarczą mapę świata. Już obecnie Chiny, ze wzrostem gospodarczym na poziomie 8,4%, były motorem dla rozwoju gospodarczego¹¹ regionu Azji Wschodniej i regionu Pacyfiku (w 2009 r. wzrost gospodarczy w tym regionie wyniósł 6,8%). Chiny, Indie, Korea, Malezja, Indonezja będą zyskiwały na znaczeniu w gospodarce światowej. Na przykład uważa się, że Chiny będą stopniowo stawały się głównym światowym eksporterem. Południowa Azja będzie produkowała 38% światowego bogactwa (w porównaniu z 24% obecnie). Wzrost gospodarczy będzie szczególnie wysoki w regionie azjatyckim – przede wszystkim w Indiach (na lata 2005–2020 przewiduje się 5,5-procentowy średni wzrost gospodarczy rok do roku), Malezji (5,4%), Chinach (5,2%) i Tajlandii (4,5%). Azja może stać się najbardziej znaczącym dostawcą towarów. Prognozuje się, że do 2025 r. centrum produkcji przemysłowej przesunie się w tamtym kierunku¹².

Rola UE na arenie globalnej będzie ulegała osłabieniu wraz ze zmniejszającym się względnie jej znaczeniem ekonomicznym i demograficznym. Pierwsze oznaki tej tendencji mieliśmy w trakcie konferencji klimatycznej w Kopenhadze, w grudniu 2009 roku. Unia, pomimo swych ambicji ekologicznych, została zmarginalizowana w finalnym etapie negocjacji. To Stany Zjednoczone i kraje BASIC¹³ zdecydowały o ostatecznym kształcie porozumienia w Kopenhadze (*Copenhagen Accord*).

Globalny kryzys ekonomiczno-finansowy stał się również katalizatorem zmiany architektury zarządzania gospodarką światową. Okazało się, że niezbędne jest podjęcie działań, w których oprócz przedstawicieli głównych światowych gospodarek będą uczestniczyli także przedstawiciele wschodzących rynków. Wzrost znaczenia wschodzących gospodarek będzie zwiększał presję na ich ściślejszą integrację w ramach międzynarodowych procesów koordynacyjnych, takich jak G20, ONZ, WTO, MFW.

¹¹ Trend ten będzie kontynuowany w 2010 r. Szacunki wzrostu gospodarczego dla Chin wynoszą 9%.

¹² *Facing the future: time for the EU to meet global challenges*, Final report, European Commission, JRC-IPTS, November 2009.

¹³ BASIC – Brazylia, Południowa Afryka, Indie, Chiny.

Kierunki przyszłych działań UE

Stworzenie warunków do szybkiego i trwałego wzrostu gospodarczego, szukanie motorów wzrostu w przyszłości i tworzenia nowych miejsc pracy będzie kluczowym zadaniem dla większości państw członkowskich UE. Obecnie toczy się intensywna debata programowa, która wyznaczy główne priorytety UE w wymiarze gospodarczo-społecznym w kolejnej dekadzie, które następnie znajdą swoje odzwierciedlenie w budżecie unijnym. Oprócz takich kół zamachowych dla unijnej gospodarki, jak inwestycje w kapitał ludzki i wyższe wskaźniki zatrudnienia, innowacyjność, zwiększenie inwestycji na badania i rozwój, wskazuje się także na inne obszary pro wzrostowe. Wcześniej została zaproponowana przez Przewodniczącego Komisji Europejskiej wizja długofalowego rozwoju UE. Założenia skonstruowane zostały na postulatach opartych m.in. na idei zrównoważonego rozwoju, gospodarki niskoemisyjnej i promocji innowacyjności. W wizji tej nie wskazano na zróżnicowanie UE pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego i związanych z tym potrzeb. Coraz większego znaczenia nabierają promowane od kilku lat kierunki reform, związane z gospodarką opartą na wiedzy – innowacyjnością, badaniami i rozwojem, kapitałem ludzkim, przemianami demograficznymi.

Strukturalny wzrost gospodarczy w UE jest niewystarczający nie tylko do tworzenia miejsc pracy, ale także do utrzymania Europejskiego Modelu Społecznego. Uważa się, że wzrost gospodarczy będzie musiał się opierać na nowych źródłach popytu zarówno wewnątrz UE, jak i w wymiarze międzynarodowym. Do strukturalnego zwiększenia potencjału wzrostu w UE mają doprowadzić sektory gospodarki, gdzie Unia (według niektórych państw) ma przewagę konkurencyjne – czyli zielona gospodarka, technologie niskowęglowe, gospodarka cyfrowa, polityka kosmiczna, przedsięwzięcia typu: system nawigacji satelitarnej Galileo, sektor energetyczny. Szczególnych szans upatruje się w walce z ociepleniem klimatu i przejściu na niskoemisyjną gospodarkę. Dzięki pozycji lidera Unia będzie mogła uzyskać przewagę konkurencyjną, ustanawiając i eksportując standardy oraz zapewniając sobie, do połowy bieżącej dekady, dostęp do rynku wartego według wstępnych szacunków do 4,5 trilionów euro. Uzyskaniu przez Unię pozycji lidera musi towarzyszyć wzmacnianie jej przewagi technologicznej. W związku z tym w debacie coraz częściej pojawia się temat podejmowania działań w kierunku wspierania rozwoju przemysłu i odbudowania bazy przemysłowej UE. Państwa członkowskie rozpoczynają realizację krajowych programów wspierających narodowe przemysły.

Wymienione wyżej działania podejmowane przez państwa członkowskie UE z pewnością się przełożą na debatę na temat przyszłego budżetu UE. W dobie kryzysu gospodarczego i oczekiwanego zacieśnienia fiskalnego, w zbliżających się negocjacjach dotyczących kolejnej perspektywy finansowej na lata 2014–2020, państwa członkowskie będą w pierwszej kolejności dbały o korzystny bilans wpłat i wydatków w odniesieniu do budżetu UE (zarówno o pozycję netto, jak i dalsze ograniczenie wysokości budżetu UE). Dla państw UE-15 szansą na poprawienie sytuacji netto będą „prorozwojowe” polityki UE, takie jak badania i rozwój, zatrudnienie czy ekoinnowacje (nie należy oczekiwać zgody na zmianę struktury budżetu poprzez wzrost wydatków na te polityki, lecz poprzez przekierowanie strumieni finansowych z obecnych polityk).

Obszary wzmacniania podmiotowości Polski

Unia Europejska jest podstawowym forum, na którym Polska powinna budować swoją podmiotowość w stosunkach międzynarodowych. Prawo wspólnotowe stanowi prawie połowę otoczenia legislacyjnego, państwa członkowskie UE są głównymi partnerami handlowymi Polski, a środki unijne mają duże znaczenie między innymi dla rozwoju infrastruktury i sektora rolnego.

Mimo szybkiego postępu odnotowanego w wielu dziedzinach w ostatnich latach, Polska wciąż odbiega poziomem rozwoju społecznego i gospodarczego od zaawansowanej gospodarczo i technologicznie Europy Zachodniej. Krajowe priorytety rozwojowe koncentrują się na procesie „doganiania”. Kraj musi jeszcze nadrobić wiele zaległości (np. budowa infrastruktury podstawowej), które nie stanowią już wyzwania dla UE-15. To sprawia, że Polska będzie pozycjonować się wśród mniejszości krajów propagujących konwergencję społeczno-gospodarczą i broniących tradycyjnych polityk wspólnotowych. Dysonans w priorytetyzacji działań unijnych znajdzie swoje odzwierciedlenie w negocjacjach perspektywy finansowej. Chcąc zmanifestować swoją podmiotowość, Polska powinna utrzymać rolę obrońcy idei solidarności w Unii Europejskiej, wyrównywania różnic rozwojowych z wykorzystaniem polityki spójności, obrońcy tradycyjnych biegunów wzrostu. Należy wskazywać, że rozszerzenie z 2004 r. nie jest procesem zakończonym, i dążyć do tworzenia polityk unijnych opartych na zasadzie inkluzyjności.

Jak już wspomniano, unijne przewagi konkurencyjne wskazywane przez państwa UE-15, takie jak niskoemisyjne technologie, ekoinnowacyjność czy zielona gospodarka, nie są przewagami konkurencyjnymi Polski. Możliwości redukcji

emisji gazów cieplarnianych w horyzoncie 2020 r. szacuje się na jedynie 3% w stosunku do 2005 r. Już przy realizacji obecnych zobowiązań wynikających z pakietu energetyczno-klimatycznego Polska musi się liczyć ze znaczącymi nakładami inwestycyjnymi i negatywnymi skutkami społeczno-gospodarczymi (z powodu rosnących cen energii). Rynek technologii środowiskowych dopiero się rozwija. Tymczasem unijna narracja klimatyczna przenika do wszystkich sektorów gospodarki. Z funkcji zachęty dla partnerów negocjacyjnych do przyjęcia ambitnego międzynarodowego porozumienia klimatycznego, przeszła na funkcję drogi wyjścia z kryzysu – niezależnie od wpływu na konkurencyjność gospodarek poszczególnych państw członkowskich. W kolejnej odsłonie Polska będzie musiała się zmierzyć z próbą dekarbonizacji transportu, co może się wiązać z przeniesieniem punktu ciężkości z infrastruktury tradycyjnej na infrastrukturę teleinformatyczną (np. systemy zarządzania ruchem) bądź rozwój zaawansowanych technologii (np. zasilanie samochodów elektrycznych).

Głównym źródłem korzyści gospodarczych, jakie przyniosła Polsce akcesja do Unii Europejskiej, jest rynek wewnętrzny. Tymczasem kryzys zaowocował nasileniem tendencji protekcyjnych, słabnącym poparciem dla idei pogłębiania rynku wewnętrznego. Cztery swobody są ograniczane na rzecz realizacji celów związanych ze zrównoważonym rozwojem. Polska, w szczególności podczas prezydentury w UE, może wykazać się silną aktywnością, innowatorskimi pomysłami – by doprowadzić do renesansu idei rynku wewnętrznego.

Niskie zaangażowanie w rozwój rynku wewnętrznego może wynikać również z faktu, że centrum zainteresowania państw członkowskich (zwłaszcza UE-15) przesuwają się ze sfery (wewnątrz) europejskiej na globalną. W związku ze zwiększającą się rolą G20 duże państwa członkowskie UE w wypracowaniu rozwiązań na tym forum będą się kierować swoimi partykularnymi interesami. Polska powinna działać na rzecz wzmacniania roli UE na świecie, na rzecz wspólnotowości, poparcia dla zwolenników jednego, spójnego głosu UE na forach międzynarodowych, głosu uwzględniającego interes całej Europy.

Metody umacniania podmiotowości Polski w UE

Długookresowa ewolucja polityk unijnych, by uwzględniać potrzeby Polski, będzie wymagała bardzo aktywnej postawy kraju na forum wspólnotowym. Warunkiem koniecznym do tego, by Polska stała się podmiotem w ramach UE, jest wiara jej samej – a w przełożeniu praktycznym: zarówno administracji, jak i społeczeństwa – w to, że może takim podmiotem się stać. Czynne

uczestnictwo w debacie europejskiej musi być połączone z determinacją, przyjęciem postawy ofensywnej, a nie defensywnej, proponowaniem własnych inicjatyw i rozwiązań. W celu szerszego propagowania i forsowania własnych koncepcji, Polska powinna wzmocnić zdolności koalicyjne, przede wszystkim w regionie środkowo-wschodnim, ale nie tylko.

Polska, by być słyszana i zrozumiana, musi mówić spójnym głosem na różnych forach, głównie w ramach Rady. Jasność co do celów strategicznych ułatwia komunikację i wzajemne zrozumienie. Wypracowanie spójnego stanowiska powinno się odbywać przy współpracy na linii biznes – organizacje pozarządowe – administracja, by rozwiązania odpowiadały realnym, właściwie zidentyfikowanym problemom i miały społeczną legitymizację. Należy zaktywizować organizacje branżowe, zachęcać do współpracy w ramach zrzeszeń europejskich, włączać w debatę już w trakcie konsultacji społecznych, gdzie podmioty mogą wyrazić swoje obawy, przedkładać własne propozycje.

Nie bez znaczenia jest też rola mediów. Debata europejska budzi ograniczone zainteresowanie polskich dziennikarzy. Zaangażowanie mediów może znacząco się przyczynić do wzmocnienia świadomości wpływu na podmiotowość Polski w Unii Europejskiej.

Podsumowując, interesy Polski są zasadniczo odmienne od interesów większości państw członkowskich, jeśli chodzi o strategię rozwojowe w średnim okresie i przyszły kształt budżetu UE. Polska będzie musiała przede wszystkim podjąć aktywność na forum unijnym, by oddziaływać w celu uzyskania korzystnych dla siebie rozwiązań.

Interesy rozwojowe Polski

– między polityką UE i polityką polską¹

Pytanie o interesy rozwojowe Polski w relacji pomiędzy sferą krajową a poziomem Unii Europejskiej jest więcej niż uzasadnione. Świadome, dojrzałe członkostwo w UE wymaga umiejętności definiowania interesów narodowych (krótkookresowych i długofalowych) i przekładania ich na stały proces udziału Polski w kształtowaniu polityk UE. Tymczasem, po sześciu latach obecności Polski w Unii Europejskiej nie zawsze rozumiemy, na czym polegają zależności pomiędzy sferą krajową i europejską. Obie sfery traktowane są jako rozłączne, niezależne od siebie. Konieczne jest spójne i całościowe traktowanie polityki na obu tych polach i poszukiwanie między nimi synergii. W szczególności konieczne jest takie definiowanie i realizowanie polityki europejskiej, która w długim horyzoncie zagwarantuje Polsce rozwój. Wymaga to bardzo dużej aktywności, konsekwencji i skuteczności we współkształtowaniu polityki UE. Zbliżające się debaty w Unii Europejskiej zdeterminują jej kierunek rozwoju do 2020 r. Interesy Polski są zasadniczo odmienne od większości państw członkowskich, dlatego od naszej aktywności zależeć będzie, w jakim stopniu (i czy) polityka UE będzie wspierać rozwój Polski.

Unia Europejska nie jest jedynie kontekstem

Członkostwo Polski w UE realizuje się na wielu płaszczyznach, wyznaczających udział naszego kraju w poszczególnych politykach UE. Można je pogrupować w oparciu o cztery główne sfery integracji: regulacyjną, redystrybucyjną, koordynacyjną oraz instytucjonalno-decyzyjną.

* Zastępca Dyrektora, Departament Polityki Ekonomicznej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Opinie wyrażone w niniejszym artykule są wyrazem poglądów autorki, a nie oficjalnym stanowiskiem Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

¹ W tekście wykorzystano materiał przygotowany w Departamencie Analiz i Strategii Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej w listopadzie 2009 r. dotyczący oceny raportu „Polska 2030” z punktu widzenia obecności Polski w Unii Europejskiej oraz materiał dotyczący bilansu członkostwa Polski w UE po sześciu latach członkostwa, przygotowany w Departamencie Polityki Ekonomicznej MSZ.

Przez sferę **regulacyjną** należy rozumieć przede wszystkim obecność Polski na rynku wewnętrznym UE i uczestnictwo w większości tych polityk, których istotą jest wspólna europejska przestrzeń prawno-gospodarcza. Rynek wewnętrzny jest najistotniejszym wymiarem członkostwa Polski w UE, co wynika ze skali korzyści, jakie odnosi Polska gospodarka (wzrost wymiany handlowej, patrz tabela 1). Dzięki rynkowi wewnętrznemu Polska odniosła także konkretne korzyści wynikające z częściowego uwspólnotowienia rynków pracy i usług. W efekcie, spośród wielu aspektów oddziaływania UE na gospodarkę, rynek wewnętrzny jest najsilniejszym i względnie stabilnym kreatorem wzrostu, w odróżnieniu od np. funduszy z budżetu UE, których skala i kierunek nie mają charakteru stałego i są redefiniowane w procesie politycznym w cyklu 7-letnim.

Z drugiej strony, obecność Polski na rynku wewnętrznym UE oraz zobowiązania wynikające z realizacji polityk UE powodują, że kierunek rozwoju Polski przestał być zależny tylko i wyłącznie od działań na poziomie krajowym. UE stała się istotną płaszczyzną kreowania polityki i oddziaływania na środowisko regulacyjne w Polsce, równoległą i komplementarną do poziomu krajowego. Przejawem tego jest m.in. bardzo duży wpływ regulacji UE na polskie otoczenie prawno-gospodarcze. W 2009 r. program prac legislacyjnych rządu zakładał opracowanie łącznie 269 projektów ustaw, z czego 49% stanowiły projekty ustaw związane z wdrażaniem prawa UE. Jeśli dodać do tego akty prawne stanowione na poziomie UE i obowiązujące bezpośrednio oraz akty wykonawcze wydawane na poziomie resortów, także w związku z implementacją prawa UE, okaże się, że większość regulacji obowiązujących w Polsce w sferze gospodarczo-społecznej ma ścisły związek z decyzjami podejmowanymi na poziomie UE².

Inną ważną sferą realizowania się członkostwa w UE jest sfera **redystrybucyjna**, odnosząca się do tych polityk, gdzie istotnym, jeśli nie najważniejszym, elementem jest wsparcie finansowe uzyskiwane przez Polskę z budżetu UE, w tym

² Z tego tytułu wynikają dla Polski zarówno potencjalne korzyści, jak i określone koszty, trudne jednak do precyzyjnego oszacowania. Dzięki obecności na rynku wewnętrznym obroty w handlu w okresie 2004–2008 rosły przeciętnie o 18,7% rocznie: w porównaniu z 2004 r. eksport i import Polski do/z UE wzrosły łącznie o odpowiednio 96% i 107% (tj. odpowiednio o 41 i 54 mld euro). (W 2009 r. w wyniku kryzysu eksport do UE zmniejszył się o 17%, tj. o 14 mld euro, a import spadł o 26%, tj. 27,8 mld euro, niemniej spadki były relatywnie mniejsze niż w innych nowych państwach członkowskich). Jednocześnie Polska ponosiła określone koszty wynikające z wdrażania prawa UE. W Polsce nie przeprowadza się w praktyce szczegółowej, skwantyfikowanej oceny wpływu krajowych aktów prawnych i prawa wspólnotowego. Punktem odniesienia do skali obciążenia gospodarki, przedsiębiorców i konsumentów mogą być jedynie dane z innych państw członkowskich. I tak koszty dostosowawcze do prawa dla przedsiębiorców brytyjskich w latach 1998–2007 były szacowane na prawie 66 mld funtów, w tym ponad 46 mld funtów było związane z prawem wspólnotowym.

przede wszystkim polityka spójności i Wspólna Polityka Rolna. Po przystąpieniu do UE Polska otrzymała możliwość korzystania ze środków polityki spójności (fundusze strukturalne i Fundusz Spójności). W okresie 2004–2006 było to około 12 mld euro, natomiast w latach 2007–2013 Polsce przypadnie ok. 68 mld euro. Instrumenty finansowe polityki spójności wspierają rozwój przedsiębiorczości, inwestycje w dziedzinie infrastruktury fizycznej i telekomunikacyjnej, a także rozwój kapitału ludzkiego, co łącznie prowadzi do zmniejszenia różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym między regionami. Ponadto ze środków UE finansowane są inwestycje w infrastrukturę komunikacyjno-środowiskową w Polsce. Dzięki tym środkom Polska nie tylko realizuje inwestycje związane z infrastrukturą drogową lub komunalną, lecz wspiera przedsiębiorczość, rynek pracy czy też rozwój nauki i badań naukowych.

Przykładem polityki redystrybucyjnej jest również Wspólna Polityka Rolna. Dotyczy ona bezpośrednio (zarówno z budżetu unijnego jak i krajowego) otrzymuje w Polsce blisko 1,4 mln rolników, dla których przewidziano za 2009 rok łącznie około 12,6 mld zł (2,98 mld euro). Unijne wsparcie finansowe skierowane do rolnictwa i na obszary wiejskie zdynamizowało procesy restrukturyzacyjne i modernizacyjne w sektorze, pobudziło przedsiębiorczość na wsi, zwiększyło skalę inwestycji oraz przyczyniło się do poprawy ogólnych warunków ekonomicznych rodzin wiejskich.

Sfera **koordynacyjna** dotyczy zwłaszcza tych sfer współpracy na szczeblu europejskim, gdzie instytucje wspólnotowe nie posiadają formalnych kompetencji. Polega ona głównie na tzw. otwartej metodzie koordynacji, wymianie dobrych praktyk i przenoszeniu określonych standardów na grunt polski. Na szczeblu UE funkcjonuje szereg strategicznych procesów koordynacyjnych, z których najważniejszy to Europa 2020 (na lata 2010–2020), która zastąpiła swoją poprzedniczkę Strategię Lizbońską. Rola programów strategicznych jest wieloraka. Po pierwsze, pokazują one sytuację Polski na tle UE-27, czemu służą m.in. liczne wskaźniki, cele, rankingi czy kodeksy dobrych praktyk. Po drugie, są źródłem inspiracji, punktem odniesienia w realizacji reform krajowych. Po trzecie, elementem dyscyplinującym dla władz. Po czwarte wreszcie, dokumenty strategiczne mogą przekładać się na rozwiązania regulacyjne (plan pracy Komisji Europejskiej) i redystrybucyjne (budżet UE).

Tabela 1. Polska w UE w latach 2005–2010 – najważniejsze dane

• Dzięki dostępowi do rynku wewnętrznego w latach 2004–2009 obroty w handlu Polski z UE rosły przeciętnie ok. 18,7% rocznie. W porównaniu z 2004 r. eksport i import Polski do/z UE wzrosły łącznie o odpowiednio 96% i 107% (tj. odpowiednio o 41 i 54 mld euro). (Od 2009 r. odnotowano spadki w związku z kryzysem światowym, niemniej w przypadku Polski miały one relatywnie mniejszą skalę niż w innych państwach regionu.)
• Po przystąpieniu do UE zwiększył się napływ kapitału zagranicznego, głównie z UE (średniorocznie 12,68 mld euro w latach 2004–2007, w porównaniu do średniorocznie 6,44 w okresie 1999–2003). (Kryzys spowodował wyhamowanie tej tendencji, niemniej w 2009 roku napływ do Polski kapitału z tytułu BIZ wyniósł ok. 8,5 mld euro.)
• Ważnym czynnikiem wzrostu gospodarczego Polski w latach 2004–2009 były transfery z budżetu UE. W okresie od maja 2004 r. do lutego 2010 r. dodatnie saldo przepływów finansowych z UE ukształtowało się więc na poziomie 21,4 mld euro. (Rok 2009 był rekordowy – po odliczeniu polskiej składki z budżetu UE do Polski trafiło 6 mld euro, co stanowi równowartość blisko 2% polskiego PKB.)
• Dostęp Polaków do zachodnioeuropejskich rynków pracy przyczynił się do zwiększenia transferów środków prywatnych z zagranicy do Polski. Według szacunków NBP po 1 maja 2004 r. wielkość transferów prywatnych wzrosła dwukrotnie, osiągając łącznie do końca 2009 r. pulę około 24,7 mld euro.
• Od 2004 r. nastąpiła znacząca poprawa sytuacji na rynku pracy. Stopa bezrobocia systematycznie spadała z ok. 20% na początku 2004 r. do poniżej 10% w 2009 r. (Kryzys wyhamował tendencję spadkową, niemniej dzięki zdrowym fundamentom gospodarczym kryzys na rynku pracy nie był tak mocno odczuwalny jak w pozostałych państwach UE.) Równolegle wzrastał poziom zatrudnienia. W 2009 r. pracowało przeciętnie ok. 59% osób w wieku produkcyjnym, w porównaniu do około 51% w 2003 r.
• W efekcie tych pozytywnych tendencji Polska gospodarka systematycznie dogania średnią UE. W okresie 2003–2009 r., wskaźnik PKB <i>per capita</i> wzrósł w Polsce o 38% (z 10,1 tys. euro do ok. 14 tys. euro). Dla porównania, wskaźnik PKB <i>per capita</i> w UE-15 wzrósł łącznie o 11% w analogicznym okresie. Kryzys gospodarczy nie wyhamował w przypadku Polski procesu „catching-up”. Polacy dostrzegają pozytywny wpływ UE na sytuację kraju. Blisko sześć lat po akcesji, 8 na 10 Polaków (82%) popiera członkostwo Polski we Wspólnocie, a przeciwnego zdania jest jedynie 15%³. Wysokie poparcie dla członkostwa w UE wiąże się w Polsce z silnym przekonaniem o uzyskiwanych korzyściach. Badania międzynarodowe wskazują, iż 3/4 Polaków jest przekonanych o korzystnym bilansie akcesji do Unii, podczas gdy średnia europejska wynosi jedynie 57%⁴.

Źródło: Opracowanie DPE MSZ.

Sfera instytucjonalno-decyzyjna ma charakter horyzontalny i odnosi się do udziału Polski w nieustannie toczącym się w UE procesie decyzyjnym, zarówno w wymiarze formalnym, jak i nieformalnym. Do tej płaszczyzny zaliczyć należy udział naszego kraju w planowaniu i realizacji wszystkich polityk w ramach

³ Omnibus GfK Polonia dla DIE MSZ, luty 2010 r.

⁴ Standard Eurobarometer 72, pub. Dec. 2009.

wyżej wymienionych sfer. Poprzez sferę decyzyjno-instytucjonalną rozumiemy grupę czynników, które łącznie składają się na zdolność państwa do wywierania wpływu na politykę UE. Obejmuje aspekty operacyjne funkcjonowania państwa w ramach procesu decyzyjnego UE. Opiera się na sprawności działania administracji i sile państwa jako takiego.

Udział państwa członkowskiego w procesie decyzyjnym obejmuje przede wszystkim poziom Rady Europejskiej i Rady UE jako instytucji reprezentujących państwa członkowskie. Decyzje tych instytucji przygotowuje ok. 250 grup roboczych i ok. 8 komitetów, w których zasiadają przedstawiciele państw członkowskich. Prace tych instytucji polegają na stałych konsultacjach i negocjacjach pomiędzy państwami członkowskimi. W praktyce oznacza to, że zdolność Polski do wywierania wpływu na decyzje UE zależy jednocześnie od postawy, aktywności i pracy setek osób: od urzędników niższego i wyższego szczebla, po ministrów, i na końcu procesu – od premiera.

Unia jest procesem dynamicznym

Członkostwo w UE jest procesem dynamicznym i znacznie mniej zależnym od Polski niż polityka prowadzona na szczeblu krajowym. Decyzje w UE są podejmowane w efekcie uzgodnień pomiędzy 27 państwami członkowskimi i są wypadkową ich interesów. O ile bilans pierwszych sześciu lat członkostwa ocenić można jako korzystny dla Polski, to jednak nie ma gwarancji, że kierunek dalszej ewolucji poszczególnych polityk będzie zgodny z naszymi interesami, zwłaszcza jeśli Polska nie będzie umiała skutecznie zabiegać o ich uwzględnienie. Np. warunki finansowe członkostwa Polski w UE, które stanowią dla Polski bardzo istotny czynnik rozwoju, określone zostały jedynie do 2013 r. Dalszy długookresowy rozwój polityk UE w kierunku zgodnym z polskimi interesami będzie wymagał dużej aktywności ze strony Polski.

Z punktu widzenia skali wpływu członkostwa Polski w Unii Europejskiej na realizację interesów rozwojowych Polski kluczowe znaczenia ma dziś określenie prawdopodobnych kierunków ewolucji poszczególnych polityk i odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu będą one wzmacniać (a może osłabiać) działania podejmowane na szczeblu krajowym. Już obecnie toczy się w Unii Europejskiej wiele ważnych debat, których wyniki określą rozwój Unii Europejskiej co najmniej do 2020 r. Kluczowy będzie w szczególności okres 2010–2012, podczas którego zaprogramowane zostaną działania Unii na następną dekadę. Harmonogram dyskusji i podejmowania kluczowych decyzji przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2. Debaty i kluczowe decyzje dotyczące długookresowego rozwoju UE

HORYZONT CZASOWY	TEMAT DEBATY
I poł. 2010	STRATEGIA GOSPODARCZA UE NA LATA 2010–2020
marzec 2010	PROGRAM KOMISJI EUROPEJSKIEJ na rok 2010
2009–2012	WDROŻENIE PAKIETU ENERGETYCZNO-KLIMATYCZNEGO
2010	DEBATA O ZARZĄDZANIU W STREFIE EURO
II poł. 2010	PRZEGLĄD BUDŻETU I POLITYK FINANSOWANYCH Z BUDŻETU UE
2011–2012	NEGOCJACJE KOLEJNEJ PERSPEKTYWY FINANSOWEJ na lata 2014–2020
2009–2011	DEBATA NA TEMAT PRZYSZŁOŚCI POLITYKI SPÓJNOŚCI i WSPÓLNEJ POLITYKI ROLNEJ
2009–2011	DEBATA NA TEMAT PRZYSZŁEJ POLITYKI TRANSPORTOWEJ 2011–2020 , TRANSEUROPEJSKIE SIECI TRANSPORTOWE
do 2011	RAPORT M. MONTIEGO NA TEMAT PRZYSZŁOŚCI RYNKU WEWNĘTRZNEGO OCENA FUNKCJONOWANIA RYNKU WEWNĘTRZNEGO PRZEGLĄD STOSOWANIA DYREKTYWY USŁUGOWEJ

Źródło: Opracowanie DPE MSZ.

Specyfika Polski na tle państw UE

Interesy Polski są zasadniczo odmienne od interesów większości państw członkowskich, jeśli chodzi o strategię rozwojowe w średnim okresie. Mimo szybkiego postępu odnotowanego w wielu dziedzinach, Polska wciąż odbiega poziomem rozwoju od zaawansowanej gospodarczo i technologicznie Europy Zachodniej. Bieguny wzrostu i innowacyjności UE obecnie sytuują się w Europie Zachodniej. Polskie priorytety rozwojowe na szczeblu europejskim koncentrują się na procesie „doganiania”, i dotyczą głównie podstawowych czynników wzrostu. Polska musi jeszcze nadrobić wiele zaległości (np. budowa infrastruktury podstawowej), które nie stanowią już wyzwania dla Europy Zachodniej. To sprawia, że w ogółośeuropejskiej debacie dotyczącej budowy przewagi konkurencyjnej UE (innowacyjność, badania i rozwój), Polska pozycjonuje się wśród mniejszości krajów broniących tradycyjnych polityk wspólnotowych (o ile budowa nowych przewag ma się odbywać kosztem tradycyjnych polityk wspólnotowych). Stawia to niekiedy Polskę w roli kontestatora reform na szczeblu europejskim, co jest uzasadnione faktem, że często reformy na szczeblu UE odzwierciedlają w większym stopniu priorytety rozwojowe krajów U-15.

Na rozbieżności w najważniejszych sprawach nakłada się wyraźny problem niedoreprezentowania nowych państw członkowskich w procesie decyzyjnym i kształtowaniu debaty europejskiej. Jest to w dużej mierze efekt słabości instytucjonalnej nowych państw, które mają problemy z definiowaniem swojego stanowiska i jego skuteczną artykulacją na forum UE. Nowe państwa członkowskie nie mają takiej zdolności do obrony swoich interesów, jak bardziej doświadczone, a zwłaszcza największe, państwa UE. **W tej sytuacji Polska jest jedynym relatywnie dużym państwem członkowskim (mającym przy tym odmienne interesy od pozostałych dużych państw)** zdolnym do prezentowania punktu widzenia reprezentatywnego dla nowych państw, paradoksalnie niemogącym jednak w praktyce liczyć na skuteczne i trwałe poparcie ze strony sąsiadów z regionu.

Utrudnieniem w tym procesie jest odmiennność funkcjonowania polskiej administracji od praktyki działania instytucji bardziej doświadczonych państw członkowskich. W polskiej administracji, w przypadku wielu resortów, nie ma tradycji utrzymywania dobrych, roboczych relacji z Komisją Europejską, Parlamentem Europejskim i państwami członkowskimi, ani prowadzenia negocjacji, rozwiązywania problemów, uzgadniania stanowisk na poziomie urzędniczym. Polska administracja jest relatywnie zamknięta na kontakty zewnętrzne, zwłaszcza na poziomie roboczym. Trzeba tu podkreślić, że w formułowaniu i realizacji polityki europejskiej uczestniczy większość resortów i wiele urzędów centralnych, tak jak w przypadku polityki wewnętrznej, której w dominującym zakresie dotyczy polityka stanowiona na poziomie UE.

Podsumowanie

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, w swoim wymiarze regulacyjnym, redystrybucyjnym, koordynacyjnym i instytucjonalno-decyzyjnym, w bardzo dużym zakresie determinować będzie dalsze tempo rozwoju kraju. Dlatego należy zapewnić synergię działań i dostosować politykę Polski prowadzoną na poziomie europejskim do działań realizowanych na poziomie krajowym. Istnieje ogromny potencjał do lepszego wykorzystania obecności Polski w UE w celu wspierania walki z wyzwaniami, głównie poprzez oddziaływanie na polityki UE kształtowane na poziomie europejskim, w mniejszym stopniu poprzez wykorzystywanie efektów członkostwa do wspierania działań prowadzonych w oparciu o polityki realizowane na poziomie krajowym.

Ze względu na specyfikę sytuacji społeczno-gospodarczej Polski i odmienne interesy od UE-15 (przy mniejszych możliwościach oddziaływania przez UE-12)

dalszy rozwój procesu integracji może prowadzić do znaczącego pogorszenia środowiska zewnętrznego dla realizacji celów rozwojowych Polski. Z punktu widzenia obecnej dyskusji o priorytetach i przyszłości polityk UE widać wyraźnie, że kierunki ich ewolucji mogą nieść ryzyka dla Polski.

Niekorzystne tendencje w debatach dotyczą przede wszystkim koncentrowania się UE na nowych obszarach działań (np. walka z ociepleniem klimatu, rozwój gospodarki niskoemisyjnej, innowacyjność, badania i rozwój, nacisk na agendę zewnętrzną), które nie zawsze odzwierciedlają polskie interesy i potrzeby. Problem kontynuacji procesu niwelowania różnic w poziomach rozwoju pomiędzy państwami członkowskimi jest praktycznie nieobecny w debacie. Proces rozszerzenia uznaje się za misję zakończoną. Kryzys gospodarczy powodować będzie dodatkową presję na ewolucję polityk w niepożądanym przez Polskę kierunku.

Jedną z głównych przyczyn tak niekorzystnego kierunku rozwoju wielu polityk w UE jest w dużej mierze niezdolność mniej zamożnych, nowych państw członkowskich do efektywnego wpływania na politykę UE w odniesieniu do ekonomicznych i społecznych aspektów integracji. Priorytety Unii Europejskiej są wciąż wyznaczone przez UE-15, zaś nowe państwa członkowskie, odbiegające od średniej UE poziomem rozwoju gospodarczego i specyfiką swoich potrzeb modernizacyjnych, są w tym procesie raczej „zasobem” niż podmiotem. W przyszłości Polska może znaleźć się w sytuacji samotnego obrońcy wielu korzystnych dla regionu polityk (bądź samotnego blokującego „rozwój” UE w niekorzystnych dla regionu kierunkach), bez skutecznego wsparcia ze strony państw o podobnej specyfice społeczno-gospodarczej.

System finansowy i korporacje krajowe a podmiotowość Polski

Podmiotowość systemu finansowego

Pogłębiające się zjawiska umiędzynaradawiania kapitału i inne procesy składające się na globalizację nakazują, by na wstępie przede wszystkim odpowiedzieć sobie na pytanie, co w dzisiejszej rzeczywistości oznacza gospodarcza podmiotowość oraz czym dziś jest podmiotowość systemu finansowego i jego trzech podsektorów: bankowego, ubezpieczeniowego i kapitałowego.

Podsektor bankowy w blisko 80 procentach znajduje się w rękach podmiotów zagranicznych. Wskazywałoby to, że mamy tu do czynienia z podmiotowością wątpliwą, a przynajmniej nieco rozmytą. Sytuację taką mamy już od końca lat dziewięćdziesiątych, i ta dość długa perspektywa pozwala stwierdzić, że jednak nie jest tu aż tak źle, jak na to wskazywałby poziom zależności. Mimo że właścicielstwo naszych banków w przeważającej części jest poza krajem, to jednak nie zachodzi zjawisko sprzeczności interesów. Wieloletnia praktyka dowodzi, że większość polskich banków z dominującym kapitałem zagranicznym działa w interesie Polski i są one w znacznym stopniu niezależne od swoich central. W większości banków z udziałem zagranicznym to na szczeblu krajowym zapadają niemal wszystkie decyzje kredytowe czy dotyczące limitów bankowych, płynnościowych lub walutowych. Tym, co w banku jest najważniejsze, jest polityka kredytowa, i związane z nią decyzje kredytowe są podejmowane i realizowane w interesie Polski, polskich firm i gospodarstw domowych. Natomiast podejmowane w tych bankach wielkie przedsięwzięcia kapitałowe, transakcje liczone w setkach milionów, wymagają kontrasygnaty ze strony centrali. Nie chcę podważać roli elementu tak fundamentalnego, jak właścicielstwo. Oczywiście jest ono bardzo ważne i polski w nim udział powinien być większy. Praktyka wskazuje jednak na to, że nie zawsze jest ono dominującym parametrem podmiotowości.

* Prezes Zarządu, Bank Zachodni WBK S.A.

Generalnie jednak o polskim sektorze bankowym możemy powiedzieć, że jest podmiotowy. Podejmuje decyzje kapitałowe, kredytowe, które są korzystne dla naszego kraju. Naszej uwadze nie powinien też jednak umknąć pewien potencjał zagrożeń, drzemiących w takiej a nie innej strukturze właścicielskiej polskich banków. Warto wszak pamiętać, że w czasie kryzysowego roku 2009 jedynym z większych banków, w którym przyrosła suma kredytów, był PKO Bank Polski. Akcja kredytowa rosła także w większości banków spółdzielczych i w Banku Pocztowym, natomiast w bankach z udziałem kapitału zagranicznego polityka kredytowa była znacznie ostrożniejsza. Nie jest to wyjątek polski – również w innych krajach Unii banki z dominującym udziałem kapitału danego kraju były bardziej aktywne kredytowo.

Pod koniec roku 2008, u progu narastającego kryzysu, byliśmy świadkami sytuacji mogącej być zarzewiem problemu, który – choć dotyczył jedynie bankowości – mógł przynieść komplikacje zgoła innej natury. W kraju naszych zachodnich sąsiadów dojrzewał wtedy projekt, skutkiem którego bardzo duży niemiecki bank – Commerzbank – miał zostać w całości znacjonalizowany. Jak wiemy – tak się częściowo zresztą stało. Pełna nacjonalizacja Commerzbanku oznaczałaby, że BRE Bank stałby się częścią niemieckiego państwowego systemu finansowego. Nietrudno wyobrazić sobie też sytuację, w której rząd RFN zażyczyłby sobie zaangażowania Commerzbanku, wraz z podległymi mu spółkami-córkami, w budowę omijającego Polskę gazociągu Nordstream. Mielibyśmy wtedy w naszym kraju dość ciekawy problem już nie o charakterze ekonomicznym, lecz politycznym. Do sytuacji takiej szczęśliwie nie doszło. Byliśmy jej jednak blisko i jej realność powinna nam uświadamiać możliwość pojawienia się komplikacji, wynikających z dużego udziału zagranicznego kapitału.

Jeszcze inny problem dotyczący podmiotowości banków w Polsce to funkcjonowanie niektórych jednostek na zasadzie „oddziałów” banków z centralami zagranicznymi. Przykładem jest Polbank, „oddział” greckiego EFG Banku. Podstawą prawną do takiego funkcjonowania jest tzw. paszport europejski, a cechą charakterystyczną jest podległość nadzorowi kraju pochodzenia (w tym przypadku Grecji) oraz oparcie bezpieczeństwa depozytów na bazie systemu gwarancyjnego w kraju pochodzenia.

Warto także zwrócić uwagę na zmiany w strukturze niektórych banków z udziałem zagranicznym, które pod znakiem zapytania stawiają rozwój pewnych funkcji bankowych w Polsce. Jest to tzw. dywizjonalizacja, czyli bardzo daleko posunięta zależność poszczególnych linii biznesowych lub operacyjnych od central

zagranicznych. Polski nadzór bankowy zapowiada poddanie takich zmian strukturalnych wnikliwej analizie z punktu widzenia ich spójności z polskim prawem bankowym, podatkowym i innymi przepisami regulującymi działalność sektora finansowego.

W przypadku sektora ubezpieczeniowego bardzo ważnym jego składnikiem są otwarte fundusze emerytalne. Związane z nimi i wprowadzane obecnie rozwiązania należy uznać za zmierzające w coraz lepszym kierunku. Coraz większą rolę odgrywają w nich mechanizmy rynkowe – i tę tendencję – wzmacniającą konkurencyjność, ograniczającą koszty, zwiększającą bezpieczeństwo przyszłych emerytów i generalnie podnoszącą jakość – ze wszech miar trzeba wspierać. Normą stać się powinno np. lokowanie środków w funduszach stabilnych przez końcowy okres ostatnich lat gromadzenia składek emerytalnych. Polskie rozwiązania uwzględniają już m.in. zarysowującą się coraz wyraźniej przed naszym krajem i całym kontynentem niekorzystną perspektywę demograficzną. Pod tym względem nasze mechanizmy są lepsze od praktykowanych w większości krajów Unii Europejskiej, które ciągle w dostatecznym stopniu nie biorą pod uwagę ani spadku urodzeń, ani coraz szybszego starzenia się społeczeństw.

Nasze OFE mogą też odegrać bardzo pozytywną rolę w budowaniu rodzimego kapitału. Ciągłe nie są zarządzane najlepiej, dużo jeszcze muszą poprawić, są jednak efektywniejsze od Skarbu Państwa. Kierunek ich rozwoju jest właściwy, i także z tej przyczyny powinny one bardzo mocno partycypować w programach prywatyzacyjnych. Nawet jeśli ich oferta finansowa będzie mniej atrakcyjna od przedstawianej przez zagraniczne korporacje – w wielu wypadkach warto odstąpić od zasady kierowania się ceną jako kryterium jedynym lub naczelnym. Tańsza sprzedaż w tym wypadku jest uzasadniona, gdyż zasila ona przyszłych polskich emerytów. Zarazem są podstawy do nadziei na to, że będą one coraz lepiej zarządzane, będą podnosić wartość posiadanego kapitału i generować coraz większe zyski. Jeśli przedsiębiorstwa, które staną się własnością OFE, znajdą się pod kierownictwem dobrych menedżerów, mogą przekształcać się w prężne grupy kapitałowe, i będzie to kapitał krajowy.

Trzecim obszarem systemu finansowego jest rynek kapitałowy. W nawiązaniu do dyskusji na temat prywatyzacji polskiej giełdy należy stwierdzić, że krok ten uczynić warto, ale nie w aktualnej sytuacji. Doprowadziłoby to bowiem do marginalizacji giełdy warszawskiej. Byłaby ona nieunikniona zarówno wtedy, gdyby została przejęta przez giełdę w Wiedniu, jak i przez drugiego najbardziej prawdopodobnego oferenta Deutsche Börse z Frankfurtu nad Menem. Strata z tego

tytułu byłaby niepowetowana, gdyż warszawska Giełda Papierów Wartościowych stanowi bardzo istotny element funkcjonowania i rozwoju rynku kapitałowego w Polsce. W tym przypadku zaznaczyć też jednak trzeba, że podmiotowość to niekoniecznie nadmierna niezależność. W większym stopniu niż niezależność o podmiotowości stanowi tu celowy, rozsądny, kompetentny nadzór.

Znamieniem tej podmiotowości w przypadku całego sektora finansowego jest bardzo dobra współpraca między Ministerstwem Finansów, Radą Polityki Pieniężnej, Narodowym Bankiem Polskim i Komisją Nadzoru Finansowego. Musimy bowiem pamiętać, na jakich instrumentach gramy – najbardziej dobitnym tego przykładem jest może ten z lat II wojny światowej, kiedy Niemcy, chcąc złać Wielką Brytanię, rzucali na nią nie tylko bomby, ale także fałszywe funty i podrobione obligacje. Siła waluty, poziom stabilności systemu finansowego, sprawność systemu bankowego i chłonna giełda także dzisiaj mają znaczenie trudne do przecenienia. Współpraca między tymi organami jest kluczowa dla siły, stabilności, efektywności, a w ślad za tym dla podmiotowości polskiego sektora finansowego.

Polskie koncerny krajowe

Ważnym dobrem narodowym są liczne polskie firmy średniej i małej wielkości, będące dowodem przedsiębiorczej, aktywnej postawy Polaków, i mające znaczący dodatni wpływ na nasze realia. Z pewnością należy je wspierać jak najmocniej poprzez lepsze rozwiązania prawne, sprawniejsze sądy, lepszą infrastrukturę i ofertę kredytową.

Pragnę jednak zwrócić uwagę na większe firmy oraz na to, że jesteśmy u progu możliwości, które paradoksalnie otwiera przed nami kryzys. Stoimy na progu wyjątkowej szansy, polegającej na możliwości stworzenia dużych, rodzimych korporacji. Dzisiejsza sytuacja jest przecież zupełnie odmienna od realiów początku lat dziewięćdziesiątych. Zdarzało się często po 1989 roku, że karmieni byliśmy papką internacjonalistycznych frazesów, np. o kapitale nieznającym granic. Wiara w taki system służyła m.in. wielkim korporacjom zagranicznym. Przez pierwszych 10 lat przemian gospodarczych myślenie takie było uzasadnione i skutki, które przynosiło, były w większości korzystne dla kraju. W latach dziewięćdziesiątych wychodziliśmy bowiem z komunizmu, w tym także ze związanej z nim głębokiej zapaści mentalnej.

Potrzebowaliśmy nie tylko wolnego rynku, zastrzyku kapitału, nowych technologii, know-how, ale też nowego sposobu myślenia, umiejętności organizacji,

zarządzania, i to od poziomów elementarnych. Brakowało kapitału i brakowało ludzi, którzy wiedzieli, jak optymalnie ten kapitał zagospodarować. Już 20 lat temu w szybkim tempie zaczęliśmy się jednak tego uczyć i wiele się od tamtego czasu, jako polskie społeczeństwo, nauczyliśmy. Począwszy od pierwszych lat tego stulecia prywatyzowanie wcześniejszymi sposobami było już coraz mniej uzasadnione. Odbывało się niejako siłą rozpędu, choć już w 2005 roku pojawiły się propozycje Skarbu Państwa, aby w większym stopniu wykorzystać istniejące w Polsce elementy rynku kapitałowego, fundusze emerytalne, fundusze inwestycyjne czy kapitał giełdowy.

Sprzedaż za nieduże pieniądze naszych krajowych aktywów miała rację bytu krótko po załamaniu się PRL-u, lecz nie powinna mieć miejsca dwie dekady po tym historycznym przełomie. Zwróćmy uwagę na kilka faktów. KGHM był niedawno więcej wart niż wielkie kopalnie w USA, TPSA warta więcej niż Motorola, TVN przewyższał wartością słynny „New York Times”, a PKO BP miał wyższą kapitalizację niż cały Commerzbank. Wartość Banku Zachodniego WBK SA stanowi wiosną 2010 roku trzykrotność wartości AIB – irlandzkiej spółki-matki. W jakiejś mierze jest to skutkiem kryzysu, ale kryzys nie jest też sytuacją aż tak nadzwyczajną.

Wymienione przykłady powinny ośmielić nas do tworzenia i wspierania w tworzeniu dużych korporacji krajowych. Takie korporacje oznaczają możliwość przeznaczania dużych środków na rozwój, na badania, na eksperymentowanie, na nowe projekty, patenty, prototypy i pilotaże. Duże i wielkie korporacje międzynarodowe są zdolne do prowadzenia poważnych inwestycji i przeznaczania dużych pieniędzy na innowacje. W Polsce mamy takich ośrodków nieporównanie mniej niż na Zachodzie, a zaczynamy też odstawać od dynamicznych krajów Azji, takich jak Malezja czy Tajlandia, nie mówiąc o rosnącej potęgze Chin w tym obszarze. Zasadą jest, że większość ośrodków badawczo-rozwojowych lokalizuje się w pobliżu central wielkich korporacji, czyli w okolicach Londynu, Wiednia, Monachium czy Paryża. Jeśli będziemy mieli duże firmy krajowe, to będziemy mieli rosnące ośrodki naukowo-badawcze w pobliżu naszych wielkich miast i głównych polskich ośrodków naukowych – pod Warszawą, Krakowem, Wrocławiem czy w Trójmieście. Od dziesięcioleci budżet naszego państwa nie potrafi na badania i rozwój wysupłać więcej, niż uchwalane co rok 0,67%. Także więc polska innowacyjność i nauka mają tu do zyskania poważny czynnik wzrostu.

Duże korporacje to także duży udział w handlu międzynarodowym. Znaczna część ich importu jest reeksportowana. Firmy takie mają większą łatwość w szukaniu nowych rynków zbytu, stać je na prawników, na walkę o swoje patenty, na

dbanie o korzyści z wytworzonej przez siebie własności intelektualnej. A to jest właśnie wielka szansa dla Polski, gdzie kształcą się dziesiątki tysięcy znakomitych niekiedy inżynierów, informatyków, badaczy i naukowców. Częstość bolączką jest niemożność ich odpowiedniego zagospodarowania w kraju, a konsekwencją – drenaż najlepszych zasobów za granicę.

Duże podmioty mają też znacznie większą dostępność do kapitału (kredyty, formy zabezpieczeń, obligacje i inne instrumenty rynku kapitałowego) i w związku z tym wysoki potencjał inwestycyjny, a także możliwości handlowe na zupełnie innym poziomie. Efektywne korporacje posiadają też zdolność do kupowania innych firm. Natomiast wartość sprywatyzowanych i skonsolidowanych przedsiębiorstw prawie zawsze szybko rośnie, i to zwykle nie mniej, niż o 30–40%, wykorzystuje się bowiem w pierwszej kolejności wzrost efektywności w wyniku prostych rezerw.

Bardzo często w procesie konsolidacji dużych firm potrzebny byłby mniejszościowy udział skarbu państwa. Wiadomo, że w firmach zarządzanych przez państwo nie dzieje się najlepiej, ale jego udział może być ważny dla zabezpieczenia się przed wrogim przejęciem. Dlatego kluczowym problemem jest w tym kontekście wzrost efektywności nadzoru właścicielskiego w tych korporacjach. Istnieją trzy główne problemy związane z nadzorem właścicielskim Skarbu Państwa nad spółkami: nieoptymalne procedury dotyczące wyboru ciał korporacyjnych; krótkotrwałość składu ciał korporacyjnych; brak wiedzy oraz doświadczenia biznesowego i operacyjnego po stronie urzędników wykonujących funkcje nadzorcze lub wykonawcze.

Podstawowym warunkiem sprawnego funkcjonowania nadzoru właścicielskiego jest transparentność działań rekrutacyjnych, nadzorczych, zarządczych i audytorskich. Jest szereg zasad, których wypracowanie i wdrożenie mogłoby niepomniernie wzmocnić nadzór nad polskimi dużymi podmiotami (przed lub po konsolidacji) z udziałem Skarbu Państwa oraz zarządzanie nimi. Na przykład kadencja członków rad nadzorczych powinna być przynajmniej częściowo niezależna od cyklu politycznego i powinna być dłuższa niż obecnie (np. 4 lata). Pod pewnymi warunkami odwoływanie członków rady nie powinno być ani łatwe, ani nawet możliwe, o ile nie nastąpi złamanie prawa lub inne naruszenia.

Niedoceniany w Polsce problem rad nadzorczych, ich składu, trwałości i jakości, jest absolutnie kluczowy dla sprawności działania dużych firm, zwłaszcza tych z mniejszym lub większym udziałem Skarbu Państwa. Prócz kadencyjności

i rzeczywistej znajomości danej branży (w radzie zawsze powinien być ekspert tego sektora, w którym firma działa), warto podkreślić, jak ważny jest skład rady, predyspozycje i kwalifikacje poszczególnych członków, obsada tak fundamentalnych obszarów jak komitety audytu, komitety wynagrodzeń, a zwłaszcza funkcja przewodniczącego rady. Komitety nominacji powołujące członków rad nadzorczych, a także same rady powinny skupiać osoby bardzo dobrze orientujące się w biznesie.

W przypadku rad nadzorczych dużych firm z udziałem Skarbu Państwa jest również niezwykle ważne, aby składały się one w większości z członków typu non-executive i z osób o statusie niezależnym od podmiotu dominującego.

Nie miejsce tu na opisywanie wszystkich zasad, niemniej jednak warto sięgnąć do wzorców zagranicznych, jak np. Norwegia czy Francja, gdzie zasady nadzoru właścicielskiego sprzyjają wzrostowi dużych firm, również tych ze znaczącym lub większościowym udziałem Skarbu Państwa. Warto też wdrożyć takie rozwiązania sprawozdawcze, do jakich zobowiązane są spółki giełdowe.

Konsolidacja szeregu przedsiębiorstw i utworzenie na ich bazie dużych krajowych korporacji właśnie w obecnej sytuacji stanowi wielką szansę awansu naszej gospodarki. Dotyczy to wielu branż i przedsiębiorstw i stanowić może zarówno o skoku cywilizacyjnym, jak i o większej podmiotowości naszego kraju.

Transgraniczne holdingi bankowe w warunkach niedokończonej globalizacji rynków finansowych

Jeszcze do początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku banki były postrzegane wyłącznie przez pryzmat instytucji zaufania publicznego, i w zarządzaniu nimi bazowano na zrównoważonym kreowaniu wartości dla interesariuszy (*stakeholdervalue*), tzn. klientów, akcjonariuszy, społeczności lokalnych i pracowników. Na przełomie XX i XXI wieku w teorii i praktyce zarządzania bankami zaczął dominować nurt VBM (*Value Based Management*) ukierunkowany na maksymalizację wartości dla akcjonariuszy (*shareholdervalue*). Zakładano, że regulatorzy i nadzorcy poprzez regulacje ostrożnościowe zapewnią bezpieczeństwo dla zgromadzonych w bankach oszczędności i systemu rozliczeń. Duże znaczenie przypisywano kodeksom dobrych praktyk i tzw. samoregulacji. Podstawowa kwestia – czy tzw. koncepcja maksymalizacji wartości dla akcjonariuszy powinna być wykorzystywana w zarządzaniu takimi instytucjami zaufania publicznego jak banki, szpitale a także szkoły – nie doczekała się, jak dotychczas, głębszej refleksji.

W tym samym czasie procesy globalizacji zaowocowały nasileniem transgranicznych fuzji i przejęć w sektorze finansowym. Powstały ponadnarodowe grupy finansowe, nowe struktury organizacyjne i modele zarządzania adekwatne do wyzwań globalnego biznesu. Procesom transgranicznych fuzji i przejęć w sektorze bankowym towarzyszyło upowszechnienie koncepcji zarządzania bankami ukierunkowane na maksymalizację wartości dla inwestorów, co w istotnej części stymulowało procesy koncentracji.

Efektywność fuzji i przejęć oceniana i mierzona jest przyrostem wartości dla właścicieli spółek przejmujących. To ich kapitał został zaangażowany w procesie fuzji i przejęć, i to oni oczekiwali odpowiedniej stopy zwrotu z zainwestowanego kapitału. Jeśli w wyniku fuzji stopa zwrotu dla akcjonariuszy przejmującego przedsiębiorstwa spadnie, oznacza to, że zarząd spółki dominującej zniszczył wartość dla właścicieli.

* Wiceprezes, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

Aby do tego nie dopuścić oraz wykorzystać efekty skali, wdraża się tzw. macierzowe i dywizjonalne, a najczęściej hybrydowe struktury zarządzania. Często tworzone są linie biznesowe (dywizje) obejmujące nawet kilkadziesiąt spółek w kilku lub kilkunastu krajach. Dywizjonalno-macierzowe struktury zarządzania pozwalają wykorzystać efekty synergii, pozwalają na efektywny transfer know-how wewnątrz holdingu oraz na lepszą obsługę klientów. Są naturalną konsekwencją doskonalenia zarządzania wartością dla akcjonariuszy.

Są to dość skomplikowane przedsięwzięcia. Nie każdy holding potrafi skutecznie wdrożyć struktury macierzowo-dywizjonalne, ponieważ oprócz klasycznych problemów związanych z podwójnym podporządkowaniem pracowników (zarówno zarządcy spółki jak i zarządcy dywizji) powinien uwzględnić również warunki prawne, kulturowe i gospodarcze wynikające ze specyfiki rynków krajowych. Ważnym problemem w holdingach bankowych jest proces centralizacji zarządzania ryzykiem i zarządzania kapitałem.

Krajowe instytucje nadzorcze odpowiedzialne są za bezpieczeństwo deponentów lokujących swoje oszczędności w spółkach zależnych holdingu. Natomiast zarządzanie ryzykiem i alokacja kapitału w transgranicznych holdingach bankowych wymykają się spod kontroli nadzorców z krajów goszczących. Za skonsolidowany nadzór nad transgranicznym holdingiem bankowym odpowiedzialny jest nadzór z kraju macierzystego, tzn. z kraju, w którym siedzibę ma spółka dominująca holdingu. Odpowiedzialność materialna w przypadku niewypłacalności całego holdingu lub jego części pozostaje ciągle narodowa. Dotyczy to zarówno kraju macierzystego, jak i krajów goszczących. Ponadto konsekwencje niewypłacalności banków obciążają głównie deponentów i podatników, a w znacznie mniejszym stopniu akcjonariuszy.

Doświadczenia ostatniego kryzysu finansowego pokazały, że wartość rynkowa spółek dominujących w wielu transgranicznych holdingach bankowych gwałtownie spadła. Wartość niektórych spółek zależnych znacznie przewyższyła wartość spółek dominujących. Co ważniejsze, dla stabilności narodowych rynków finansowych i krajowych nadzorców, bezpieczeństwo spółek zależnych mierzone adekwatnością kapitałową okazało się wyższe niż bezpieczeństwo spółek dominujących. Ponadto nastąpiła częściowa nacjonalizacja, a w niektórych przypadkach nieoczekiwana zmiana struktury akcjonariatu spółek dominujących. Procesy transgranicznych fuzji i przejęć, a następnie dokapitalizowanie spółek dominujących w holdingach bankowych nie odbyły się bez kompromisów i ograniczenia swobody zarządzania. Trudno byłoby odpowiedzieć na pytanie, czy

w obecnych uwarunkowaniach podstawowym kryterium zarządzania holdingiem bankowym jest maksymalizacja wartości spółki dla akcjonariuszy, czy też nowi właściciele mają inne oczekiwania. Czy w okresie pokryzysowym priorytetem jest odbudowa wartości dla akcjonariuszy, czy zwiększenie stabilności banków i rynków finansowych?

Problem komplikuje się dodatkowo, gdy na proces ten spojrzymy przez pryzmat akcjonariuszy mniejszościowych spółki przejmowanej, zwłaszcza gdy decyzje dotyczące fuzji podejmowane są przez akcjonariusza większościowego, którym jest Skarb Państwa. Wynegocjowana cena za kontrolny pakiet akcji może być satysfakcjonująca zarówno dla Skarbu Państwa, jak i spółki przejmującej, może być jednak krzywdząca dla akcjonariuszy mniejszościowych spółki przejmowanej.

Ponadto między akcjonariatem mniejszościowym i większościowym występuje realna asymetria w dostępie do informacji o spółce. Choćby z tego powodu, że spółka dominująca, będąca akcjonariuszem większościowym spółki zależnej, zobligowana jest do sporządzania skonsolidowanych sprawozdań finansowych, przez co ma dostęp do informacji finansowych wcześniej niż akcjonariusze mniejszościowi spółki zależnej. Wdrożenie dywizjonalnych struktur zarządzania w holdingach, w których spółki zależne są spółkami publicznymi i posiadają akcjonariuszy mniejszościowych, zdecydowanie pogłębia asymetrię w dostępie do informacji.

Akcjonariusze mniejszościowi mają szczególne prawo do oczekiwania wyjątkowo transparentnego zarządzania spółką zależną, ponieważ narażeni są na ryzyko migracji wartości wewnątrz holdingu, do którego należy spółka zależna. Migracja wartości między spółkami może odbywać się m.in. przez osiąganie wysokich stóp zwrotu z kapitału w spółce dominującej przy jednoczesnym wzroście ryzyka w spółce zależnej. Migracja wartości między spółkami może mieć na celu zwiększenie stabilności (bezpieczeństwa) holdingu. Może być więc korzystna z punktu widzenia nadzorcy z kraju macierzystego. Akcjonariusze mniejszościowi spółek zależnych, które są w dobrej kondycji finansowej, mogą mieć uzasadnione pretensje, jeśli zwiększanie bezpieczeństwa grupy odbywa się ich kosztem.

Z drugiej strony, w dużym transgranicznym holdingu bankowym występuje klasyczne ryzyko systemowe, podobne w przebiegu i skutkach do ryzyka systemowego na rynku finansowym. Spółki zależne prowadzące działalność pod tą samą marką co spółka dominująca generują w sytuacji niewypłacalności ogromne ryzyko utraty reputacji dla całej grupy. Współczesne środki masowego przekazu

powodują, że utrata reputacji nie ogranicza się do lokalnego rynku. Oznacza to, że w obawie przed ryzykiem systemowym holding bankowy nie może ograniczyć swojej odpowiedzialności względem poszczególnych spółek do wysokości wyłożonego kapitału. Odpowiedzialność jest znacznie większa, bo klasyczna doktryna ograniczonej odpowiedzialności nie uwzględnia ryzyka systemowego wewnątrz holdingu i jego konsekwencji dla pozostałych spółek grupy.

Powoduje to, że w sytuacji dyskomfortowej znajduje się w przypadku niewypłacalności spółki zależnej również nadzorca z kraju macierzystego, tzn. z kraju, w którym znajduje się siedziba spółki dominującej. Jest on formalnie odpowiedzialny za nadzór skonsolidowany nad całym transgranicznym holdingiem, ale przede wszystkim za stabilność narodowego systemu bankowego. Ryzyko systemowe wewnątrz holdingu bankowego powoduje, że spółka dominująca jest realnie w znacznie większym stopniu odpowiedzialna za spółki zależne, niż wynikałoby to z doktryny ograniczającej jej odpowiedzialność do zainwestowanego kapitału. Powoduje to, że ryzyko utraty stabilności przez narodowy system bankowy, nadzorowany przez nadzorcę macierzystego, może być znacznie wyższe, niż wynikałoby to ze skali formalnego zaangażowania kapitałowego spółki dominującej w spółkach zależnych. Prawdopodobnie był to jeden z powodów, dla których Szwecja (kraj macierzysty dla holdingu Nordea) utworzyła specjalny Fundusz Stabilnościowy.

Z drugiej strony, nadzorcy narodowi z krajów goszczących patrzą z niepokojem na ryzyko spowodowane szybkim wzrostem lewarowania spółek dominujących i gwałtowną utratę ich wartości rynkowej. Nasila się obawa, że wzrost ryzyka funkcjonowania spółki dominującej spowoduje wzrost ryzyka dla spółek zależnych i stabilności narodowych systemów bankowych krajów goszczących. Istotnym sygnałem ostrzegawczym okazała się sytuacja na rynkach międzybankowych. Utrata zaufania bankowych spółek dominujących do siebie nawzajem spowodowała gwałtowne ograniczenie limitów dla zawieranych transakcji międzybankowych przez spółki zależne, co zaowocowało zapaścią narodowych rynków międzybankowych. Cena pieniądza na rynku międzybankowym stała się fikcją i bazujące na niej, jako na stopie referencyjnej, wyceny kredytów długoterminowych stały się również nierynkowymi, fikcyjnymi wycenami. Generuje to ryzyko trudne do przewidzenia. Trudno dziwić się nadzorcom z krajów goszczących, że obawiają się transgranicznej migracji bezpieczeństwa, w związku z centralizacją zarządzania ryzykiem i kapitałem w spółkach dominujących transgranicznych holdingów bankowych, w których największe ryzyko generują

one same, a jednocześnie, poprzez struktury dywizjonalne, zwiększają ryzyko systemowe wewnątrz holdingu, wprowadzają grupową odpowiedzialność (współodpowiedzialność) za podejmowane decyzje i nie są kompatybilne w prawem upadłościowym w sytuacji ich niewypłacalności.

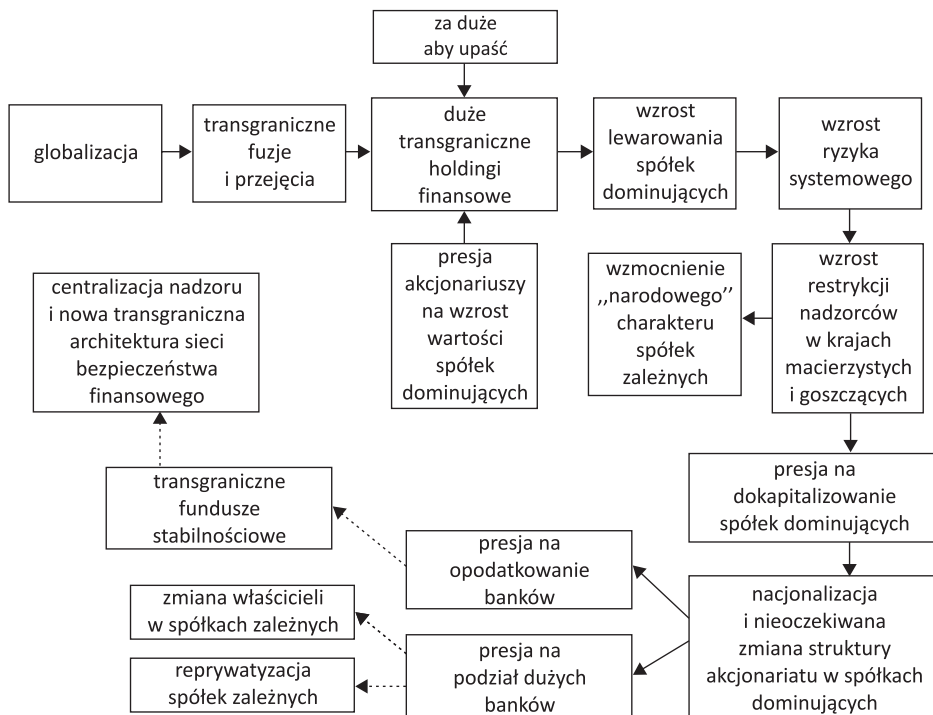
W sytuacjach krytycznych powstanie zatem pytanie: kto i ile płaci za niewypłacalność poszczególnych spółek tworzących holding bankowy?

Odpowiedź na to pytanie powinna uwzględnić prawdopodobne scenariusze budowy nowej architektury sieci bezpieczeństwa finansowego w Unii Europejskiej. Fundamentami nowej architektury musi być rozwiązanie kwestii, kto płaci za upadłość dużych transgranicznych holdingów bankowych generujących ryzyko systemowe dla tzw. jednolitego rynku finansowego UE. Wydaje się, że propozycja utworzenia na szczeblu federalnym Funduszu Stabilizacyjnego zyskuje coraz większą liczbę zwolenników. Szacuje się, że fundusz ten powinien być skapitalizowany na poziomie 140–160 mld euro¹. Do rozwiązania jest kilka istotnych kwestii: kto powinien zostać zobligowany do płacenia składki, kiedy i kto będzie decydował o zasadach jego wykorzystania? Wydaje się, że jest to naturalny proces wynikający z niedokończonej globalizacji rynków finansowych w obszarze ich bezpieczeństwa. Bez rozwiązania kwestii bezpieczeństwa finansowego dalsza globalizacja zostanie zahamowana lub będzie się wiązała z ogromnym ryzykiem globalnego kryzysu.

W zasadzie są tylko dwa wyjścia: albo dzielić duże banki i holdingi bankowe na mniejsze, takie które mogą upaść (zbankrutować), nie generując ryzyka systemowego, albo (i) stworzyć kapitał na pokrycie ryzyka systemowego na szczeblu ponadnarodowym, co oznacza w praktyce opodatkowanie banków.

¹ *The case for Financial Sector Stabilisation Fund*, DB Research, 06.04.2010.

Rysunek 1. Niedokończona globalizacja a transgraniczne holdingi bankowe



Źródło: Opracowanie własne.

Na szczeblu holdingu bankowego powstają analogiczne dylematy jak na poziomie jednolitego rynku finansowego w Unii Europejskiej. Albo dopuszcza się możliwość upadłości spółek wewnątrz holdingu, co praktycznie wyklucza dywizjonalizację, albo tworzy się kapitał na pokrycie ryzyka systemowego holdingu.

Odpowiedź na to pytanie powinny zawierać zasady *corporate governance* holdingu. Można sobie wyobrazić, że w ramach holdingu tworzony jest specjalny fundusz stabilizacyjny, który pozwoli na zniwelowanie ryzyka systemowego. Powstaje wówczas problem klucza, według którego byłby on tworzony, oraz ustalenia, kto, jak i kiedy będzie decydował o wykorzystaniu tego funduszu.

Dylematy te nie doczekały się jak dotychczas konstruktywnego rozwiązania, dlatego z dużą ostrożnością należy tworzyć nowe regulacje dotyczące tzw. cywilizowania holdingów² w sektorze finansowym, mimo że są postulowane przez

² Por. szerzej *Działania w grupie kapitałowej to nie przestępstwo*, wywiad z Michałem Romanowskim, członkiem Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, „Gazeta Prawna”, 24 lutego 2010.

polskich zarządców działających w stosunkach dominacji i zależności. Najnowszy projekt ustawy opracowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego wprowadza do Kodeksu spółek handlowych tzw. prawo holdingowe (prawo koncernowe, prawo grup spółek) mające na celu regulację relacji między spółką dominującą i jej spółkami zależnymi. W interpretacji prawnej, holding rozumiany jest jako grupa spółek, „nie ma osobowości prawnej, a tworzony jest dla wspólnego celu gospodarczego określonego na poziomie całej grupy, a nie pojedynczych spółek – oznacza to, że interes wspólny holdingu jest ważniejszy od partykularnych interesów poszczególnych firm”. Kluczowe znaczenie w nowych regulacjach ma możliwość kierowania się przez zarządy spółek zależnych również interesem grupy spółek³.

Dopóki w ramach budowy nowej architektury sieci bezpieczeństwa finansowego w Unii Europejskiej nie będzie konstruktywnego rozwiązania regulującego, kto płaci za niewypłacalność banków, dopóty nie powinno się w ramach regulacji narodowych zwalniać zarządów banków z wyłącznej odpowiedzialności za wyniki spółek bankowych. Nie powinno być równości między działaniem na rzecz grupy spółek oraz spółki zależnej, dopóki odpowiedzialność fiskalna i odpowiedzialność za bezpieczeństwo depozytów ma charakter narodowy. Niedokończona globalizacja rynków finansowych powoduje, że w chwili obecnej prawo holdingowe nie może obejmować banków.

Być może rozwiązaniem regulacyjnym adekwatnym do obecnego stadium budowy sieci bezpieczeństwa finansowego byłoby uznanie za akceptowalne (dopuszczalne) takich działań zarządu spółki zależnej na rzecz interesu grupy spółek, które nie naruszałoby interesu spółki zależnej, jej wierzycieli i współników mniejszościowych. Nie jest jednak uzasadnione ograniczenie sankcji dla zarządów spółek zależnych za działanie na szkodę spółki bądź też możliwość usprawiedliwienia takiego działania interesem holdingu.

Dalsza, uzasadniona, liberalizacja krajowego kodeksu spółek handlowych powinna poczekać na nową architekturę sieci bezpieczeństwa finansowego w UE bądź uzależnić je od rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa finansowego spółek zależnych w poszczególnych holdingach.

Generalnie należałoby stwierdzić, że najbardziej nowatorski nurt w teorii zarządzania, czyli zarządzanie ukierunkowane na budowę i trwałe podnoszenie wartości przedsiębiorstwa dla jego właścicieli (*Value Based Management*),

³ P. Gałązka, *Cywilizowanie holdingów*, „Miesięcznik finansowy BANK”, marzec 2010.

wymaga modyfikacji dla potrzeb zarządzania instytucjami zaufania publicznego. Idea społecznej odpowiedzialności biznesu, kodeksy dobrych praktyk i tzw. samoregulacja okazały swoją kruchość w sytuacji globalnego kryzysu. W bankach interesy wierzycieli są dominujące, a nadzór wierzycielski jest rozproszony i często iluzoryczny. Doktryna odpowiedzialności akcjonariuszy do wysokości wyłożonego kapitału w warunkach braku ryzyka upadłości kreuje „hazard moralny” na wielką skalę. Niedokończona globalizacja to również konsekwencja niedorozwoju i nieadekwatności teoretycznych koncepcji zarządzania do wyzwań globalnego biznesu i globalnego bezpieczeństwa finansowego.



INFORMACJA O KONGRESACH OBYWATELSKICH — zorganizowanych w latach 2005–2009 —

- I KONGRES OBYWATELSKI — 12.11.2005 r.
W stronę rozwoju opartego na wartościach i dialogu
63 panelistów i 700 uczestników

Sesje tematyczne I Kongresu Obywatelskiego:

- Wartości, tożsamość i rozwój
- Jakich elit potrzebuje Polska?
- Wizja rozwoju
- Edukacja dla rozwoju
- Migracja — szanse i zagrożenia
- Jaka demokracja i państwo?
- Jak formować nowe pokolenie Polaków?
- Zdrowe i przejrzyste finanse publiczne
- Jakie regulacje dla gospodarki?
- Nauka dla gospodarki i społeczeństwa
- Polska w Europie i świecie

- II KONGRES OBYWATELSKI — 10.03.2007 r.
Rozwój przez wspólnotę i konkurencyjność
62 panelistów i 1130 uczestników

Sesje tematyczne II Kongresu Obywatelskiego:

- Czy potrafimy wybić się na nowoczesne państwo — jak je rozumiemy?
- Kultura i demokracja w Polsce wobec rewolucji komunikacyjnej
- Jakie korzyści z migracji Polaków dla modernizacji Polski?
- Czy potrzebujemy polskich przedsiębiorstw globalnych?
- Jakiej solidarności potrzebujemy? Solidarność między pokoleniami, solidarność wobec biednych i wykluczonych, solidarność przedsiębiorstwie — jaka jest, jaka być powinna?
- Jakie wartości będą cenić Polacy w roku 2020?
- Wizja rozwoju polskiej gospodarki w kontekście globalizacji
- Enklawy modernizacji Polski. Jak powstają, jak działają, czy są wzorcem i drogą rozwoju całego kraju?
- Polskie metropolie — wyzwania globalizacji a spójność terytorialna
- Czy i jakiej polityki rodzinnej potrzebujemy? Czy polityka rodzinna jest dobrą odpowiedzią na spadek dzietności?

- III KONGRES OBYWATELSKI — 17.05.2008 r.

Jaka modernizacja Polski?

48 panelistów i **800** uczestników

Sesje tematyczne III Kongresu Obywatelskiego:

- Jakie symbole Polski?
- Edukacja dla modernizacji i rozwoju
- Jaka reforma nauki i szkół wyższych?
- Drogi do dobrego rządzenia
- Jak stworzyć regiony z krwi i kości?
- Jak budować infrastrukturę dla skoku cywilizacyjnego?
- Jaka modernizacja obszarów wiejskich?

- IV KONGRES OBYWATELSKI — 17.10.2009 r.

Razem wobec przyszłości

64 panelistów

Sesje tematyczne IV Kongresu Obywatelskiego:

- Portret młodego pokolenia
- Jakie Razem Polaków w XXI wieku? Wspólnota tożsamości, zasad czy działań?
- Priorytety edukacji Polaków w XXI w.
- Jakie szkolnictwo wyższe do roku 2030?
- Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030
- Jak uczynić regiony motorami modernizacji i rozwoju Polski?
- Kultura przestrzeni wobec presji rynku

Razem w czterech Kongresach wzięło udział:

- **237** panelistów
- **3 630** uczestników, przedstawicieli administracji centralnej i lokalnej, NGO's, biznesu, środowisk naukowych, organizacji studenckich, młodzieży oraz społeczeństwa obywatelskiego z różnych części Polski

Materiały kongresowe i więcej o kongresach na **www.pfo.net.pl**

LISTA MÓWCÓW KONGRESÓW OBYWATELSKICH

Zorganizowanych w ramach Polskiego Forum Obywatelskiego w latach 2005–2009
(w kolejności alfabetycznej)

1. Pan **Paweł Adamowicz**, Prezydent Miasta Gdańska – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
2. Pan **Rafał Antczak**, Główny Ekonomista, Grupa PZU S.A. – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
3. Ks. **Andrzej Augustyński**, Przewodniczący Zarządu Głównego, Stowarzyszenie „U Siemachy” – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
4. Pan dr hab. **Tadeusz Bartoś**, Prof. AH, Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
5. Pan dr **Dominik Batorski**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
6. Pan **Edwin Bendyk**, Redaktor, Tygodnik Polityka – *Udział w I i w IV Kongresie Obywatelskim (2005, 2009)*
7. Pan dr hab. **Ireneusz Białecki**, Prof. UW, Uniwersytet Warszawski, Centrum Badań Polityki Naukowej Szkolnictwa Wyższego – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
8. Pan **Paweł Bochniarz**, Prezes Zarządu, IDEA! Managemnet Consulting S.A. – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Na czym oprzeć rozwój gospodarczy?” (2009)*
9. Pan **Jakub Boratyński**, Dyrektor Programów Międzynarodowych, Fundacja im. Stefana Batorego – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
10. Pan **Mirosław A. Boruc**, Prezes, Instytut Marki Polskiej – *Udział w III Kongresie Obywatelskim (2008)*
11. Pan **Bogdan Borusewicz**, Marszałek Senatu RP – *Udział w I Kongresie Obywatelskim: „Idea Solidarności dziś”, w II Kongresie Obywatelskim: „Wierzę w społeczeństwo obywatelskie” oraz w III Kongresie Obywatelskim (2005, 2007, 2008)*
12. Pani **Małgorzata Bos-Karczewska**, Polonia.NL – portal Polonii Holenderskiej – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
13. Pani **Urszula Budzich-Szukała**, Dyrektor, Biuro Rozwoju Lokalnego i Inicjatyw Obywatelskich, Fundacja „Fundusz Współpracy” – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Potencjał modernizacyjny wsi wynikający z aktywności obywatelskiej” (2009)*
14. Pani dr hab. **Izabella Bukraba-Rylska**, prof. UW, Polska Akademia Nauk, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN – *Udział w II i w III Kongresie Obywatelskim (2007, 2008)*
15. Pan prof. dr hab. **Jerzy Buzek**, Przewodniczący Parlamentu Europejskiego – *Udział w I, II i III Kongresie Obywatelskim – Jaka modernizacja Polski? (2005, 2007, 2008)*
16. J.M. prof. dr hab. **Katarzyna Chałasińska-Macukow**, Rektor Uniwersytetu Warszawskiego – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
17. Pan **Bogusław Chrabota**, Dyrektor Anteny – Redaktor Naczelny, Telewizja Polsat S.A. – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
18. Pan dr **Marek A. Cichocki**, Centrum Europejskiego Natolin – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*

19. Pan dr hab. **Janusz Czapiński**, prof. UW, Uniwersytet Warszawski, Wydział Psychologii – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Czy budowa kapitału społecznego jest najważniejszym zadaniem edukacji w Polsce?” oraz IV Kongresie Obywatelskim: „Poprawa współdziałania Polaków warunkiem dalszego rozwoju Polski”* (2008, 2009)
20. Pani **Katarzyna Czekierda**, Magazyn Obywatel – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
21. Pani dr **Grażyna Czetwertyńska**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Badań Interdyscyplinarnych „Antes Liberales” – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
22. Pan dr **Piotr Dardziński**, Dyrektor, Centrum Myśli Jana Pawła II – *Udział w II i IV Kongresie Obywatelskim* (2007, 2009)
23. Pan dr **Marek Darecki**, Prezes Zarządu, WSK „PZL-Rzeszów” S.A. – *Udział w I Kongresie Obywatelskim, II Kongresie Obywatelskim: „Jak zmienić najbiedniejszy region Europy w bogaty region high-tech? Przypadek Doliny Lotniczej i Podkarpacia” oraz w III Kongresie Obywatelskim: „Jakich szkół wyższych potrzebuje przemysł?”* (2005, 2007, 2008)
24. Pani dr hab. **Małgorzata Dąbrowska**, prof. UŁ, Uniwersytet Łódzki, Instytut Historii – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
25. Pani **Justyna Dąbrowska**, Redaktor Naczelna, Miesięcznik „Dziecko” – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
26. Pan **Paweł Dobrowolski**, Trigon – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
27. Pan **Stefan Dunin-Wąsowicz**, Director, BPI Polska, Strategy and M&A Consulting – *Udział w I Kongresie Obywatelskim: „Wizja rozwoju Polski”, II i IV Kongresie Obywatelskim* (2005, 2007, 2009)
28. Pan dr **Maciej Duszczyk**, Instytut Polityki Społecznej UW – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
29. Pan **Rafał Dutkiewicz**, Prezydent Wrocławia – *Udział w II Kongresie Obywatelskim: „Jak budować prorozwojową wspólnotę dużego miasta – przykład Wrocławia”* (2007)
30. Pani **Elżbieta Dymna**, Prezes, Stowarzyszenie Moje miasto a w nim – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
31. ś.p. Pani **Irena Dzierzgowska**, Miesięcznik „Dyrektor Szkoły” – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
32. Pani dr hab. **Barbara Fatyga**, prof. UW, Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
33. Pan dr **Jan Fazlagić**, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu – *Udział w III Kongresie Obywatelskim* (2008)
34. Pani **Barbara Fedyszak-Radziejowska**, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Czy polska wieś wróciła przez Brukselę do Polski?”* (2008)
35. Pan dr **Jarosław Flis**, Uniwersytet Jagielloński, Instytut Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
36. Pan **Roland Freudenstein**, Head of Research, Center for European Studies – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
37. Pan dr hab. inż. **Roman Galar**, prof. PWr, Politechnika Wrocławska, Instytut Cybernetyki Technicznej – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Ile konkurencji i jaka konkurencja w nauce?”* (2008)
38. Pan prof. dr hab. **Juliusz Gardawski**, Szkoła Główna Handlowa, Katedra Socjologii Ekonomicznej – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
39. Pan dr **Dariusz Gawin**, Polska Akademia Nauk, Instytut Filozofii i Socjologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim: „Tożsamość polska w perspektywie historycznej”* (2005)

40. Pan dr **Maciej Gdula**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii, Zakład Socjologii Ogólnej – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Jaka solidarność Polaków w XXI wieku?”* (2009)
41. Pani dr hab. **Anna Giza-Poleszczuk**, Prof. UW, Uniwersytet Warszawski, Wydział Filozofii i Socjologii, Instytut Socjologii – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
42. Pan prof. dr hab. **Wiesław Godzic**, Dyrektor Instytutu Kultury i Komunikowania, Redaktor Naczelny kwartalnika „Kultura Popularna”, Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
43. Pan **Marcin Gomoła**, Stowarzyszenie Pokolenie'89 – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
44. Pan prof. dr hab. **Grzegorz Gorzelak**, Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
45. Pan **Jarosław Gowin**, Poseł na Sejm RP – *Udział w I Kongresie Obywatelskim oraz w III Kongresie Obywatelskim: „Tożsamość i wartości polskiej modernizacji”* (2005, 2008)
46. Pani dr hab. **Mirosława Grabowska**, Dyrektor Naczelna, Centrum Badania Opinii Społecznej – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
47. Pani **Izabela Grabowska-Lusińska**, Uniwersytet Warszawski – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
48. Pan dr **Maciej Grabowski**, Podsekretarz Stanu, Ministerstwo Finansów – *Udział w I, II, III i w IV Kongresie Obywatelskim* (2005, 2007, 2008, 2009)
49. Pan dr **Bogusław Grabowski**, Prezes Zarządu, Skarbiec Asset Management Holding – *Udział w I i IV Kongresie Obywatelskim: „Wyzwania rozwojowe Polski”* (2005, 2009)
50. Pan **Ryszard Grobelny**, Prezydent Miasta Poznania – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
51. Pan **Waldemar Guba**, Dyrektor, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Departament Programowania i Analiz – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Ekonomiczne zasoby, szanse i kierunki rozwoju polskiego rolnictwa”* (2008)
52. Pan dr hab. **Jacek Guliński**, Zastępca Dyrektora, Poznański Park Naukowo-Technologiczny Fundacji UAM – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
53. Pan **Szymon Gutkowski**, Prezes, DDB Warszawa Sp. z o.o. / Prezes Fundacji Projekt:Polska – *Udział w III Kongresie Obywatelskim* (2008)
54. Pani **Katarzyna Hall**, Minister Edukacji Narodowej – *Udział w I i w IV Kongresie Obywatelskim* (2005, 2009)
55. Pan **Łukasz Hardt**, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych – *Udział w I i II Kongresie Obywatelskim* (2007, 2008)
56. Pan prof. dr hab. **Jerzy Hausner**, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
57. Pan **Władysław Husejko**, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
58. Pan **Stanley Hyduke**, Aldec – ADT – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jaka edukacja dla sukcesu Polaków i Polski w XXI wieku?”* (2008)
59. Pan dr **Wacław Idziak**, Koszalińskie Towarzystwo Społeczno-Kulturalne – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Musimy wymyślić wieś od nowa”* (2008)
60. Pan prof. dr hab. **Andrzej Jajszczyk**, Akademia Górniczo-Hutnicza – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
61. Pan prof. dr hab. **Bohdan Jałowiecki**, Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)

62. Pan **Janusz Jankowiak**, Główny Ekonomista, Polska Rada Biznesu – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
63. Pan doc. dr hab. **Krzysztof Jasiecki**, Polska Akademia Nauk, Instytut Filozofii i Socjologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
64. Pan **Kazimierz Jaworski**, Regionalne Towarzystwo Rolno-Przemysłowe „Dolina Strugu” – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
65. Pani **Katarzyna Kalinowska**, Uniwersytet Warszawski, Ośrodek Badań Młodzieży – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
66. Pan **Andrzej Kanthak**, były Prezes, Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
67. Pan **Michał Karnowski**, Polska The Times – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
68. Pan **Krzysztof Kasianiuk**, Collegium Civitas, Katedra Politologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
69. Pan prof. dr hab. **Jan Kieniewicz**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Badań Interdyscyplinarnych „Antes Liberales” – *Udział w I Kongresie Obywatelskim (2005)*
70. Pani **Renata Kim**, Wprost – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
71. Pan prof. dr hab. **Michał Kleiber**, Prezes, Polska Akademia Nauk – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jak sprostać wyzwaniom cywilizacyjnym?” (2008)*
72. Pani dr hab. **Zofia Agnieszka Kłakówna**, Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
73. Pan **Marek Kłoczko**, Sekretarz Generalny, Krajowa Izba Gospodarcza – *Udział w III Kongresie Obywatelskim (2008)*
74. Pan **Michał Kobosko**, Wydawca, Newsweek Polska – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
75. Pan **Krzysztof Koehler**, Dyrektor, TVP Kultura – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
76. Pan dr hab. **Tomasz Komornicki**, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Infrastruktura transportowa – ostatnia szansa rozwoju” (2008)*
77. Pan **Grzegorz Kostrzewa-Zorbas**, Przewodniczący Komisji Strategii Rozwoju Regionalnego, Sejmik Województwa Mazowieckiego – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Czy polskie regiony mogą być silne w Europie i świecie?” (2008)*
78. Pani prof. dr hab. **Irena Kotowska**, Szkoła Główna Handlowa, Instytut Statystyki i Demografii – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
79. Pan prof. dr hab. **Zdzisław Krasnodębski**, Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Katedra Współczesnej Myśli Socjologicznej – *Udział w I, II i IV Kongresie Obywatelskim: „Po co nam sukces zbiorowy w XXI w. ?” (2005, 2007, 2009)*
80. Pani **Magdalena Krawczyk**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Studiów Społecznych – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jakich szkół wyższych pragniemy?” (2008)*
81. Pan **Arkadiusz Krężel**, Przewodniczący Rady Nadzorczej, Impexmetal S.A. – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*
82. Pani **Barbara Kudrycka**, Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim (2009)*
83. Pan **Wacław Kunc**, Dyrektor, Opera na Zamku w Szczecinie – *Udział w II Kongresie Obywatelskim (2007)*

84. Pan **Lesław Kuzaj**, Dyrektor GE w Europie Środkowej, GE International S.A. – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jak zapewnić samodzielność energetyczną wsi?”* (2008)
85. Pan prof. dr hab. **Stefan Kwiatkowski**, Komitet Nauk Pedagogicznych PAN – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jakich kwalifikacji będzie potrzebowała polska gospodarka w roku 2020?”* (2008)
86. Pan **Aleksander Kwiatkowski**, Prezes, AT Kearney – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jaka infrastruktura dla konkurencyjności przedsiębiorstw?”* (2008)
87. Pan dr hab. **Marek Kwiek**, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu, Centrum Studiów nad Polityką Publiczną – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
88. Pan dr **Jerzy Lackowski**, Uniwersytet Jagielloński, Studium Pedagogiczne – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
89. Pan **Mirosław Lech**, Przewodniczący, Związek Gmin Wiejskich Woj. Podlaskiego – *Udział w III Kongresie Obywatelskim – Modernizacja Polski z perspektywy wsi* (2008)
90. Pan dr **Janusz Lewandowski**, Komisarz UE ds. Budżetu – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Wybory cywilizacyjne Polski w perspektywie do roku 2030”* (2009)
91. Pan dr **Cezary Lusiński**, Dyrektor, Ministerstwo Obrony Narodowej, Departament Polityki Bezpieczeństwa Międzynarodowego – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
92. Pan dr **Michał Łuczewski**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii UW – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
93. Pan dr **Piotr Łysoń**, Z-ca Dyrektora ds. Rozwoju Obszarów Wiejskich w Ramach Polityki Spójności, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Lepsza komunikacja szansą rozwojowo-modernizacyjną dla wsi i aglomeracji miejskich”* (2008)
94. Pani **Anna Machalica-Pułtorak**, Prezes, Stowarzyszenie „Otwarte Drzwi” – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
95. Pani **Iwona Majewska-Opiełka**, Akademia Skutecznego Działania – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
96. Pan **Krzysztof Mazur**, Prezes, Klub Jagielloński – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009) – *Jaka wspólnotowość Polaków w XXI wieku?*
97. Pani **Marta Megger**, Studentka Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: Czy szkoła uczy Razem?* (2009)
98. Pan prof. dr hab. **Andrzej Mencwel**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Kultury Polskiej – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
99. Pan **Bartłomiej Michałowski**, Współorganizator Ruchu Obywatelskiego Normalne Państwo – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
100. Pan **Grzegorz Miecugow**, Szef Zespołu Wydawców, TVN 24 – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
101. Pani **Magdalena Mike**, Uniwersytet Śląski – *Udział w II Kongresie Obywatelskim: „Polska, moje miejsce – głos młodego pokolenia”* (2007)
102. Pani dr **Dominika Milczarek-Andrzejewska**, Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Trendy w rolnictwie europejskim i globalnym a ich znaczenie dla rolnictwa polskiego”* (2008)
103. Pan dr **Wojciech Misiąg**, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową – *Udział w I i IV Kongresie Obywatelskim* (2005, 2009)
104. Pan **Wojciech Morawski**, Prezes Zarządu, Atlantic Sp.z.o.o. – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)

105. Pan **Zbigniew Nosowski**, Redaktor Naczelny, Miesięcznik „Więź” – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
106. Pan dr **Tomasz Nowakowski**, Telekomunikacja Polska S.A. – *Udział w III Kongresie Obywatelskim* (2008)
107. Pani dr **Hanna Nowak-Radziejowska**, Centrum Nauki Kopernik – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Co warunkuje działania Razem – uwagi wynikające z doświadczenia praktycznego”* (2009)
108. Pani **Joanna Orlik**, Dyrektor, Małopolski Instytut Kultury – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
109. Pani **Zofia Oszacka**, Wójt Gminy Lanckorona – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
110. Pan **Piotr Pacewicz**, Z-ca redaktora naczelnego, Gazeta Wyborcza – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
111. Pan **Witold Palosz**, Marshall Space Flight Center – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Lekcje z amerykańskiego systemu akademickiego”* (2008)
112. Pani prof. dr hab. **Anna Pałubicka**, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Filozofii – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Jakie Razem dla modernizacji i rozwoju?”* (2009)
113. Pan dr **Tomasz Parteka**, Dyrektor, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego, Departament Rozwoju Regionalnego i Przestrzennego – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
114. Pan **Bartłomiej Pawlak**, były Dyrektor, PKO BP – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Jak zarządzać majątkiem państwowym?”* (2008)
115. Pan dr **Marcin Piątkowski**, Akademia Leona Koźmińskiego, Centrum Badawcze TIGER – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Jakie cele rozwoju gospodarczego? – między wzrostem a spójnością”* (2009)
116. Pan dr **Ryszard Praszquier**, Stowarzyszenie Innowatorów Społecznych ASHOKA – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
117. Pan dr **Rafał Proszak**, Wyższa Szkoła Europejska im. Ks. Józefa Tischnera – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
118. Pan **Wojciech Przybylski**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Stosowanych Nauk Społecznych – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
119. Pan **Przemysław Radwan-Röhrenschef**, Dyrektor Generalny, Stowarzyszenie Szkoła Liderów – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
120. Pan **Witold Radwański**, Prezes Zarządu, Krokus Private Equity Sp. z o.o. – *Udział w II, III i IV Kongresie Obywatelskim* (2007, 2008, 2009)
121. Pani **Maria Rogaczewska**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim: „Polska w oczach młodego pokolenia” i w II Kongresie Obywatelskim* (2005, 2007)
122. Pani prof. dr hab. **Maria Romanowska**, Szkoła Główna Handlowa, Katedra Zarządzania w Gospodarce – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
123. Pan prof. **Jacek Rostowski**, Minister Finansów – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
124. Pan prof. **Krzysztof Rybiński**, Ernst&Young – *Udział w I, II, III i w IV Kongresie Obywatelskim* (2005, 2007, 2008, 2009)
125. Pan **Piotr Rymaszewski**, Prezes Zarządu, NFI Octava S.A. – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)

126. Pani dr hab. **Iwona Sagan**, Uniwersytet Gdański, Instytut Geografii – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
127. Pan **Janusz Sepioł**, Senator RP – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
128. Pan **Tomasz Siemoniak**, Sekretarz Stanu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji – *Udział w III Kongresie Obywatelskim – Co zmienić w ustroju regionów? oraz w IV Kongresie Obywatelskim* (2008, 2009)
129. Pani prof. dr hab. **Krystyna Skarżyńska**, Dyrektor Pracowni Psychologii Społecznej, Polska Akademia Nauk, Instytut Psychologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
130. Pan **Marcin Skrzypek**, TNN Ośrodek Brama Grodzka / Forum Kultury Przestrzeni – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
131. Pan **Jan Filip Staniłko**, Instytut Sobieskiego – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Szkoly wyższe z perspektywy młodego pokolenia i IV Kongresie Obywatelskim”* (2008, 2009)
132. Pani prof. dr hab. **Jadwiga Staniszkis**, Uniwersytet Warszawski – *Udział w I, II i IV Kongresie Obywatelskim: „Podmiotowość dla rozwoju?”* (2005, 2007, 2009)
133. Pani **Małgorzata Starczewska-Krzysztożek**, Dyrektor, Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan, Departament Ekspercki – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Kwalifikacje potrzebne do budowy kapitału intelektualnego Polski”* (2008)
134. Pan **Zbigniew Stawrowski**, Dyrektor, Instytut Myśli Józefa Tischnera – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
135. Pan prof. dr hab. **Dariusz Stola**, Prorektor ds. Współpracy z Zagranicą, Collegium Civitas – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
136. Pani dr hab., **Krystyna Szafraniec**, prof. UMK, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Instytut Socjologii – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
137. Pan dr **Tadeusz Szawiel**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
138. Pan prof. dr hab. **Marek S. Szczepański**, Instytut Socjologii, Uniwersytet Śląski – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
139. Pani **Joanna Szczepkowska**, aktorka, publicystka – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim – Co znaczy Razem?* (2009)
140. Pan dr hab., **Tomasz Szlendak**, Prof. UMK, Uniwersytet im. Mikołaja Kopernika, Instytut Socjologii – *Udział w III Kongresie Obywatelskim* (2008)
141. Pan prof. dr hab. **Piotr Sztompka**, Uniwersytet Jagielloński, Wydział Filozoficzny, Instytut Socjologii – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Zaufanie i współpraca fundamentem rozwoju Polski”* (2008)
142. Pan dr **Piotr Szukalski**, Uniwersytet Łódzki, Katedra Socjologii Stosowanej i Pracy Socjalnej – *Udział w III Kongresie Obywatelskim* (2008)
143. Pan **Michał Sułdrzyński**, Rzeczpospolita – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
144. Pani prof. dr hab. **Elżbieta Tarkowska**, Polska Akademia Nauk, Instytut Filozofii i Socjologii – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
145. Pan prof. dr hab. **Janusz Tazbir**, Polska Akademia Nauk – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
146. Pan prof. dr hab. **Waldemar Tłokiński**, J.M. Rektor, Ateneum – Szkoła Wyższa – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
147. Pan **Piotr Uszok**, Prezydent Miasta Katowice – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)

148. Pan **Lech Wałęsa**, b. Prezydent RP – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Na jakich wartościach oprzeć przyszłość Polski i świata?”* (2009)
149. Pan dr **Andrzej Waśkiewicz**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
150. Pani dr hab. **Marzenna Weresa**, prof. nadzw. SGH, Szkoła Główna Handlowa, Instytut Gospodarki Światowej – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim: „Dziś i jutro sektorowej konkurencyjności polskiej gospodarki”* (2009)
151. Pan **Maciej Witucki**, Prezes Zarządu, Telekomunikacja Polska S.A. – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Infrastruktura dla społeczeństwa informacyjnego” oraz w IV Kongresie Obywatelskim* (2008, 2009)
152. Pan prof. dr hab. **Aleksander Wolszczan**, Uniwersytet Stanowy w Pensylwanii/ Penn State University, Department of Astronomy and Astrophysics – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Rola elit w modernizacji Polski”* (2008)
153. Pan dr **Artur Wołek**, Wyższa Szkoła Biznesu NLU, Zakład Teorii i Filozofii Polityki – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
154. Pan **Piotr Grzegorz Woźniak**, b. Minister Gospodarki, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa im. R. Łazarskiego – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „Bezpieczeństwo energetyczne – ścieżka krytyczna”* (2008)
155. Pan **Marek Woźniak**, Marszałek Województwa Wielkopolskiego – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „ Jak budować regiony z krwi i kości?”* (2008)
156. Pan prof. dr hab. **Jerzy Woźnicki**, Prezes Zarządu, Fundacja Rektorów Polskich – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
157. Pani **Irena Wóycicka**, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową – *Udział w I i II Kongresie Obywatelskim* (2005, 2007)
158. Pan **Jan Wróbel**, Dyrektor, I Społeczne Liceum Ogólnokształcące im. Maharadży Jam Saheba Digvijay Sinhji – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
159. Pan **Tomasz Wróblewski**, Redaktor Naczelny, DZIENNIK Gazeta Prawna – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
160. Pani **Anna Wyka**, Collegium Civitas – *Udział w III Kongresie Obywatelskim* (2008)
161. Pan **Janusz Zaleski**, Prezes Zarządu, Wrocławska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Politechnika Wrocławska – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
162. Pan **Piotr Zaremba**, dziennikarz – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
163. Pan **Andrzej Zarębski**, niezależny ekspert ds. mediów – *Udział w II Kongresie Obywatelskim* (2007)
164. Pan dr hab. **Tomasz Zarycki**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Studiów Społecznych – *Udział w I i III Kongresie Obywatelskim* (2005, 2008)
165. O. **Maciej Zięba**, Dyrektor, Europejskie Centrum Solidarności – *Udział w I Kongresie Obywatelskim* (2005)
166. Pan **Grzegorz Ziomek**, Dyrektor, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Departament Administracji Publicznej – *Udział w IV Kongresie Obywatelskim* (2009)
167. Pan dr **Radosław Zubek**, European Institute, London School of Economics – *Udział w I oraz III Kongresie Obywatelskim: „Jak usprawnić planowanie procesem legislacyjnym?”* (2005, 2008)
168. Pan **Piotr Żuber**, Dyrektor, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej – *Udział w III Kongresie Obywatelskim: „O nowy kształt polityki regionalnej”* (2008)

169. Pan dr **Tomasz Żukowski**, Uniwersytet Warszawski, Instytut Polityki Społecznej – *Udział w I i II Kongresie Obywatelskim (2005, 2007)*
170. Pan prof. dr hab. **Karol Życzkowski**, Uniwersytet Jagielloński, Instytut Fizyki – *Udział w III Kongresie Obywatelskim (2008)*
171. Pan prof. dr hab. **Maciej Żylicz**, Prezes, Fundacja na rzecz Nauki Polskiej – *Udział w I i III Kongresie Obywatelskim – Jaka reforma nauki i szkół wyższych w Polsce? (2005, 2008)*

PUBLIKACJE POLSKIEGO FORUM OBYWATELSKIEGO

- *Jaka podmiotowość Polski XXI wieku?*, Gdańsk 2010 r.
- *Jak uszlachetnić nasze Polski?*, Gdańsk 2010
- *W poszukiwaniu wizji Polski XXI wieku. Forum idei*, Gdańsk 2010
- *Idea polskich miast*, Gdańsk 2010
- *Edukacja dla rozwoju*, Gdańsk 2010 r.
- *Co nas łączy, a co dzieli? Opinie Polaków*, Gdańsk 2009 r.
- *Polska rodzina. Jaka jest, jak się zmienia?*, Gdańsk 2009 r.
- *Jak uczynić regiony motorami rozwoju i modernizacji Polski*, Gdańsk 2009 r.
- *Priorytety edukacji Polaków w XXI w.* — wydanie z okazji IV Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2009 r.
- *Jakie szkolnictwo wyższe o roku 2030?* — wydanie z okazji IV Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2009 r.
- *Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030* — wydanie z okazji IV Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2009 r.
- *Jakie Razem Polaków w XXI wieku? Wspólnota tożsamości, zasad czy działań?*, Gdańsk 2009 r.
- *Portret młodego pokolenia*, Gdańsk 2009 r.
- *Polacy — w pułapce autostereotypów?*, Gdańsk 2009 r.
- *W poszukiwaniu portretu Polaków*, Gdańsk 2009 r.
- *Edukacja dla modernizacji i rozwoju* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Jaka reforma nauki i szkół wyższych* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Jak tworzyć regiony z krwi i kości* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Infrastruktura dla skoku cywilizacyjnego* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Jaka modernizacja obszarów wiejskich* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Najnowsza fala emigracji — szansa czy zagrożenie dla modernizacji Polski?* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Przeskoczyć samych siebie. Rewolucja innowacyjna w polskiej nauce i dydaktyce* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.
- *Drogi do dobrego rządzenia* — z okazji III Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2008 r.

- *Spółeczna gospodarka rynkowa w dobie globalizacji*, Gdańsk 2008 r.
- *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*, Gdańsk 2008 r.
- *W poszukiwaniu kompasu dla Polski* — Po II Kongresie Obywatelskim, Gdańsk 2007 r.
- *Rozwój poprzez wspólnotę i konkurencyjność* — z okazji II Kongresu Obywatelskiego, Gdańsk 2007 r.
- *Pomorskie wartości i tożsamości* — dziś i jutro, Gdańsk 2007 r.
- *W stronę wspólnoty regionalnej*, Gdańsk 2006 r.
- *Media a rozwój wspólnoty regionalnej*, Gdańsk 2006 r.
- *Czy kultura może być dźwignią rozwoju Pomorza?*, Gdańsk 2006 r.
- *Młodzi o Pomorzu*, Gdańsk 2006 r.
- *Migracje — Szanse czy zagrożenia?*, Gdańsk 2005 r. — z okazji Kongresu Obywatelskiego
- *Jak poprawić dialog Polaków*, Gdańsk, 2005 r. — z okazji Kongresu Obywatelskiego
- *Jakie elity są potrzebne Polsce*, Gdańsk 2005 r. — z okazji Kongresu Obywatelskiego

Publikacje można pobrać nieodpłatnie ze strony **www.pfo.net.pl**

Rada Programowa Polskiego Forum Obywatelskiego:

1. Maciej Witucki, Prezes Zarządu, Telekomunikacja Polska S.A. — *Przewodniczący Rady Programowej*
2. Edwin Bendyk, Polityka
3. prof. Katarzyna Chałasińska-Macukow, Rektor Uniwersytetu Warszawskiego
4. Stefan Dunin-Wąsowicz, Associate Director, BPI Polska Sp. z o.o.
5. dr Bogusław Grabowski, Prezes Zarządu, Skarbiec Asset Management Holding S.A.
6. dr Maciej Grabowski, Podsekretarz Stanu, Ministerstwo Finansów
7. prof. Andrzej Jajszczyk, Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie
8. dr Michał Łuczewski, Uniwersytet Warszawski, Instytut Socjologii
9. prof. Jan Popczyk, Instytut Elektroenergetyki i Sterowania Układów, Politechnika Śląska
10. Witold Radwański, Prezes Zarządu, Krokus Private Equity Sp. z o.o.
11. Bogdan Rogala, Dyrektor Philips Lighting na kraje Europy Centralno-Południowej
12. prof. Krzysztof Rybiński, Szkoła Główna Handlowa, Ernst&Young
13. prof. Krystyna Szafraniec, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Instytut Socjologii
14. prof. Marek Szczepański, Uniwersytet Śląski, Instytut Socjologii
15. dr Jan Szomburg, Prezes Zarządu, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową
16. dr hab. Tomasz Zarycki, Uniwersytet Warszawski, Instytut Studiów Społecznych
17. prof. Maciej Żylicz, Prezes Zarządu Fundacji na rzecz Nauki Polskiej

Partner



ISBN 978-83-7615-050-5

www.pfo.net.pl