

Andrzej Rychard

Chleb i demokracja

Popularny stał się pogląd, że jedną z przyczyn obecnego kryzysu gospodarki jest silne parcie różnych grup interesów, grup nacisku. Owe lobbies, lokalizowane głównie w przemyśle maszynowym, ciężkim, elektronicznym, miały poprzez swe naciski na system polityczny wymuszać inwestycje w swych resortach, co doprowadziło do rozregulowania gospodarki.

Sądzę, że pogląd taki jest w dużym stopniu prawdziwy. Wydawać by się mogło więc, że w tej sytuacji nie należy nawoływać do uwzględnienia przez gospodarkę różnorodnych interesów, skoro to właśnie one są odpowiedzialne za stan tej gospodarki. Nie zgadzam się z tym. Myślę, że nie można zane-gować ani znieść tych interesów. Zło polegało nie na tym, że interesy istniały i wpływały, lecz na tym, że wpływ ten odbywał się w sposób niejawni i niekontrolowany. Niejawni, bo nikt nie nazwał tych grup interesów, więcej nawet – nikt oficjalnie nie nazwał samych interesów. Niekontrolowany, bo skoro interesy były nienazwane w związku z tym jakby nie istniały i nie wypracowano racjonalnego mechanizmu ich uzgadniania.

Myślę, że w wyniku powstania racjonalnych mechanizmów uzgodnień, interesy róż-

nych organizacji i grup mogą stać się główną siłą napędową gospodarki, a nie – jak dotychczas – siłą obniżającą jej sterowność. W artykule tym nie będę się koncentrował na propozycjach konkretnych zmian. Uważam bowiem, że bez rozstrzygnięcia pewnych spraw podstawowych wszelkie próby reform będą kończyły się tak, jak dotychczas. Wśród tych podstawowych czynników wyróżniam sposób sprawowania władzy politycznej. Nieuwzględnianie potrzeb i interesów w kierowaniu gospodarką jest bowiem tylko szczególnym przypadkiem ich nieuwzględniania w kierowaniu społeczeństwem. Jest to tym bardziej oczywiste, im silniejsze są związki polityki i gospodarki. Innymi słowy nie może być suwerennej wobec władzy gospodarki w społeczeństwie, które samo nie jest wobec tej władzy suwerenne. Kluczowe jest więc pytanie: jakie stałe cechy istniejącego sposobu sprawowania władzy uniemożliwiają uzgodniony wpływ interesów i potrzeb społecznych na działalność gospodarczą?

Strategię taką Witold Morawski nazywa „strategią narzuconej industrializacji”. Była ona – jak zauważa autor – realizowana za przyzwoleniem społeczeństwa, które widziało w niej możliwość realizacji

własnych aspiracji (awans, migracje, wykształcenie). Jednakże, jak pisze Morawski, od połowy lat sześćdziesiątych owe przyzwolenie jest stopniowo wycofywane (W. Morawski: „Społeczeństwo a narzucona industrializacja”, w: „Kultura”, 7. XII. 1980).

Głównych źródeł tego stanu rzeczy należy szukać, jak sadzę, w historii, to znaczy w pewnych rozwiązaniach ustalonych w początkach socjalizmu w Polsce i trwających po dziś dzień, a niekiedy wręcz w rozwiązaniach sięgających początków ustroju socjalistycznego. Owe rozwiązania historyczne „predeterminują” bowiem współczesność.

Konspiracyjna geneza partii, oraz wojenne i wczesnopo wojenne warunki wprowadzania nowej władzy, to czynniki, które, moim zdaniem, do dziś określają sposób sprawowania władzy w Polsce.

Określenie „wrogie otoczenie” opisywało nie tylko czynniki zewnętrzne, lecz było chyba także sposobem, w jaki ośrodki sprawujące władzę postrzegały swe własne społeczeństwo. W okresie powojennym, po krótkiej próbie wykorzystania sił społecznych i spontanicznych w procesie odbudowy państwa (plan 3-letni), zrezygnowano z dalszych prób poszukiwania tego poparcia. Program forsowanej industrializacji* z bezwzględny prymatem akumulacji nad spożyciem, z przewagą działu I nad II, służył raczej umocnieniu władzy i jej siły, niż był poszukiwaniem społecznego poparcia. Program ten realizowano przy jednoczesnych deklaracjach, iż w przyszłości wyrzeczenia przyniosą społeczeństwu korzyści w postaci obfitej konsumpcji i zaspokojenia „stałe rosnących potrzeb”. Jak pokazuje historia, tak zaprogramowana gospodarka i jej struktura ma tendencję do „samoreprodukowania się”, innymi słowy raz stworzone priorytety przemysłu ciężkiego, akumulacji stały się trwałą cechą gospodarki. W istocie więc można patrzeć na stworzony aparat gospodarczy jako czynnik utrzymania

władzy politycznej, a nie jako na instrument zaspokojenia społecznych potrzeb i interesów.

Podejście do problematyki gospodarczej przez władzę było tylko szczególnym przypadkiem świadomości „wrogiego otoczenia”. Jej podstawowymi przejawami było bowiem rugowanie wszelkich form spontaniczności w życiu społecznym i brak mechanizmów demokracji. Mechanizmy takie, zapewniające artykulację interesów i potrzeb zdawały się być niepotrzebne, a nawet wręcz szkodliwe, skoro system władzy działa we „wrogim otoczeniu”, czyli w społeczeństwie, do którego nie ma władza zaufania i które podejrzewa także o brak zaufania do siebie. Myślę, że ów lęk przed społeczeństwem, w imieniu którego sprawuje się władzę, wyjaśnia nie tylko to, co działo się w latach pięćdziesiątych. Jest on chyba także konieczny do zrozumienia obecnych trudności i zahamowań związanych z wprowadzeniem do systemu społeczno-politycznego spontanicznych form artykulacji interesów. Skoro nie można oprzeć działania władzy na mechanizmach artykulacji interesów i potrzeb, gdyż działa ona we „wrogim otoczeniu”, a jednocześnie społeczeństwo musi jakoś funkcjonować, wówczas struktury instytucjonalne tworzy się „odgórnie”.

Świat społeczny nie może się sam „ustrukturalizować”, trzeba narzucić mu strukturę, wykreować ją. W ten sposób życie społeczeństwa zostaje podzielone na sektory, odpowiedzialne za poszczególne jego sfery. Nie jest to metafora, lecz opis rzeczywistości: życiem społecznym zawiaduje się poprzez tworzenie struktur instytucjonalnych – resortów odpowiedzialnych za poszczególne sfery aktywności człowieka. Wszystkie te struktury są zarządzane w sposób centralny.

Taki sposób kierowania społeczeństwem domaga się jednak jakiegoś uprawnoczenia, jakiejś ideologii. Władza nie może argumentować, iż sztuczna, odgórna kreacja

rzeczywistości wynika z działania „we wrogim otoczeniu”, byłoby to bowiem absolutnie nieatrakcyjne i „karzące” dla społeczeństwa. W doktrynie przyjmuje się więc dwa założenia: o jednolitym interesie społeczeństwa i o tożsamości tego jednolitego interesu społeczeństwa z interesem władzy (o istnieniu tych założeń przekonują np. propagowana teza o „jedności moralno-politycznej narodu”). Oczywiście wówczas jest, że nie ma potrzeby tworzenia żadnych mechanizmów artikulacji interesów, skoro wszyscy mają mieć wspólny interes. Oficjalną formą artikulacji interesu staje się hierarchiczna reprezentacja, która zasadza się na założeniu, że im wyżej hierarchii rządzenia, tym bardziej „ogólny” interes jest reprezentowany.

W praktyce mechanizm ten doprowadza do utożsamiania interesów społeczeństwa z interesem najwyższych grup decyzyjnych. Eliminacja pluralizmu nie jest uzasadniona tezami o „wrogim otoczeniu”, lecz założeniem o jedności. Dopiero w momentach kryzysu władza dobitnie przekonuje się, że społeczeństwo nie podziela tezy o wspólnym interesie.

Oczywiście jest, iż gospodarka służy także celom politycznym, a więc realizuje też działania zgodnie z logiką polityczną, tj. taką, gdzie bardziej liczy się cel niż kalkulacja kosztów, jakie trzeba ponieść dla jego realizacji.

Jednocześnie zaś gospodarka musi także zaspokajać ekonomiczne potrzeby społeczeństwa. Wymaga to rozpoznawania tych potrzeb. Sądzę, że ten drugi cel, ściśle ekonomiczny, można sformułować następująco: chodzi o uzyskanie takiego poziomu zaspokojenia potrzeb, który zagwarantuje „spokój społeczny”. Jest to więc często poziom minimalny, a tworzone mechanizmy rozpoznawania potrzeb mają głównie na celu zaspokojenie potrzeb tych pracowników, których protest groziłby dezorganizacją społeczno-polityczną. Stąd system priorytetów i nierówności gałęziowo-branżowych.

Okazuje się jednak, że ten mechanizm rozpoznania potrzeb jest nieskuteczny w spełnianiu swej funkcji „pacyfikacji nastrojów społecznych”. Instytucja konsultacji, instytucja 164 wielkich przedsiębiorstw pod opieką władz, które miały być barometrem nastrojów i jednocześnie ich neutralizatorem (poprzez lepsze zaspokojenie potrzeb pracowników tych preferowanych przedsiębiorstw i gałęzi) okazała się nieefektywna. Społeczny protest wziął bowiem swój początek z wielkich, nowoczesnych zakładów, które wcale nie były najmniej zamożne.

Spełnianie celu ekonomicznego wymaga jednak jakiejś efektywności ekonomicznej, nawet mimo tego, że także i ten cel ma „podteksty” polityczne, co starałem się wykazać wyżej. Otóż sądzą, że w pewnych momentach te dwa główne cele gospodarki, tj. utrzymywanie porządku politycznego i zaspokajanie potrzeb ekonomicznych, mogą być w konflikcie. Dzieje się tak w przypadku reform gospodarczych pewnego typu. Chodzi o reformy decentralizacyjne, tj. takie, w ramach których deleguje się część uprawnień systemu politycznego wobec gospodarki w obręb samej gospodarki. Owa decentralizacja służyć ma efektywności, a więc „ekonomicznemu” celowi gospodarki. Jednocześnie zaś pozostaje w sprzeczności z „politycznym” celem gospodarki, gdyż uwalnia ją od ścisłej kontroli przez władzę. Władza obawiając się, że zdecentralizowana gospodarka „wymknie się z rąk”, wyhamowuje reformę. W ten sposób „logika efektów politycznych” staje w sprzeczności z logiką efektów ekonomicznych. Sądzę więc, że trwałą cechą naszej gospodarki jest poszukiwanie równowagi pomiędzy tymi dwoma celami.

Konsekwencją tezy o „odgórnej” kreacji świata społecznego jest także, odgórną „wymyślona” kreacja gospodarki.

Taki stan rzeczy, gdy możemy nazwać gospodarkę „wymyślona”, to znaczy wyrugowaną z praw ekonomicznych, jest także efek-

tem realizowania przez nią celu politycznego, gdzie logika ekonomicznej kalkulacji kłóci się z logiką politycznego celu. Wyrugowanie praw ekonomicznych i oczekiwań społeczeństwa, jako sił napędzających gospodarkę, przynosi jednak nieoczekiwane konsekwencje dla samej władzy. Gospodarka, która dzięki swej „sztuczności”, eliminacji interesów społecznych i praw ekonomicznych miała być wysoce dyspozycyjna, nie jest wcale posłuszna woli władzy.

Wyjaśnijmy ten paradoks. Dyspozycyjności wobec władzy miało przecież służyć powstanie całego aparatu instytucjonalnego dla centralnego zarządzania gospodarką. Aparat ten w istocie nie kieruje się prawami ekonomicznymi, a zarządza gospodarką poprzez „sztucznie” ustalone ceny, wartość, a głównie przez nakazy. O tej sztuczności przekonują spory na temat tego, czy prawo wartości funkcjonuje w socjalizmie. Jednakże praw ekonomicznych nie można bezkarnie wyrugować – istnieją one zawsze, jeśli nie są uwzględnione w systemie zarządzania, wówczas działają wbrew temu systemowi. Ale system ten, tak jak każda struktura formalna, po pewnym czasie alienuje się od swego dysponenta. Każda bowiem struktura formalna zawiera hierarchię pozycji, do których przywiązane są grupy ludzi ze swoimi aspiracjami i dążeniami. Powodzenie, sukces życiowy tych grup zależy od tego, jak ich działania zarządzające gospodarką zostaną ocenione przez władzę polityczną. Skoro jednak nie uwzględnia się praw ekonomicznych i oczekiwań społeczeństwa jako bazy, kryteriów tych ocen (np. kierunków inwestycji, cen itp.), wówczas jedynym mechanizmem rozstrzygnięcia o prawidłowości podejmowanych decyzji gospodarczych staje się niejawni przetarg. Jest to znany wszystkim przetarg o środki, o inwestycje, o dogodne ceny na towary.

Jest to przetarg wewnętrzny: uczestniczy w nim kadra kierownicza organizacji gospodarczych, dążąca do maksymalizacji środ-

ków, autonomii i minimalizacji zadań, oraz władza polityczna, dążąca do celów przeciwnych. Gra toczy się bez udziału konsumentów. W ten sposób zaczynają właśnie funkcjonować niejawnie lobbies, dążące do skierowania strumienia inwestycyjnego w swoją stronę. Rozstrzygnięcia, jakie zapadają w tych przetargach, nie są oparte na prawie ekonomicznym (bo gospodarka jest „sztuczna”), ani na interesie spoza polityczno-ekonomicznego establishmentu (bo wyeliminowano wpływ interesów społeczeństwa na władzę, w myśl tezy o „wrogim otoczeniu”). W takiej sytuacji jedynym sposobem rozstrzygnięcia przetargu jest posiadanie dobrych „dojść” do systemu władzy przez poszczególne lobbies, czyli to, co innymi słowami nazywamy układem.

„Układ” bowiem jest w moim mniemaniu nie tylko mechanizmem realizacji interesów na poziomie mikrospołecznym (np. gdy klient chce kupić dany towar), lecz jest także instytucją na poziomie makro. Możemy mówić o układach resortowo-politycznych, patrząc np. na drogi karier ludzi od gospodarki do polityki. Sam przetarg jako sposób uzgadniania interesów nie jest niczym złym, jest wręcz racjonalną metodą działania. Patologia polega na tym, że: po pierwsze niejawnie są reguły rozstrzygnięcia sporów o to, gdzie inwestować, jak ustalać ceny, po drugie, że wśród tych kryteriów nie ma ani praw ekonomicznych, ani oczekiwań społecznych, oraz po trzecie, to, że mimo całej niejawności procedury przetargu, jedynym istotnym kryterium rozstrzygnięcia przetargu zdaje się być pozycja we władzy, jaką zajmują przedstawiciele poszczególnych lobbies. Oczywiście jest, że niejawnie funkcjonowanie gry interesów opisywane przez socjologów (np. J. Staniszkis), jest do pewnego stopnia efektem doktryny o jedności interesów wszystkich i we wszystkich sprawach. Oczywiście jest też, że taki sposób wpływania interesów na działalność gospodarki obniża jej sterowność wobec władzy politycznej, a więc nie sprzyja dyspo-

zycyjności gospodarki. Gospodarka „wymyślona” obraca się więc przeciw swym dysponentom – miała służyć interesom władzy, a zaczyna służyć – też interesom własnych struktur. Interes producentów, każący produkować im np. wyroby drogie i nie poszukiwane na rynku, nie jest wynikiem złej woli kadry gospodarczej, lecz strukturalnych rozwiązań systemu ekonomiczno-finansowego, w jakim zostały ulokowane organizacje gospodarcze. Dążenie do maksymalnych cen, maksymalnych środków i maksymalnej autonomii jest więc racjonalne z punktu widzenia kadry. Obniża natomiast dyspozycyjność gospodarki. Reguly gry, jakie dla producentów ustaliła władza, tzn. sztuczny system ekonomiczno-finansowy, stał się więc źródłem, bazą interesu tychże producentów. Miał być on tylko instrumentem realizacji zasady dyspozycyjności gospodarki wobec władzy, lecz zaczął żyć własnym życiem, stworzył interes kadry kierowniczej organizacji gospodarczych. Na tym polega ów paradoks. Dramat natomiast polega na tym, że w grze tej uczestniczą tylko dwaj partnerzy: władza i kadra gospodarcza. Grupowy i indywidualny konsument – społeczeństwo – jest poza grą. Dotyczą go tylko jej rozstrzygnięcia – to, gdzie się wybuduje fabrykę, i co ta fabryka będzie produkować. Dramat polega też na tym, że władza nigdy nie uznała interesów wytworzonych przez wykreowany przez nią system ekonomiczno-finansowy, a więc tych, które sama stworzyła. Nie mieściło się to w doktrynie i w związku z tym wszelkie objawy niskiej dyspozycyjności gospodarki, kierowania się przez producentów mikroracjonalnością, uważane były za oznaki złej woli. W istocie zaś były to niezamierzone skutki działań władzy.

Mamy więc do czynienia z sytuacją, gdy pole reprezentacji interesów zostało ograniczone do organizacji, a konkretnie do systemu zarządzania. W takiej sytuacji interes konsumentów ma jedyną szansę wpływu na rozstrzygnięcia tylko wtedy, gdy „dostanie

się” do systemu zarządzania. Choć istotnie protest społeczny, jaki miał miejsce w lecie '80, był nie tyle protestem konsumentów, co głównie protestem obywateli, to jednak nie można nie zauważyć, że w momentach kryzysu system zarządzania staje się polem artykulacji interesów pracowników występujących także w swych rolach konsumenckich.

Gdyby próbować formułowania wniosków, jakie wynikają z powyższej diagnozy dla przyszłej reformy gospodarczej, wówczas widziałbym jeden główny taki wniosek: należy wypracować mechanizmy jawnego uzgadniania interesów różnych grup społeczno-zawodowych i różnych instytucji.

Chodzi tu więc o mechanizm polityczny. Warunkiem jego zaistnienia jest jednak uprzednie nazwanie (werbalizacja) interesów wszelkich grup i instytucji działających w systemie gospodarczym. Będzie to trudne, gdyż doktryna jednolitości interesu wyrządziła duże straty w świadomości społecznej: wiele osób sądzi, że niedobrze jest „mieć interes”, a czasem nie potrafi go określić, nawet mimo tego, że interes ten steruje ich postępowaniem. Następnym krokiem jest opracowanie procedury jawnego przetargu i metod rozstrzygnięć sporów np. między resortami, między organizacjami, między grupami. Ogromną szansę dla reformy wbudowującej taki mechanizm uzgodnień widzę w nowych związkach zawodowych. Stwarzają one szansę czystej, nie zakłóconej artykulacji interesu pracowniczego. Z tego powodu nie sądzę, by należało oczekiwać od związków udziału w zarządzaniu. Jednoczesne spełnianie obu funkcji – artykulacji interesu pracownika i współodpowiedzialność za działanie pracodawcy – jest nieomal niemożliwe. W tej chwili trzeba właśnie niezakłóconych i jawnych sposobów artykulacji jak najbardziej konkretnych interesów – np. interesu pracowniczego. Jest to wręcz warunkiem efektywności – jeśli ten interes będzie „zamulany”, przez łączne występowanie przez związki w sprawach pra-

cowniczych i związanych z zarządzaniem, wówczas nie będzie artykułowany skutecznie. To właśnie może doprowadzić do niskiej efektywności, gdyż wówczas realizacja interesu pracowniczego będzie odbywać się „wbrew” strukturze gospodarki, w sposób niejawnym.

Myślę, że forum artykulacji interesu współzarządzania powinien stanowić przywrócony do życia samorząd robotniczy (pracowniczy), a nie związki zawodowe. Ostateczne rozstrzygnięcie zależy jednak od woli związkowców. Sądzę też, że oprócz mechanizmu politycznego uzgadniania sprzecznych interesów, konieczny jest także wcześniejszy ekonomiczny mechanizm minimalizujący szansę powstania sprzecznych interesów (np. kadry kierowniczej i konsumentów). Wymaga to oparcia systemu ekonomiczno-finansowego na takiej zasadzie, by organizacjom gospodarczym opłacało się produkować wyroby przydatne. Ta kwestia wymaga zmian w planowaniu. Mechanizm ekonomiczny powinien także minimalizować sprzeczności interesów między producentami.

W gruncie rzeczy powinien on działać wcześniej od mechanizmu politycznego, tak by temu ostatniemu zostały do rozstrzygnięcia tylko te spory i przetargi, które mogą być usunięte przez rozsądny system ekonomiczno-finansowy.

Na zakończenie jedna uwaga: pojawił się pogląd, że tak naprawdę, to kwestia demokracji i efektywności są rozdzielne, i że trzeba po okresie „rozdyskutowania” – (gdyż do tego sprowadza się demokracja zdaniem wyznawców tego poglądu) – powrócić do pracy („jest czas pracy i czas dyskusji”). Tak więc demokracja ma być wyłącznie zajęciem w ramach czasu wolnego, czyli czymś w rodzaju nieszkodliwego hobby.

Myślę, że to co przedstawiłem wyżej ukazuje choćby częściowo bezsensowność tego poglądu. Wszak to właśnie brak mechanizmów artykulacji interesów doprowadził zarówno do niesterowności gospodarki wobec woli rządzących, jak i do jej alienacji wobec oczekiwań społecznych. Oparcie reformy na społecznej sile, jaką stanowią interesy i potrzeby wszystkich uczestników życia społeczno-gospodarczego, jest jej jedyną szansą powodzenia. Wbrew pozorom „chleb i demokracja” to nie są dwie sprawy, lecz jedna.

PS. Inspiracją do tego artykułu była w dużym stopniu wspólna praca z Leną Kolarską na temat funkcjonowania interesów w gospodarce. Z tego względu wyrażam w tym miejscu podziękowanie Lenie Kolarskiej, zaznaczając, że sam ponoszę odpowiedzialność za tezy tu prezentowane. ●

„Przegląd Techniczny” 1981 nr 5