

**ECONOMICS, POLITICS AND DEVELOPMENT
– IN SEARCH OF SOURCES OF THE PROBLEMS
THE EUROPEAN UNION**

**EKONOMIA, POLITYKA I ROZWÓJ
– W POSZUKIWANIU ŹRÓDEŁ PROBLEMÓW
UNII EUROPEJSKIEJ**

ABSTRACT

The aim of the article is to identify the causes of the growing problems in the implementation of the coherent development of the European Union. The context analysis has been embedded in divergent visions of development of individual member states and the EU. Key considerations are the context of action taken at the EU institutions in relation to the member states and created economic organization. The article is an attempt to identify opportunities for involvement in the development of the EU economy as a science socially useful. Literature studies combined with the observation leads to the conclusion that the controversy arising around the EU worsen in recent times. This process is dangerous because it can lead to the transformation of integration into a block of conflicting interests.

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest identyfikacja przyczyn narastających problemów w realizacji spójnego rozwoju Unii Europejskiej w kontekście sprzecznych ocen faktów oraz wizji rozwoju, osadzonych odrębnie w poszczególnych gospodarkach narodowych i całej Wspólnocie. Kluczowy wymiar rozważań stanowi kondycja gospodarcza UE będąca wypadkową sprawności organizacyjnej instytucji wspólnotowych i efektów projektów europejskich realizowanych przez państwa członkowskie. W wymiarze aplikacyjnym artykuł jest próbą wskazania potrzeby i możliwości włączenia w proces roz-

woju UE ekonomii jako nauki społecznie użytecznej oraz potencjalnych szans z tego wynikających. Studia literaturowe połączone z obserwacją prowadzą do wniosku, że kontrowersje pojawiające się wokół Wspólnoty nasilają się w ostatnim czasie, a proces ten jest niebezpieczny, ponieważ może prowadzić do przekształcenia integracji w blok sprzecznych interesów.

KEYWORDS: *cohesion policy, regional development, the European Union, regional differentiation*

SŁOWA KLUCZOWE: *polityka spójności, rozwój regionalny, Unia Europejska, zróżnicowanie regionalne*

WPROWADZENIE

Światowy kryzys finansowy pierwszej dekady XXI w. obnażył niemoc wielu rozwiązań uważanych wcześniej niemal bezdyskusyjnie za jedyne właściwe. Na tym tle wyłania się realna niemoc ekonomii w rozwiązywaniu współczesnych problemów społeczno-gospodarczych w wymiarze poznawczym i aplikacyjnym. Choć wkrótce minie dekada od tego poważnego globalnego załamania gospodarczego, towarzyszące mu problemy nie zostały rozwiązane, a obok nich pojawiają się nowe. Tymczasem piętrzące się nierówności na całym globie nie tylko prowadzą do coraz bardziej jaskrawych podziałów społecznych, ale również zagrażają przyszłości. Na równi są to wyzwania wobec państw narodowych, jak też dla bloków państw, w tym Unii Europejskiej (UE).

Gros współczesnych problemów będących przedmiotem studiów naukowych dotyczy kwestii rozwoju i próby godzenia szerokiego spektrum sprzecznych interesów. Z jednej strony wysoka dbałość o prawa wpisane w szeroko rozumianą demokrację, a z drugiej strony spirala wzrostu znamienita dla zmian zachodzących we współczesnej gospodarce (Binswanger, 2011) tworzą istotnie odmienne otoczenie społeczno-gospodarcze w porównaniu ze statystycznym tłem teorii wzrostu. Tymczasem rozwój oparty na współpracy, wpisany w fundamentalne zasady Europejskiej Wspólnoty, będący celem jednostek i zbiorowości, ulega aktualnie sukcesywnej korozji założeń. Wprawdzie wskaźniki makroekonomiczne rosną, mimo to zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i międzyregionalnym dynamika zachodzących zmian jest istotnie zróżnicowana. Nasilające się wśród państw członkowskich UE

konflikty wewnątrznarodowe i międzynarodowe mają wielorakie podłoże. W każdym przypadku jednym z nich jest jednak kontekst ekonomiczny. Założona współpraca regionalna wpisana w ramy polityki spójności coraz częściej poddawana jest krytyce w kontekście dyskusyjnych relacji ponoszonych nakładów do zakładanych efektów oraz realnej partycypacji interesariuszy i beneficjentów podejmowanych działań. Dotyczy to osiągniętych korzyści gospodarczych poszczególnych państw członkowskich UE, jak też ogółu jej obywateli. Europejska Wspólnota Gospodarcza oddala się od pożądanego modelu sprawnej organizacji poprzez nadmierne rozbudowywanie własnych struktur, a w konsekwencji hamujące rozwój biurokratyzowanie przestrzeni publicznej.

Celem artykułu jest identyfikacja przyczyn narastających problemów w realizacji spójnego rozwoju UE w kontekście sprzecznych ocen faktów oraz wizji rozwoju osadzonych odrębnie w poszczególnych gospodarkach narodowych i całej Wspólnocie. Kluczowy wymiar rozważań stanowi kondycja gospodarcza UE jako wypadkowa sprawności organizacyjnej instytucji wspólnotowych i efektów projektów europejskich realizowanych przez państwa członkowskie. W wymiarze aplikacyjnym artykuł jest próbą wskazania potrzeby i możliwości włączenia w proces rozwoju UE ekonomii jako nauki społecznie użytecznej oraz potencjalnych szans z tego wynikających. Studia literaturowe prowadzą do wniosku, że kontrowersje pojawiające się wokół Europejskiej Wspólnoty nasilają się w ostatnim czasie, a proces ten jest niebezpieczny, ponieważ może prowadzić do przekształcenia integracji w blok sprzecznych interesów. Perspektywa rozważań wpisana w doświadczenia Polski, jako niekwestionowanego beneficjenta polityki spójności, została połączona z dorobkiem współczesnej światowej myśli ekonomicznej. Aktualnie podstawowym źródłem problemów UE – jako formalnej organizacji – jest nader częste abstrahowanie od faktów opartych na analizach naukowych na rzecz przekonań mających nader często podłoże technokratyczne, ideologiczne i polityczne. Nie jest w tym przypadku uzasadnieniem, iż tworzenie naukowego opisu współczesnej gospodarki jest bardzo trudne, co wynika ze ścierania się sprzecznych poglądów co do istoty i funkcji ekonomii. Wyraźny dysonans poznawczy, którego podłożem są konflikty w wymiarze diagnostycznym, prowadzi do formułowania sprzecznych wizji rozwoju. Nie można jednocześnie

pominąć faktu, że instytucje publiczne zawłaszczając proces ewaluacji polityki spójności, skupiły się głównie na technicznej kwantyfikacji wpisanej w szeroką paletę wskaźników. Wyrażna marginalizacja efektywności podejmowanych działań oraz nadrzędność planowania nad walidacją wprowadzanych regulacji jest niechlubną domeną sektora publicznego dysponującego dostępem do obszernych i szczegółowych zbiorów danych źródłowych, pozostających jednocześnie poza możliwościami rozpoznania naukowego.

Dwutorowość prowadzonych rozważań teoretyczno-praktycznych jest celową próbą połączenia współczesnej myśli ekonomicznej z praktyką gospodarowania złożonej organizacji, jaką jest UE – w wymiarze konstruktu politycznego. Przyjęty sposób antycypowania wynika z przekonania autorki o ważkości podjętej na łamach artykułu tematyki oraz potrzeby silniejszego transferu myśli naukowej na grunt polityki gospodarczej. Niniejsze opracowanie stanowi również odpowiedź na wyzwanie stawiane przez innych badaczy postulujących potrzebę odejścia od tradycyjnego podziału ekonomii na „pozytywną” i „normatywną” (Bałtowski, 2016) oraz integrację różnych dziedzin nauki, a w tym szczególnie w przypadku szeroko rozumianej ekonomii i polityki (Jones, Torres, 2015). Interdyscyplinarne podejście do analizy złożonych systemów społeczno-gospodarczych jest wyzwaniem dla współczesnej nauki, która nader często osadzona w enigmatycznym i hermetycznym opisie, nie dostrzega rzeczywistych zależności przyczynowo-skutkowych. Współczesne rozumienie nauki nie może ograniczać się do wymiaru regionalnego czy kulturowego, co wynika wprost z globalizacji myśli intelektualnej i naturalnej wieloaspektowości nauki.

PERCEPCJA RZECZYWISTOŚCI SPOŁECZNO-GOSPODARCZEJ – DYSONANS POZNAWCZY

Na przestrzeni ostatnich lat coraz wyraźniejszy staje się nadmiar ideowości wpisanej w funkcjonowanie UE, jak również poszczególnych państw członkowskich przy jednoczesnej sprzecznej argumentacji motywów działania. Tymczasem nadrzędność polityki nad racjonalnością gospodarowania UE, skupionej na wewnętrznych problemach, przesłania potrzebę nowego przemyślenia teorii gospodarki i dopasowania jej do modelu, w którym stan przejściowy staje się normą. Wymaga to elastyczności operacyjnej, która

w „skrępowanym olbrzymie”, jakim jest UE, jest coraz trudniejsza, a rozdźwięk pomiędzy celami państw narodowych i Wspólnoty staje się coraz bardziej wyraźny (Schulz, 2014). Europejska Wspólnota cierpi na przekształcenia polityczne zorientowane na realizację interesów doraźnych, postępując wbrew zasadom planowania strategicznego (Szymański, 2015). Wymiar ekonomiczny integracji nie pozostaje bez związku z polityką *sensu stricto*, która w wymiarze wychodzenia poza granice państw narodowych jest eksperymentem wymagającym naukowego wyjaśnienia (Knill, Bauer, 2016). Stworzona przed laty organizacja istotnie oddaliła się od pierwotnych celów, jakie leżały u podłoża jej powołania. Dysonans poznawczy rzeczywistości społeczno-gospodarczej rzutujący na skrajnie odmienne oceny zachodzących oraz postulowanych zmian, a zapisany w pracach naukowych oraz dokumentach programowych, jest wyrazem kryzysu wiedzy na temat coraz bardziej złożonych mechanizmów gospodarowania. Małostkowość i doraźność działań nie daje szans na trwałe i stabilny rozwój. Ten model działania dość skutecznie zakorzenił się jednak w systemach społeczno-gospodarczych państw członkowskich. Sprzyja temu idea solidarności, która w praktyce kreuje jednych na życzliwych darczyńców, a innych na wdzięcznych obdarowanych. Bezinteresowność w powstałej relacji jest pozorna. Darczyńcy zyskują w stworzonym układzie prawo do forsowania swoich tez jako jedynych słusznych, a pozostali muszą podejmować decyzje nie zawsze zgodne z przekonaniem czy interesem narodowym.

Problemy UE to nie tylko warstwa aplikacyjna, ale również warstwa poznawcza mająca swoje źródło w nauce, która zbyt wolno reaguje na dokonujące się zmiany. Owszem, próba wyjaśniania dokonujących się zdarzeń i procesów następuje, jednak zbyt dużo energii pochłaniają teoretyczne analizy przybierające formę spekulacji, podczas gdy liczne fakty ekonomiczne nie są precyzyjnie wyjaśniane (Piketty, 2015). Nauka traci dzisiaj swoją wartość, nader często poddając się komercjalizacji nie zawsze nastawionej na naukowe rozpoznanie rzeczywistości, ale sporządzanie wysokopłatnych ekspertyz. A są to konsekwencje kolonizacji nauki i świata przez kapitał (Tittenbraun, 2014). Oczywiście świadomość wiedzy naukowej to również świadomość jej niższości wobec dynamiki rzeczywistych procesów zachodzących w przestrzeni społeczno-gospodarczej. Wprawdzie zjawisko recenzowania rzeczywistości przez nieuczciwych naukow-

ców nie jest powszechne, to należy je postrzegać jako poważne zagrożenie przyszłości. Problemy te dotyczą w dużej mierze ekonomii i ekonomistów, których szeroka krytyka, łączona z kryzysem finansowym trwającym już niemal od dekady, prowadzi do formułowania tezy o braku konsensusu co do tego, jak należy rozumieć wzrost i rozwój gospodarczy w ujęciu teoretycznym. Jeszcze więcej kontrowersji jest wpisanych w kształtowanie polityki gospodarczej wyraźnie zawłaszczonej przez wpływy polityczne. Fakt ten należy łączyć z deficytem normatywizmu poznawczego negującego naukowy wymiar poznania powszechny w krajowej praktyce badawczej.

Wyraźnie marginalizowana rola ekonomii przez kreatorów życia publicznego to wypadkowa dorobku nauki, empirycznej falsyfikacji licznych projektów, jak również coraz większy prymat polityki w życiu publicznym. Przeniesienie ciężaru rozwojowego na stanowienie norm i praw wygrywa aktualnie z ekonomią zdrowego rozsądku. W efekcie największe niewiadome dotyczące przyszłości mają naturę polityczną (Solow, 2016). Dynamika zmian technologicznych, a z nimi gospodarczych i społecznych, połączona z globalizacją, wymusza znacznie większą elastyczność, niż to następowało dotychczas. Tymczasem jednak nadmierny technokratyzm UE połączony z biurokracją zaprzeczają zasadom racjonalnego gospodarowania. Sektor publiczny tworzący struktury UE broni się bowiem przed wszelkimi zmianami, zaprzeczając propagowanym ideom (Glaeser, 2016) i wpisując się w model „biurokratyzacji polityki światowej” (Bernett, Finnemore, 2004). Podstawowym problemem jest w tym przypadku nadmierne skupienie się administracji ponadnarodowej na budowaniu własnych struktur i rozwiązań instytucjonalnych (Knill, Bauer, 2016). Zdaniem panelistów konferencji „Europa Karpat”, zorganizowanej na początku 2016 r. w Przemyślu, to właśnie biurokracja jest głównym problemem, z jakim boryka się obecnie UE. Kwestia uchodźców, kryzys euro oraz Brexit zostały również wskazane jako bardzo ważne zagadnienia, ale nie tak jak biurokracja. Jest to problem do przezwyciężenia, zależy to jednak od organizacji, która jest twórcą tak negowanego dziś rozwiązania. W sytuacji gdy efektywność ekonomiczna nie warunkuje bytu organizacji, racjonalność gospodarcza jest marginalizowana. Ostatecznie w stworzonym układzie funkcjonalnym racjonalne cele rozwojowe, nie tylko te wynikające ze spirali wzrostu, są wyraźnie deprecjonowane.

Problematyka współczesnego rozwoju wymaga szerszego podejścia przekraczającego granice poszczególnych dyscyplin naukowych, jak również dziedzin nauki. I nie chodzi bynajmniej o kontestowanie istniejącego dorobku, ale o jak najszerze jego wykorzystanie. Nieliczni dostrzegają jednak to wyzwanie współczesności, próbując pod pozorem poszukiwania prawdy obiektywnej hermetyzować poszczególne obszary społeczeństw i gospodarek, które jednak by mogły rozwijać się w pożądanym spójnym sposobie, muszą być rozpoznawane łącznie. A to wymaga podejścia pragmatycznego i interdyscyplinarnego (Kołodko, 2014). Problemem jest zatem również sposób uprawiania nauki w wymiarze jej rozumienia i stosowanego warsztatu badawczego. Jednak generalizowanie oceny deprecjonującej całe środowisko naukowe nie ma merytorycznego uzasadnienia. Obok wielu ekonomistów „nieświadomych swojej nieświadomości”, ignorujących historię gospodarczą i marginalizujących potrzebę odwoływania się do innych dyscyplin naukowych jest wiele zacnych postaci świadomych wyzwań wpisanych we współczesną gospodarkę, której jednym z najważniejszych problemów są wyodrębiające i piętrzące się nierówności społeczno-gospodarcze. Globalizacja, internacjonalizacja czy też integracja to nie tylko wymiar społeczny i gospodarczy, ale również naukowy. Kreślenie modeli rozwojowych, jak również identyfikowanie efektywności podejmowanych historycznie działań na podstawie uznanych wzorców nie może odbywać się w izolacji naukowej.

KRYZYS PROJEKTU „UNIA EUROPEJSKA”

Dbłość o wizerunek zewnętrzny wielu przesłoniło racjonalność działania na rzecz doraźności. Egalitaryzm europejski łączony z elitaryzmem, tezewany przez niezłomnych zwolenników UE jako jedyny słuszny kierunek działania, jest wyrazem nie siły, ale słabości Europejskiej Wspólnoty reprezentowanej przez swoje instytucje. Doszukiwanie się zasad, których nie można łamać w „klubie džentelmenów”, jakoby którym jest UE, poprzez możliwość wykluczenia lub zmarginalizowania, jest wyrazem kompleksów, a nie siły. Dążenie do bycia pionierem gospodarczym jest chwalebne, zmierzanie do nadrabiania zaległości rozwojowych również nie może być poddawane krytyce. Towarzyszące tym działaniom nowe rozwiązania, burzące niejednokrotnie obowiązujący *status quo*, mają często charakter innowacyjny zarówno

no w wymiarze strukturalnym, jak i systemowym. Z niezrozumiałych względów rozwiązania te są nader często w UE łączone z burzeniem właściwych rozwiązań. Niezależnie, kto posiada kompetencje do stanowienia przedmiotowej oceny, uznawanie *a priori* wprowadzanych zmian za nieskuteczne jest sprzeczne z logiką rozwoju. Odgórne arbitralne rozwiązania przypisywane bezpośrednio instytucjom UE coraz częściej spotykają się z krytyką oraz brakiem akceptacji państw członkowskich z uwagi na konflikt z interesami narodowymi. Sytuację tę należy postrzegać w kategoriach wewnętrznego konfliktu w organizacji. Coraz wyraźniejszy brak akceptacji odmiennych opinii kłóci się z założoną spójnością. Jest to poważny symptom dualizmu wpisanego w teoretyczny model rozwoju UE i poszczególnych państw członkowskich Europejskiej Wspólnoty odnoszący się w dużej mierze do obszaru gospodarczego.

Założenia wpisane w integrację europejską są przejawem sukcesu godzenia wrogów doświadczonych wojnami, a jednocześnie wyciszenia ambicji imperialnych (Szymański, 2015). Jednak ostatnie lata ujawniły szereg słabości tego projektu. Unia Europejska, postrzegana zazwyczaj w kontekście ram gospodarczych, jest niezwykle konstruktem społecznym przynoszącym rozwój, a jednocześnie pozbawiającym zdolności do rozwoju (Zybertowicz, Gurtowski, Sojak, 2015). W zasadzie jest to pośrednio model wpisany w funkcjonowanie rządów narodowych. Brak unifikacji polityki i praw w UE, w połączeniu z presją budowania wzajemnie konkurujących gospodarek narodowych, kłóci się z realnymi szansami na spójny rozwój w dłuższej perspektywie. Regulacja rynku wspólnotowego nie jest możliwa przy wyraźnej sprzeczności interesów poszczególnych krajów i regionów (Bożyk, 2015). Istniejące unormowania, zamiast łączyć, coraz częściej dzielą.

Nie brakuje zwolenników tezy, że sukces integracji ma swoje źródło głównie w ideologii (Rostowski, 2010). Problem polega jednak na tym, że to właśnie kwestie ideologiczne stały się kluczowymi współczesnymi problemami UE. Pełne wyrażenie wybiórczości w pojmowaniu równości i tolerancji, w efekcie osłabiają integrację. Paradoksalnie bowiem współczesna UE eksponując swoją otwartość na uchodźców, wyrażoną przez niektórych przywódców państw członkowskich, podkreślając wymiar humanitarny swoich decyzji, nie godzi się z odmiennymi stanowiskami w tej kwestii. W efekcie

takiego podejścia zwiększa się asymetria między tym, czego UE potrzebuje, a gotowością narodów i polityków do zrozumienia i aprobaty pojawiających się wyzwań (Szymański, 2015). Podstawowy problem tkwi w tym, że architekci UE i wierni zwolennicy tego projektu być może nie są zadowoleni z niektórych wyników, ale tak naprawdę brakuje im koncepcji alternatywnej (Zielonka, 2014). Wbrew oczekiwaniom, UE nie jest motorem wzrostu (Csaba, 2014). Stworzony blok, zamiast rosnąć w siłę, zaczyna dryfować po coraz bardziej mętnej wodzie. Sprawy ważne są niedostrzegane lub marginalizowane, a na pierwszy plan nader często wysuwane są tematy zastępcze. Wiele z nich w istocie wydaje się polem działań sztucznych, mających charakter zastępczy o podłożu ideologicznym. Unia wartości i równości jest filarem Wspólnoty, jednak równie ważne są filary zapewniające jej spójny i harmonijny rozwój. Wbrew logice polityki spójności najważniejszą kwestią nierówności dla instytucji UE są kwestie płciowe, a ostatnio również postawy wobec mniejszości seksualnych (Therborn, 2015). Tymczasem problemy gospodarcze UE narastają, a polityka pozornych reform nie jest w stanie korygować strukturalnych defektów, a jedynie tworzy fałszywe poczucie bezpieczeństwa i stabilności (Zielonka, 2014). Badacze nie pozostawiają złudzeń, że od momentu globalnego kryzysu finansowego z 2007 r. wdrażane reformy nie spełniają wymagania zachowania długofalowej stabilności (Falkner, 2016). Problemów UE nie można tłumaczyć faktem, że wyzwania dotyczące zmian strukturalnych dotyczą również Stany Zjednoczone, Chiny i Japonię, wraz z którymi Wspólnota Europejska odpowiada za 65% światowej gospodarki (Rickards, 2014). Uproszczone porównywanie tak różnych gospodarek jest nieuprawnione. Tymczasem UE nadal funkcjonuje, a jej instytucje oraz szereg różnych agend z nią związanych tworzących rozbudowaną organizację mają się całkiem nieźle. Głosy krytyki dobiegające z przeróżnych środowisk, poparte analizami empirycznymi, nie pozostawiają jednak złudzeń, że poziom rozczarowania wobec całego projektu UE, jak również poszczególnych jego elementów systematycznie się zwiększa.

Unia Europejska aspirująca do bycia gospodarką najbardziej konkurencyjną na globie w praktyce tworzy rozwiązania, które powyższy postulat sprowadzają często na pole iluzji. Nadmiernie rozbudowane struktury instytucjonalne UE (Białek, Oleksiuk, 2009), w kontekście skomplikowanych sieci

zależności, zaangażowania znaczącego kapitału społecznego i infrastrukturalnego, a w istocie finansowego, stają się hamulcem rozwoju. Nawet eksperci mają problem z rozgraniczeniem kompetencji pomiędzy kluczowymi organami UE (Schulz, 2014). System istniejących zależności w UE, stworzony do sprawnego zarządzania nią, w praktyce jest niebezpieczny. Władze kluczowych europejskich instytucji tworzące tzw. trojkę (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Europejski Bank Centralny oraz Komisja Europejska) dysponują władztwem pozwalającym narzucać suwerennym członkom UE parametry swojej polityki, co dotknęło chociażby Grecję. Realizacja decyzji UE powierzona została w tym przypadku technokratycznie mianowanemu rządowi, co jednak przy oporze urzędników europejskich, jak też bankierów wobec zalecanych reform (Stiglitz, 2015) ostatecznie nie doprowadziło do rozwiązania problemów.

POLITYKA SPÓJNOŚCI A SPÓJNOŚĆ I RÓWNOWAGA W ROZWOJU

Dylematy rozwojowe, z którymi boryka się UE, mają różne podłoże, jednak najbardziej jaskrawe wpisane są w wymiar społeczno-ekonomiczny. Równoległe jednak wiele z nich nie dotyczy wprost społeczności Europejskiej Wspólnoty, ale reguł wpisanych w przyjęty schemat oparty na integracji. Poważnym problemem UE jest coraz powszechniejszy kontrast w opiniowaniu dokonanych zdarzeń oraz formułowaniu pożądanych kierunków działań. W dużej mierze ma to swoje źródło w niepełnej, a często wręcz wybiórczej sprawozdawczości obejmującej zmiany społeczno-gospodarcze. Monitoring zmian, sprowadzany do wrywkowych analiz pomijających wymiar relacyjny, nie posiada istotnej wartości poznawczej, a co więcej – może prowadzić do wywodzenia nieprawidłowych wniosków. Rozwiązanie to obniża zdolność zarówno rozpoznawania rzeczywistych zmian wpisanych w zachodzące procesy, jak i identyfikacji ich potencjalnych konsekwencji. W praktyce dochodzi do wielodźwięku w ocenie faktów. Liczne tezy znajdujące uznanie świata nauki w wielu przypadkach wskazują na poważny kryzys również nauki. Słowo przeciw słowu nie przybliża do prawdy poznawczej, a jednocześnie podsyca konflikt interpretacyjny na temat stanu UE i wyzwania przed nią stojących.

Potężne środki finansowe wpisane w budżet UE, w tym w politykę spójności, połączone z przeświadczeniem o niemal naturalnym samoistnym ich potencjale rozwojowym, sprawiły, że stały się one powszechnym obiektem pożądania. Nie jest jednak łatwo godzić się z opinią o sukcesie UE przez ludzi żyjących w rzekomo spójnym organizmie charakteryzującym się wielokrotnymi dysproporcjami dochodowymi, a jednocześnie wiedząc, jak duże profity daje praca w instytucjach UE. Wysokie zarobki oraz szeroka paleta przywilejów wielu mogą irytować. Luksus nie bierze się znikąd. Ta prosta konkluzja może być przez wielu negowana jako pozbawiona waloru naukowego. Należy jednak zastanowić się, czy istnieje potrzeba tworzenia skomplikowanych modeli wyjaśniających w istocie oczywiste procesy poddające się prostej obserwacji. Dynamika zmian współczesnych społeczeństw i gospodarek cechuje się znacznie wyższym tempem, niż to następuje w przypadku przeobrażeń instytucjonalnych. Dlatego też nie należy marginalizować funkcji obserwacji wobec metod matematycznych uznawanych przez wielu za jedyne właściwe w dochodzeniu do prawdy poznawczej. Choć normalnym stanem gospodarki są permanentne nierówności, to jednak wykańczające skrajności nie są domeną „zdrowych” gospodarek. Niezwykle ważny głos w dyskusji nad miejscem ekonomii we współczesnym rozwoju należy przyznać G.W. Kołodce – autorowi nowego pragmatyzmu (Kołodko, 2014). Nie można również pominąć też T. Piketty’ego negującego naukowość ekonomii na rzecz potrzeby większego realizmu w podejściu do jej uprawiania, a zatem zwrotu w kierunku ekonomii zorientowanej politycznie, normatywnie i moralnie (Piketty, 2015). Wielu innych badaczy dowodzi, że pełne zrozumienie istniejących współczesnych problemów UE nie może odbywać się z pominięciem integracji nauki ekonomii z polityką (Jones, Torres, 2015), choć równoległe inni arbitralnie podważają zasadność takiego podejścia. Liczne dyskusje i kontrowersje wokół powyższych poglądów nie dają odpowiedzi na pytanie, jak jest, a tym bardziej, jak być powinno. Wskazują jednak na ważkość problemu i palącą naukową potrzebę jego rozpoznania dla zrozumienia współczesnych przemian społeczno-gospodarczych, zarówno tych o zasięgu regionalnym, jak i globalnym.

Poważny kryzys dotyczący dziś UE to kryzys wyobraźni wpisany w ramy racjonalnego i perspektywicznego gospodarowania, za którymi stoi stwo-

rzona organizacja. Pieniądze nie są samoistnym remedium na piętrzące się problemy. Doświadczenia w realizacji licznych działań wpisanych w konsensualnie uzgodnione plany, finansowane w ramach wspólnego budżetu, nie dowodzą dojrzałości organizacyjnej Wspólnoty Europejskiej. Problem dotyczy zarówno struktur narodowych, jak i ponadnarodowych, a także ich wzajemnych relacji. I tak, np. zbyt technokratyczne podejście do polityki spójności ze strony zaangażowanej polskiej administracji publicznej (Kudełko, 2014) należy traktować jako problem krajowy, ale nie wyłącznie. Brak refleksji sprawia nieodparte wrażenie, że dla wielu rządów członkostwo w UE było celem samym w sobie (Csaba, 2014). Potwierdzeniem nieefektywności działań w ramach istniejącego dotychczas modelu polityki spójności UE jest „Potrojne Europejskie Mezzogiorno” obejmujące wschodnie tereny Polski, południowe tereny Włoch i wschodnie tereny Niemiec, tj. regiony najsłabiej rozwinięte w UE (Drejerska, 2010). Istotą problemu nie jest jednak wyłącznie brak widocznej poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej ponadprzeciętnie wspieranych finansowo regionów, ale stosowanie tych samych rozwiązań wobec dowodów empirycznych na ich nieefektywność. Jest to kwestia decyzyjności i odpowiedzialności, która w złożonej organizacji, jaką jest UE, wyraźnie marginalizuje kontekst ekonomiczny. Wprawdzie w przypadku wyodrębnianego pod nazwą Polska Wschodnia regionu nie można wskazywać na jednoznaczną ocenę pełnego oddziaływania polityki spójności, jednak wyniki zrealizowanych już badań empirycznych nie są dobrym prognostykiem w tym zakresie. Zidentyfikowanymi problemami są w tym przypadku m.in. brak realnego efektu pobudzania przedsiębiorczości (Jegorow, 2015) oraz absorpcja nastawiona na konsumpcję funduszy, często bieżącą, jednak niedająca realnych szans na budowanie konkurencyjnej gospodarki (Jegorow, 2016).

Nie można mieć złudzeń, że jednym z zasadniczych błędów UE jest sprowadzanie rozwoju do kwestii wydatkowania funduszy. Skupianie się na ich ilości z wyraźnym pomijaniem wymiaru jakościowego jest działaniem antyrozwojowym. Orientacja na środki działania, rozrzutność, nadmierna konsumpcja, a nawet destrukcyjne oddziaływanie na otoczenie gospodarcze i w końcu mylenie środków z celami – to ewidentny brak wizji integracji procesów rozwojowych (Woźniak, 2014; Słodowa-Hełpa, 2013; Pastuszka, 2012;

Stiglitz, 2015; Rybiński, 2014). Racjonalność biurokratyczna i populistyczna, ale rzadko rozwojowa sprawia, że zręczne grupy interesu nader często w sposób pasożytniczy władczo przechwytyują dostępne zasoby (Zybertowicz, Gurtowski i Sojak, 2015). Nie brakuje opinii, że polityka spójności UE wymaga natychmiastowej rekonstrukcji. Nie pomogą nowe definicje. Zawodzą bowiem systemy wdrożeniowe oraz ich ewaluacja. Artefakty zastępują fakty, a naprawą systemów zajmują się te same gremia, które doprowadziły do obecnego stanu permanentnego kryzysu. Brak konsensusu co do wspólnej wizji polityki gospodarczej UE nie jest w tym obszarze dobrym prognostykiem. Nie każdy zgadza się bowiem z arbitralnie obowiązującym „socjalnym i demokratycznym” modelem UE (Schulz, 2014). Równolegle, gdy jedni postulują, że przez wzgląd na wady wspólnotowych polityk i brak odpowiedniej polityki makroekonomicznej należy zwrócić się ku polityce narodowej (Holko, 2015), nie brakuje opinii, że UE zagrożona jest przez egoistyczną politykę poszczególnych państw narodowych (Wrzosek, 2015). Coraz bardziej wyostrzone stanowiska instytucji tworzących filary UE w tym zakresie w praktyce prowadzą do antagonizowania państw Wspólnoty między sobą. Sytuacja ta obnaża fałszywą kreację UE jako wspólnoty opartej nie na relacjach równoważności, ale implikacji.

Niezależnie od szeregu krytycznych uwag nie można przyjąć, że spójność regionów Europy jest niemożliwa. Sukces w tym zakresie wymaga jednak zmiany koncepcji prowadzonej polityki. Spójność powinna oznaczać harmonię (Błaszczak, Sawicz, 2010), a to wymaga zmiany podejścia we wspieraniu regionów (Dorożyński, 2010). Należy wziąć pod uwagę fakt, że gdyby sukcesy tego instrumentu były rzeczywiście jednoznaczne, nie wywoływałyby on tylu głosów wątpiących w jego skuteczność. Okazuje się, że „po upływie ponad dwóch dekad modelu polityki spójności kwestia zróżnicowania regionów jest znacznie bardziej paląca, niż w momencie podpisywania Traktatów Rzymskich” (Błaszczak, Sawicz, 2010). Nie brakuje zwolenników tezy, że przykład UE pokazuje, iż w procesie integracji przeważają czynniki, które prowadzą do różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów (Dorożyński, 2010). Długotrwałe rozbieżności w tym zakresie mogą doprowadzić do rozkładu Wspólnoty (Roubini, Mihm, 2011), czego pierwsze efekty wpisują się w Brexit.

PODSUMOWANIE

Choć z założenia za ideą i sensem istnienia UE przemawiają niekwestionowane argumenty, nie można nie zgodzić się z tezą, że jeśli splot zewnętrznych czynników nie wymusi radykalnych zmian w funkcjonowaniu UE jako złożonej organizacji, spektakl pozorów może ciągnąć się jeszcze przez długi czas (Zielonka, 2014). Problematyka programowania rozwoju i zarządzania nim jest niezwykle ważnym zagadnieniem, a sukces w tym zakresie wymaga rzetelnej diagnozy stanu poszczególnych gospodarek narodowych oraz bloku, jaki tworzą, jak również ich potencjału w wymiarze indywidualnym i synergicznym. To wymaga rekonstrukcji stworzonej organizacji w zakresie jej struktury, procesów i procedur. Konstrukty, jaki stanowi Wspólnota Europejska, jest złożony i nie może być sprowadzany do wymiaru ekonomicznego. Jednak w dobie kolonizacji świata przez kapitał respektowanie dorobku nauki ekonomii jest niezwykle ważne w rozwoju. Wyjaśnienie procesów gospodarczych wymaga dzisiaj oderwania się od dążenia do określenia tożsamości naukowej na rzecz pożądanego pragmatyzmu. Instytucje i wprowadzane przez nie rozwiązania nigdy nie znajdą powszechnej aprobaty, gdy będą się opierały na fałszywej kreacji rzeczywistości. Budowanie konsensusu ideologicznego, politycznego i ekonomicznego jest dzisiaj kluczowe wobec rażąco odmiennych ocen stanu zarówno poszczególnych gospodarek narodowych, jak i całej UE. Jaskrawym przykładem słabości Wspólnoty Europejskiej stał się Brexit.

Przedstawiciele nauki, choć są wyraźnie podzieleni w formułowanych opiniach na temat kondycji gospodarczej UE, to jednak znaczna ich część nie pozostawia złudzeń, że Wspólnocie Europejskiej grozi anihilacja. Nadmierna biurokracja i stagnacja gospodarcza, zamiast szybkiej adaptacji do dokonujących się w otoczeniu społeczno-gospodarczym zmian, nie są wyrazem sukcesu organizacyjnego Wspólnoty. Wnioski te, choć wprawdzie nie są wcale odkrywcze, to nadal pozostają poza praktyką sektora publicznego. Problemem nie jest zatem ich odkrywanie, ale poszukiwanie sposobów zwiększenia ich słyszalności i praktycznej implementacji. Instytucje UE skupione na tworzeniu instrumentów sprzyjających rozwojowi w wielu przypadkach nie dostrzegają rozwiązań wypracowanych na poziomie mikroekonomicznym, paradoksalnie tworząc nowe bariery. Jednocześnie coraz bardziej wyraziste

przekonania natury ideologicznej przytłaczają racjonalizm gospodarowania. Można opracowywać kolejne raporty sprawozdawcze, tworzyć nowe modele teoretyczne, to jednak do niczego nie doprowadzi, gdy nie nastąpi odpolitycznienie i odbiurokratyzowanie UE w wymiarze jej instytucji. Nadmiernie rozbudowana struktura to nie tylko wydatek, ale także pole potencjalnych sporów. Nadmiar regulacji tworzonych w ramach UE, opartych na protekcjonizmie i interwencjonizmie polityki gospodarczej, staje się coraz większym obciążeniem dla podatników, a w szczególności przedsiębiorców. Społeczeństwo początku XXI w., określane mianem społeczeństwa wiedzy, oczekuje organizacji uczących się, respektujących dorobek nauki kreszącej niejednokrotnie bardzo proste rozwiązania.

W zaprezentowanych rozważaniach miejsce UE z powodzeniem mogłyby zastąpić inne mniej lub bardziej złożone organizacje, w tym państwa. Jednak rola Europejskiej Wspólnoty jest o tyle ważna, że powołana ona została z założeniem realizacji określonych celów wzmacniających poszczególne gospodarki narodowe. A jako konstrukt formalny w świecie skolonizowanym przez kapitał rodzi oczekiwania ekonomiczne przed społeczeństwem wiedzy będącym jednocześnie społeczeństwem konsumpcyjnym.

Literatura

- Bałtowski, M. (2016). *Ekonomia jako nauka porównawcza a problem sądów wartościujących*, „Studia Ekonomiczne” 259, s. 9–18.
- Barnett, M., Finnemore, M. (2004). *Rules for the world: International organizations in global politics*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Białek, J., Oleksiuk, A. (2009). *Gospodarka i geopolityka. Dokąd zmierza świat?* Warszawa: Difin.
- Binswanger, H.C. (2011). *Spirala wzrostu. Pieniądz, energia i kreatywność w dynamice procesów rynkowych*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Błaszczak, D., Sawicz, B. (2010). *Polityka regionalna Unii Europejskiej a proces konwergencji regionów Europy*. W: S.I. Bukowski (red.), *Globalizacja i integracja regionalna a wzrost gospodarczy* (s. 109–136). Warszawa: Wydawnictwo CeDeWu.
- Bożyk, P. (2015). *Apokalipsa według Pawła*. Wrocław: Wydawnictwo Wektory.
- Csaba, L. (2014). *Nowa ekonomia polityczna na rzecz rozwoju*. W: G. Kołodko (red.), *Zarządzanie i polityka gospodarcza dla rozwoju* (s. 343–362). Warszawa: Wydawnictwo Poltext.

- Dorożyński, T. (2010). *Integracja regionalna a dysproporcje gospodarcze. Przykład Unii Europejskiej*. W: S.I. Bukowski (red.), *Globalizacja i integracja regionalna a wzrost gospodarczy* (s. 237–249). Warszawa: Wydawnictwo CeDeWu.
- Drejerska, N. (2010). *Dochody i wydatki publiczne jako elementy polityki rozwoju regionalnego w Polsce*, *Zeszyty Naukowe SGGW, „Finanse i Marketing”* 4/53, s. 27–34.
- Falkner, G. (2016). *The EU's current crisis and its policy effects: research design and comparative findings*, „*Journal of European Integration*” 3/38, s. 219–235. DOI 10.1080/07036337.2016.1140154.
- Friedman, M., Friedman, R.D. (2009). *Wolny wybór*. Sosnowiec: Wydawnictwo Aspekt.
- Glaeser, E.L. (2016). *Bogactwo i społeczeństwo samoochrony*. W: I. Palacios-Huerta (red.), *Gospodarka za 100 lat. Najważniejsi ekonomiści przewidują przyszłość* (s. 99–142). Warszawa: Kurhaus.
- Gorzelał, G. (2009). *Fakty i mity rozwoju regionalnego*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” 2/36, s. 5–27.
- Holko, M. (2015). *Ryzyko i bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, „*Journal of Modern Science*” 1/24, s. 209–228. DOI 10.13166/JoMS. ISSN 1734-2031.
- Jegorow, D. (2016). *Odmienne priorytety rozwojowe polskich województw w kontekście absorpcji funduszy europejskich w latach 2004–2013*. W: H. Brandenburg, P. Sekuła (red.), *Projekty regionalne i lokalne – sukces projektu* (s. 149–165). Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- Jegorow, D. (2015). *Regionalne zróżnicowanie skłonności do postaw przedsiębiorczych w Polsce (na niekorzyść województw Polski Wschodniej)*. W: A. Brzozowska, P. Kłobukowski (red.), *Przedsiębiorczość, technologia i ludzie* (s. 101–113). Warszawa: Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.
- Jones, E., Torres, F. (2015). *An ‘economics’ window on an interdisciplinary crisis*, „*Journal of European Integration*” 7/37, s. 713–722. DOI 10.1080/07036337.2015.1079368.
- Knill, C., Bauer, M.W. (2016). *Policy-making by international public administrations: concepts, causes and consequences*, „*Journal of European Public Policy*” 7/23, s. 949–959. DOI 10.1080/13501763.2016.1168979.
- Kołodko, G.W. (2014). *Nowy pragmatyzm, czyli ekonomia i polityka dla przeszłości*. W: G. Kołodko (red.), *Zarządzanie i polityka gospodarcza dla rozwoju* (s. 319–342). Warszawa: Wydawnictwo Poltext.

- Kudelko, J. (2014). *Uwarunkowania rozwoju regionalnego w świetle założeń europejskiej polityki spójności na lata 2014–2020*, „Studia Ekonomiczne” 166, s. 118–127.
- Pastuszka, S. (2012). *Polityka regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Piketty, T. (2015). *Kapitał w XXI wieku*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Rickards, J. (2014). *Śmierć pieniądza. Nadchodzący upadek międzynarodowego systemu walutowego*. Gliwice: Helion.
- Roubini, N., Mihm, S. (2011). *Ekonomia kryzysu*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- Rybiński, K. (2014). *Ekonomia w matriksie*. Lublin: Wydawnictwo Słowa i Myśli.
- Schulz, M. (2014). *Skępowany olbrzym. Ostatnia szansa Europy*. Warszawa: Muza SA.
- Słodowa-Hępa, M. (2015). *Interdyscyplinarna natura paradygmatu rozwoju – uwarunkowania i propozycje usprawnienia dialogu*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 41/1, s. 67–92.
- Słodowa-Hępa, M. (2013). *Rozwój zintegrowany. Warunki, wymiary, wyzwania*. Warszawa: Wydawnictwo CeDeWu.
- Solow, R.M. (2016). *Luźne myśli o tym, jak mogą się potoczyć losy świata*. W: I. Palacios-Huerta (red.), *Gospodarka za 100 lat. Najważniejsi ekonomiści przewidują przyszłość* (s. 217–228). Warszawa: Kurhaus.
- Stiglitz, J.E. (2015). *Cena nierówności*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Szymański, W. (2015). *Świat i Polska wobec wyzwań*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Therborn, G. (2015). *Nierówność, która zabija*. Warszawa: PWN.
- Tittenbraun, J. (2014). *Kolonizacja nauki i świata przez kapitał*. Poznań: Zysk i S-ka.
- Woźniak, M.G. (2014). *Rozwój społeczno-ekonomiczny w III Rzeczypospolitej. Efekty. Defekty. Warunki integracji*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 39/3, s. 38–54.
- Wrzosek, T. (2015). *Dyskurs nacjonalistyczny w Polsce – główne idee*, „Journal of Modern Science” 3/26, s. 349–362. DOI 10.13166/JoMS. ISSN 1734-2031.

Zielonka, J. (2014). *Koniec Unii Europejskiej?* Warszawa: Wydawnictwo Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

Zybertowicz, A., Gurtowski, M., Sojak, R. (2015). *Państwo Platformy. Bilans zamknięcia.* Warszawa: Wydawnictwo Fronda.