

Janusz Stacewicz

DYLEMATY PROJEKTOWANIA STRATEGII I POLITYKI ROZWOJU

Decyzje rozwojowe powinny się opierać na określonej wizji przyszłości. Chcąc racjonalnie działać, trzeba wiedzieć w jakim kierunku oraz do czego się zmierza, aby wybory nie były przypadkowe. To bowiem, co wydaje się racjonalne z lokalnej perspektywy oraz w krótkim okresie czasu, może się okazać krańcowo nieracjonalne z perspektywy szerszej i horyzontu dłuższego, ponieważ nie zostały uwzględnione przesłanki i uwarunkowania, które pozornie wydawały się mniej ważne lub też w ogóle nie były dostrzegane. Podstawą racjonalnego działania w warunkach współczesnych wyzwań rozwojowych powinna być zatem wizja przyszłości, która na etapie myślenia bardziej profesjonalnego powinna ulec przekształceniu w społecznie akceptowaną strategię i politykę rozwoju.

Kluczową kwestią w procesie konstruowania tak rozumianej koncepcji rozwoju wydaje się dzisiaj kwestia kryteriów wyboru. Ich sprecyzowanie wiąże się z podstawowymi aspektami procesu rozwoju, czyli z aspektem techniczno-gospodarczym, ekonomicznym, przestrzenno-ekologicznym, społeczno-politycznym oraz cywilizacyjno-kulturowym. Ponieważ związane z tymi aspektami punkty widzenia oraz wynikające z nich kryteria oceny są odmienne, nieunikniona jest wynikająca stąd rozbieżność ocen. Ocena możliwych dróg rozwojowych może więc być różna w przypadku poszczególnych punktów widzenia i związanych z nimi kryteriów wyboru. Wybór drogi rozwoju powinien więc być rezultatem społecznego procesu negocjacyjno-przetargowego, prowadzącego do określonego kompromisu wynikającego ze społecznie akceptowanej hierarchii wartości.

Opracowanie koncepcji rozwoju jest procesem twórczym; nie jest to bowiem rutynowe przygotowanie zbioru decyzji o typowym charakterze, lecz sformułowanie pewnej wizji przyszłości i rozwoju, co wymaga nie tylko wiedzy profesjonalnej, lecz także wyobraźni i zdolności do niekonwencjonalnego myślenia. Proces ten ma charakter zespołowy, ponieważ współczesne problemy rozwojowe mają charakter interdyscyplinarny, co zmusza do współpracy specjalistów z różnych dziedzin. Ponieważ wybór strategii rozwoju wymaga akceptacji społecznej, ten twórczy i zespołowy proces jest procesem decyzyjnym o szczególnym charakterze. Obejmuje on bowiem pewną sekwencję decyzji, które powinny wystąpić w określonej kolejności, a podejmowanie poszczególnych decyzji etapowych zmusza do wypracowania określonych kompromisów metodologicznych, merytorycznych oraz politycznych.

Konstruowanie strategii i polityki rozwoju jest więc pewnego rodzaju „grą” toczącą się wewnątrz zespołu, który nad tym pracuje oraz pomiędzy zespołem, a jego szeroko rozumianym otoczeniem.

Przedmiotem tego opracowania są podstawowe dylematy metodologiczne, które muszą się pojawić w trakcie tej gry. W szczególności zostaną tu rozważone takie kwestie, jak koncepcja gry w „wyzwania i odpowiedzi” rozwojowe, sposoby pojmowania strategii rozwoju, pole wyboru strategicznego, kryteria wyboru oraz problem ich relacji, a także elementy procesu formułowania oraz obszary polityki rozwoju. Proponowany sposób podejścia prowadzi do konkluzji o charakterze metodologicznym, które mogą mieć także istotne konsekwencje organizacyjne.

1. Gra w „wyzwania i odpowiedzi” rozwojowe

Potraktowanie procesu formułowania strategii i polityki rozwoju jako pewnego rodzaju „gry” stwarza atrakcyjną intelektualnie oraz użyteczną praktycznie możliwość odniesienia rozważanych tu problemów do koncepcji gry w „wyzwania i odpowiedzi rozwojowe”. Koncepcja ta ma charakter historyzoficzny i wiąże się z podjętą jeszcze w okresie międzywojennym próbą odpowiedzi na pytanie, dlaczego upadały wielkie, historyczne cywilizacje? Drobiazgowa analiza szczegółowego materiału faktograficznego związanego z powstawaniem,

rozkwittem oraz upadkiem wielkich historycznych cywilizacji prowadziła do wniosku, że upadały one dlatego, ponieważ nie potrafiły dostatecznie wcześniej rozpoznać oraz skutecznie podjąć wyzwań rozwojowych, przed jakimi stawały. Konkluzja ta ma zasadnicze znaczenie także z dzisiejszego punktu widzenia, przy czym warto podkreślić pewną istotną różnicę w jej konsekwencjach. Otóż wszystkie wielkie cywilizacje historyczne to cywilizacje agrarne, których czas trwania był niewspółmiernie dłuższy od czasu istnienia współczesnej cywilizacji naukowo-technicznej. Oznacza to, że hipotetyczny „czas reakcji” na wyzwania rozwojowe w tamtych, historycznych warunkach oraz w warunkach współczesnych, określanym poprzez wyjątkową dynamikę przemian rozwojowych jest także niewspółmierny, co ma oczywiście istotne konsekwencje praktyczne, z punktu widzenia możliwości skutecznego reagowania.

Gra w wyzwania i odpowiedzi rozwojowe toczy się także w czasach współczesnych i to zarówno w szerokim, cywilizacyjnym rozumieniu, jak też w rozumieniu znacznie węższym. W sensie szerokim można bowiem mówić o „wyzwaniu amerykańskim”, przed jakim stanęła cywilizacja zachodnioeuropejska po drugiej wojnie światowej; nieco później powstała w wyniku tego wyzwania „cywilizacja Atlantyku” stanęła przed podobnym wyzwaniem ze strony „cywilizacji Pacyfiku”; wreszcie współcześnie przed wyzwaniem ze strony nieokreślonej jeszcze w pełni, alternatywnej cywilizacji przyszłości, staje globalna cywilizacja konsumpcyjno-przemysłowa. Gra w wyzwania i odpowiedzi rozwojowe toczy się jednak nie tylko na poziomie cywilizacji, lecz na wszystkich poziomach organizacyjnych współczesnych społeczeństw gospodarujących. O przetrwanie i rozwój grają bowiem poszczególne firmy, grają korporacje ponadnarodowe i to coraz skuteczniej, kontrolując znaczną część współczesnego życia gospodarczego; grają oczywiście także poszczególne kraje. Produktem tej, prowadzonej w sposób zupełnie świadomy i często bardzo wyrafinowanej gry, są strategie rozwojowe firm, korporacji oraz poszczególnych krajów i ich ugrupowań. W związku z tym strategię rozwoju kraju należałoby rozumieć jako odpowiedź na wyzwania rozwojowe o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym, czyli globalnym, europejskim oraz lokalnym; przy czym warunkiem jej realizacji jest akceptacja społeczna.

Jeżeli strategia rozwoju kraju ma stanowić odpowiedź na wyzwania, jakie niosą ze sobą współczesne procesy rozwojowe, powstaje pytanie o istotnym znaczeniu praktycznym, o możliwy kształt tej odpowiedzi. W świetle dotychczasowych doświadczeń zarysowują się trzy możliwe sposoby pojmowania strategii rozwoju jako odpowiedzi na wyzwania rozwojowe, związane z różnym zasięgiem, a może lepiej, z różną - głębokością ingerencji państwa w przebieg procesów rozwojowych.

Możliwość pierwsza sprowadza się do skonstruowania długofalowego programu rozwoju kraju wyposażonego w warstwę instrumentalną, a tym samym wiążącego dla rządu. W takim kierunku zmierzały prowadzone kiedyś prace nad planem perspektywicznym i koncepcją przestrzennego zagospodarowania kraju oraz planami średniookresowymi. Możliwość druga wiąże się z pracami prowadzonymi nad strategią rozwoju w ciągu ostatnich lat w agendach rządowych. Sprowadza się ona do skonstruowania swoistej „listy spraw do załatwienia”, czyli do zidentyfikowania zbioru problemów i zadań rozwojowych, które w świetle tych opracowań należałoby podjąć. Ta forma odpowiedzi na wyzwania rozwojowe pozbawiona jest rzeczywistych rozstrzygnięć strategicznych oraz instrumentacji, pomimo prób uzupełnienia jej o scenariusze makroekonomiczne, mogące stanowić podstawę dla warstwy realizacyjnej. Wreszcie trzecia możliwość pojmowania strategii rozwoju jako odpowiedzi na wyzwania rozwojowe, wiąże się z potraktowaniem jej jako wyboru „drogi rozwoju”.

Wydaje się, że z tych trzech wchodzących w rachubę możliwości pojmowania odpowiedzi na wyzwania rozwojowe, czyli długofalowego programu rozwoju, zbioru problemów i zadań rozwojowych oraz wyboru drogi rozwoju, za strategię rozwoju w sensie ścisłym można uznać jedynie możliwość trzecią. Wybór drogi rozwoju oznacza bowiem konieczność wyraźnego sprecyzowania obszaru potencjalnych możliwości i zagrożeń rozwojowych oraz dokonania uzasadnionego, uwzględniającego konsekwencje, wyboru. Wybór strategii rozwoju w takim rozumieniu pozwala także na opracowanie długofalowego programu rozwoju wyposażonego w instrumentację, który można traktować jako strategię rozwoju w szerokim, także realizacyjnym rozumieniu. Natomiast w związku z brakiem wyraźnych rozstrzygnięć strategicznych nie można uznać za strategię rozwoju „listy spraw do załat-

twienia", czyli zbioru problemów i wyzwań rozwojowych, które należałoby podjąć. Podejście takie nie stwarza poza tym układu odniesienia dla podejmowania decyzji szczegółowych, a tym samym jest pozbawione możliwości realizacyjnych. Rozważmy zatem istotę strategii rozwoju pojmowanej jako wybór drogi rozwoju kraju. O istocie strategii rozwoju pojmowanej jako wybór drogi rozwoju kraju przesądzają takie kwestie, jak przedmiot wyboru, pole wyboru oraz kryteria wyboru.

Przedmiotem wyboru drogi rozwoju nie jest ścieżka wzrostu gospodarczego w tradycyjnym rozumieniu makroekonomicznym, w związku ze znanymi oraz dyskutowanymi od wielu lat wątpliwościami dotyczącymi tzw. mitu wzrostu gospodarczego. Przedmiotem tym nie jest także żaden docelowy model gospodarki, społeczeństwa czy kraju, w związku z jego statycznym charakterem. Przedmiotem tym nie jest też „scenariusz rozwojowy” pojmowany w sensie makroproporcji rozwojowych, w związku z nieadekwatnością makroekonomicznego punktu widzenia w odniesieniu do rzeczywistych problemów rozwojowych. Przedmiotem wyboru drogi rozwoju jest natomiast „wzorzec rozwoju”, którego sens najłatwiej można sobie uzmysłowić rozważając podstawowe, wchodzące w rachubę możliwości w tej dziedzinie. Można do tego podejść w dwojaki sposób, a mianowicie rozważając szczegółowo doświadczenia poszczególnych krajów, bądź też konstruując hipotetyczne „pole wyboru” stanowiące uogólnienie wchodzących w rachubę we współczesnych warunkach doświadczeń. Pozostając przy tej drugiej ewentualności można, w ujęciu najbardziej ogólnym, wyodrębnić trzy potencjalne drogi rozwojowe, a mianowicie:

- drogę kontynuacji wzorca rozwojowego społeczeństwa konsumpcyjno-przemysłowego, do którego dążą nadal, pomimo świadomości jego negatywnych konsekwencji, kraje rozwijające się;
- drogę racjonalizacji tego wzorca, wynikającą ze świadomości jego słabych stron pojawiających się przede wszystkim „na styku” gospodarki, społeczeństwa oraz ekosfery;
- drogę rezygnacji z kontynuacji oraz racjonalizacji dominującego wzorca rozwojowego oraz poszukiwania własnej alternatywy rozwo-

jowej, wynikającą z przekonania o wartości zachowania własnej tożsamości kulturowej.

W związku z tym rozróżnieniem pojawia się oczywiście pytanie, co oznacza ono w konkretnych warunkach kraju, znajdującego się w określonej sytuacji rozwojowej, czyli jaki jest praktyczny sens kontynuacji, racjonalizacji i rezygnacji, gdy pewne procesy zostały już uruchomione, ich konsekwencje już się uwidaczniają, a zarazem zarysowują się potencjalne rozwiązania alternatywne? Wyczerpująca odpowiedź na to pytanie wymagałaby jednak znacznie szerszego potraktowania niż jest to możliwe w tym miejscu. Warto jednak zwrócić uwagę na możliwość dwojakiemu potraktowania wyodrębnionych wzorców rozwojowych. Wzorce te można bowiem uznać za wykluczające się bądź też przyjąć, że w związku z uruchomieniem określonych procesów rozwojowych oraz ich konsekwencjami, mają one charakter „kaskadowy”. Należałoby to rozumieć w ten sposób, że mają miejsce uruchomione wcześniej procesy kontynuacji; zachodzą także równocześnie procesy racjonalizacji, w związku z pojawianiem się negatywnych konsekwencji procesów kontynuacji, a zarazem trwa poszukiwanie „własnej drogi” w takim zakresie, w jakim to jest możliwe. Ujęcie takie ma tę zaletę, że odpowiada, jak się wydaje, rzeczywistości stanowi rzeczy w tej dziedzinie.

2. Kryteria wyboru a sekwencja decyzji rozwojowych

Kluczową sprawą w procesie opracowywania i wyboru strategii rozwoju pojmowanej w przedstawionym wyżej sensie jest kwestia kryteriów wyboru. Wiąże się to z faktem współwystępowania wielu różnych kryteriów wyboru, które powinny być wzięte pod uwagę. Zróżnicowanie kryteriów wyboru wynika ze zróżnicowania możliwych punktów widzenia, w tym także ze zróżnicowania punktów widzenia o wyspecjalizowanym charakterze profesjonalnym. Te zróżnicowane, profesjonalne punkty widzenia prowadzą do wąskoprofesjonalnej racjonalności wyboru, która może się okazać wątpliwa z szerszej, ogólnorozwojowej perspektywy.

Zbiór wchodzących w rachubę kryteriów wyboru obejmuje kryteria techniczno-gospodarcze, ekonomiczne, ekologiczno-przestrzenne oraz społeczno-polityczne. Kryteria techniczno-

gospodarcze są zorientowane na racjonalność procesu produkcji, a ich wyrazem jest sprawność tego procesu, czyli jego wydajność, produktywność. Kryteria ekonomiczne mogą mieć charakter mikroekonomiczny oraz makroekonomiczny. W pierwszym przypadku są to kryteria zorientowane na rentowność firmy, w drugim natomiast są to kryteria zorientowane na dynamikę wzrostu zrównoważonego. Kryteria ekologiczno-przestrzenne mają charakter interdyscyplinarny i wiążą się, z jednej strony, z koncepcją równowagi ekologicznej; z drugiej strony natomiast z koncepcją ładu przestrzennego. Wreszcie kryteria społeczno-polityczne są wyrazem preferencji określonych sił politycznych i wiążą się z dążeniem do realizowania pewnych interesów grupowych.

Wymienione typy kryteriów mają potencjalnie konfliktowy charakter, prowadzą bowiem często do rozstrzygnięć wzajemnie się wykluczających. Najbardziej plastycznym przykładem takiej sytuacji jest wybór techniki wytwarzania. Z techniczno-gospodarczego punktu widzenia najbardziej racjonalnym wyborem będzie wybór rozwiązań najsprawniejszych, czyli w praktyce najnowszych. Z mikroekonomicznego punktu widzenia racjonalność wyboru będzie się wiązała z jego wpływem na wynik finansowy firmy. W przypadku wyboru makroekonomicznego konieczne będzie wzięcie pod uwagę sytuacji w dziedzinie zasobów pracy, z której może wynikać konieczność preferowania rozwiązań pracochłonnych, a więc nieracjonalnych z techniczno-gospodarczego punktu widzenia. Podobne, konfliktowe konsekwencje będzie powodowało uwzględnienie ekologiczno-przestrzennych oraz społeczno-politycznych kryteriów wyboru. Tak więc ostatecznie wyspecjalizowane kryteria racjonalności, uzasadnione z wąskoprofesjonalnego punktu widzenia, muszą prowadzić do rozbieżnych rozstrzygnięć. W praktyce oznacza to groźbę zdominowania decyzji rozwojowych poprzez pewien typ kryteriów na przykład o charakterze techniczno-gospodarczym czy makroekonomicznym, ze wszystkimi znanymi, konfliktogennymi konsekwencjami takiej sytuacji, czego najlepszym przykładem jest dualizm decyzji rozwojowych o charakterze ekonomicznym i przestrzennym.

Znalezienie zadowalającego rozwiązania przedstawionego problemu wiąże się z rozróżnieniem dwóch klas problemów do rozwiązania w ogóle. Pierwsza kategoria problemów obejmuje problemy

rutynowe, które mają rozwiązania analityczne. Problemy takie mogą być rozwiązane przez specjalistów dysponujących odpowiednią wiedzą profesjonalną. Druga klasa problemów obejmuje problemy nierutynowe, które nie mają jednoznacznych rozwiązań analitycznych, a więc dla których nie istnieją „algorytmy” właściwe w danej sytuacji. Większość rzeczywistych problemów rozwojowych, a wśród nich także problem hierarchicznego porządku preferencji, należy do tej klasy problemów i właśnie z tego powodu formułowanie koncepcji rozwoju jest procesem decyzyjnym o zespołowym oraz twórczym charakterze. Jest to proces decyzyjny, ponieważ składa się na niego pewna sekwencja wyborów, a równocześnie proces zespołowy, ponieważ problemy rozwojowe mają charakter interdyscyplinarny, a to oznacza konieczność współpracy specjalistów z różnych dziedzin. Jest to wreszcie proces twórczy, gdyż rozwiązanie ostateczne zostaje wypracowane metodą kolejnych przybliżeń, a sama metodyka postępowania powstaje w trakcie procesu, jako jeden z jego rezultatów.

Sposób wypracowania hierarchicznego porządku preferencji na zbiorze kryteriów wyboru wynika z wewnętrznej logiki procesu opracowywania i wyboru strategii rozwoju, pojmowanej jako droga rozwoju. Proces ten obejmuje bowiem pewną sekwencję decyzji w czasie, takich jak:

- decyzje rozpoznawcze, związane z koniecznością identyfikacji wyzwań rozwojowych;
- decyzje wartościujące, związane z oceną ich znaczenia oraz wyborem problemów rozwojowych, które należy podjąć;
- decyzje techniczno-organizacyjne, związane z wyspecyfikowaniem zadań rozwojowych, wynikających z poszczególnych problemów rozwojowych;
- decyzje ekonomiczne, związane z oceną wykonalności zadań z punktu widzenia stanu zasobów oraz ich ewentualnej realokacji;
- decyzje instrumentalne, związane z koniecznością realizacji wybranej strategii rozwoju.

Przedstawiona logiczna sekwencja decyzji rozwojowych pociąga za sobą odpowiednią sekwencję kryteriów wyboru. Wyodrębnione wcześniej kryteria wyboru nie mogą więc wystąpić w dowolnej czy też przypadkowej kolejności, jest ona bowiem wymuszona poprzez kolejność decyzji rozwojowych. Sekwencji decyzji o charakterze rozpoznawczym, wartościującym, techniczno-organizacyjnym, ekonomicznym i realizacyjnym dotyczących odpowiednio wyzwań, problemów i zadań rozwojowych oraz zasobów i instrumentów realizacyjnych powinna zatem odpowiadać sekwencja kryteriów wyboru o charakterze cywilizacyjno-kulturowym, społeczno-politycznym, techniczno-gospodarczym, makroekonomicznym oraz mikroekonomicznym. Tak więc ostatecznie to sekwencja kryteriów wyboru w czasie stanowi rozwiązanie problemu hierarchicznego porządku preferencji, gdyż porządek ten zostaje niejako narzucony poprzez samą wewnętrzną logikę sekwencji rozstrzygnięć. Rozstrzygnięcia dylematów związanych z potencjalną rozbieżnością kryteriów wyboru dostarcza zatem cykl decyzyjny, obejmujący sekwencję współzależnych decyzji prowadzących od wyboru strategii, w sensie wyboru drogi rozwoju, poprzez opracowanie polityki rozwoju, w sensie określenia podstawowych zadań rozwojowych, do polityki makroekonomicznej, umożliwiającej zachowanie dynamicznej równowagi gospodarczej w warunkach realizacji zadań rozwojowych. Zakłócenie tej sekwencji lub jej niepełna realizacja oznacza, że hierarchiczny porządek preferencji nie został wypracowany, a o kierunkach rozwoju decydują częściowe kryteria racjonalności o charakterze profesjonalnym lub politycznym.

Przedstawione rozwiązanie można jednak z praktycznego punktu widzenia potraktować w różny sposób w zależności od tego, czy miałoby to być rozwiązanie docelowe, etapowe czy też punkt wyjścia do prac nad strategią i polityką rozwoju. W związku z tym pełny cykl decyzyjny, obejmujący opracowanie strategii rozwoju, polityki rozwoju oraz polityki makroekonomicznej należałoby potraktować jako rozwiązanie docelowe, którego efektem byłby długofalowy program rozwoju wyposażony w warstwę instrumentalną i wiążący dla rządu. Rozwiązaniem etapowym byłoby podjęcie prac pozwalających na umotywowane dokonanie wyboru strategii rozwoju we wskazanym wyżej sensie. Natomiast w punkcie wyjścia, w związku z aktualną sytuacją oraz wynikającymi z niej oczekiwaniami, należałoby podjąć prace prowadzące do sformułowania założeń do opracowywania

strategii rozwoju zarówno o charakterze metodologicznym jak i merytorycznym. W tym ostatnim przypadku chodziłoby o krytyczne i twórcze wykorzystanie istniejących opracowań, pozwalające na zarysowanie głównych problemów i zadań rozwojowych w świetle obecnego stanu wiedzy. Przedstawione uwagi prowadzą więc ostatecznie do konkluzji, że prace nad strategią i polityką rozwoju kraju powinny być prowadzone w sposób ciągły w ramach wielowarstwowej, kroczącej procedury. Procedura ta powinna obejmować aktualizowany wybór drogi, problemów oraz zadań rozwojowych, pozwalający na periodyczne formułowanie ewentualnych programów rozwojowych o otwartym, w sensie horyzontu czasowego, charakterze. Oznacza to, że w sposób równoległy powinny się toczyć prace w trzech warstwach, a mianowicie w warstwie wzorców rozwojowych, problemów i zadań rozwojowych oraz programów rozwojowych wyposażonych w instrumenty realizacyjne.

3. Strategia rozwoju, polityka rozwoju, polityka makroekonomiczna

Konstruowanie strategii rozwoju w kraju średniej wielkości, uwikłanym w proces przemian systemowych, postrzeganym jako kraj opóźniony cywilizacyjnie w stosunku do krajów wysoko rozwiniętych oraz znajdującym się w określonej sytuacji geopolitycznej oznacza konieczność rozróżnienia wyzwań i problemów rozwojowych o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym, a wśród tych pierwszych wyzwań o charakterze globalnym oraz wyzwań europejskich, związanych ze szczególnym kontekstem geopolitycznym. Te zróżnicowane wyzwania mają dwojaki charakter jako potencjalne nowe możliwości i zagrożenia, a ich ostateczny bilans pozostaje sprawą otwartą, w zależności od celów, które się chce osiągnąć.

Wynikająca z rozpoznania wyzwań i problemów rozwojowych ocena aktualnej oraz potencjalnej, przyszłej sytuacji prowadzi do wniosku, że konieczne są rozumne, pragmatyczne działania na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym. Ujmując to inaczej, potrzebny jest rozumny interwencjonizm państwowy oraz polityka regionalna obok aktywności podmiotów gospodarczych, społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych.

Postulat interwencjonizmu państwowego jest wprawdzie sprzeczny z dominującymi w ciągu ostatnich lat poglądami, wydaje się jednak w pełni uzasadniony w świetle wielu negatywnych zjawisk i tendencji oraz ich potencjalnych konsekwencji. Większość zarysowujących się problemów o charakterze zarówno zewnętrznym, jak i wewnętrznym ma bowiem taki charakter, że ich rozwiązanie przy pomocy „niewidzialnej ręki rynku” wydaje się mało prawdopodobne. Interwencjonizm państwowy powinien jednak mieć określony charakter, państwo powinno bowiem promować takie rozwiązania, które pozwalałyby na wychodzenie z obecnych pułapek rozwojowych. Istnieje zatem pewien niezbędny zakres polityki rozwojowej, stanowiącej konsekwencję wybranej strategii rozwoju. Zakres ten obejmuje takie podstawowe obszary aktywności państwa jak polityka społeczna, polityka regionalna, polityka przemysłowa, polityka rolna, polityka naukowa oraz polityka ekologiczna. Obszary te są oczywiście współzależne, mają one jednak także swoją własną specyfikę.

Polityka społeczna wiąże się z koniecznością zorientowania polityki rozwojowej na człowieka i podjęcia wielu działań zmierzających do opanowywania bezrobocia i jego skutków, przebudowy systemu ubezpieczeń społecznych, systemu edukacji, systemu ochrony zdrowia oraz przeciwdziałania patologii społecznej, a więc generalnie powinna zmierzać do łagodzenia negatywnych skutków społecznych procesu transformacji systemowej.

Polityki społecznej nie można jednak uprawiać w sposób „zagregowany”, w związku z regionalnym zróżnicowaniem sytuacji. Między innymi z tego powodu konieczna jest aktywna polityka regionalna o charakterze zarówno interregionalnym (polityka państwa w stosunku do poszczególnych regionów), jak też intraregionalnym (polityka prowadzona w obrębie poszczególnych regionów), z czym wiąże się konieczność koordynacji tych dwóch obszarów aktywności.

Kolejny obszar polityki rozwoju to selektywna polityka przemysłowa; selektywna w tym sensie, że zróżnicowana w stosunku do poszczególnych typów przemysłu, które należałoby podzielić na przemysły rynkowe, promowane oraz chronione, którym odpowiadałaby polityka rynkowa, polityka promocji oraz polityka ochrony.

Z kolei polityka rolna powinna mieć w obecnej sytuacji charakter kompleksowy co oznacza, że powinna to być polityka rozwoju wsi i rolnictwa, a więc polityka uwzględniająca złożone, kulturowe, społeczne i ekonomiczne uwarunkowania procesu transformacji systemowej w tym przypadku, a zwłaszcza problemy związane z modernizacją struktury agrarnej w warunkach ukrytego bezrobocia oraz amortyzującej roli pełnionej przez wieś w odniesieniu do bezrobocia w ogóle.

Istotnym elementem polityki rozwoju jest we współczesnych warunkach także polityka naukowa. Kraj średniej wielkości nie może bowiem inwestować we wszystkie kierunki badań tym bardziej, że wyboru priorytetów badawczych dokonują kraje znacznie bogatsze. Wiąże się z tym konieczność prowadzenia selektywnej polityki naukowej oraz zmiany sposobu finansowania nauki. System grantów wydaje się bowiem z tego punktu widzenia niewystarczający i wymaga uzupełnienia o narodowe programy badawcze, wynikające ze strategii rozwoju kraju.

Elementem polityki rozwoju jest wreszcie także polityka ekologiczna pojmowana dzisiaj już nie jako polityka ochrony, lecz jako polityka rekonstrukcji zdewastowanego środowiska naturalnego, prowadząca do ekorozwoju będącego nie hasłem, lecz elementem realnej strategii rozwojowej, co oznacza jednak konieczność przemiany świadomości społecznej.

Tak więc z rozpoznaniem wyzwań rozwojowych o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym wiąże się konieczność dokonania wyboru strategii rozwoju. Z wyboru tego wynika zakres niezbędnych działań, składających się na szeroko rozumianą politykę rozwojową. Powstaje w związku z tym kwestia relacji pomiędzy tak rozumianą polityką rozwojową a tradycyjną polityką gospodarczą o charakterze makroekonomicznym. Otóż relacje te są jednoznacznie określone poprzez logiczną sekwencję decyzji rozwojowych w obrębie rozpatrywanego cyklu decyzyjnego, w którym można wyodrębnić takie etapy jak:

- rozpoznanie podstawowych współczesnych wyzwań rozwojowych o charakterze cywilizacyjno-kulturowym;

- społeczne wartościowanie tych wyzwań oraz wybór strategii rozwoju prowadzący do określenia, które z nich zostaną podjęte;
- sformułowanie długofalowej polityki rozwoju, pojmowanej jako opracowanie sposobów realizacji wybranej strategii rozwojowej w obszarach, o których była mowa;
- identyfikacja wynikających stąd zadań o charakterze inwestycyjnym, technicznym i naukowo-badawczym;
- sformułowanie koncepcji polityki makroekonomicznej pojmowanej jako koncepcja oraz instrumentacja wzrostu zrównoważonego w warunkach realizacji zadań, wynikających z przyjętej strategii rozwoju.

Tak więc polityka makroekonomiczna wraz z jej narzędziami pieniężnymi, fiskalnymi oraz cenowo-dochodowymi stanowi ostatni etap złożonego procesu projektowania długofalowej strategii i polityki rozwoju kraju, ma więc ona z tego punktu widzenia charakter głównie instrumentalny, a jej założenia nie mogą być utożsamiane ze strategią rozwoju. Oznacza to, że istnieją granice tradycyjnie pojmowanej racjonalności makroekonomicznej, a wzorce profesjonalnego myślenia makroekonomicznego są z punktu widzenia dokonania racjonalnego wyboru drogi rozwoju we współczesnych warunkach niewystarczające.

U źródeł tego stanu rzeczy, postrzeganego zresztą od dawna jako kryzys współczesnej ekonomii, leży przestarzała filozofia nauki, stanowiąca podstawę ekonomicznego teoretyzowania. Wynika to stąd, że wówczas, gdy kształtował się podstawowy trzon współczesnej myśli ekonomicznej, dominował pewien sposób uprawiania nauki, zakwestionowany dopiero w wyniku rozwoju współczesnej fizyki, biologii oraz psychologii. U podstaw dominujących wzorców myślenia ekonomicznego leży więc nieadekwatny obraz świata i człowieka, ukształtowany ostatecznie w dziewiętnastym wieku. Taki też, a więc dziewiętnastowieczny rodowód, mają podstawowe koncepcje ekonomiczne, trudno więc się dziwić, że nie wyjaśniają one współczesnej rzeczywistości, tak odmiennej zwłaszcza z punktu widzenia dynamiki wydarzeń. Kryzys ekonomii jest więc kryzysem scjentyzmu, mechani-

cyzmu i behawioryzmu w przypadku próby zrozumienia tak szczególnego aspektu ludzkiej działalności, jakim jest gospodarowanie.

W związku z tym ekonomia znajduje się od dłuższego czasu na rozdrożu pomiędzy tradycyjnym myśleniem wywodzącym się z paradygmatu neoklasycznego, a więc myśleniem statycznym, mechanicznym i strukturalnym oraz myśleniem alternatywnym, zorientowanym na współczesne procesy rozwojowe, a więc myśleniem dynamicznym, długofalowym i procesualnym, związanym z nowym sposobem pojmowania świata i człowieka, który kształtuje się od kilkadziesiąt lat i wydaje się prowadzić w kierunku nowych wzorców działania racjonalnego oraz ładu społecznego. Prowadzi to nieuchronnie do pytania o perspektywy ekonomii alternatywnej, dostarczającej podstaw dla nowego myślenia o gospodarowaniu i jego racjonalności, adekwatnego do wyzwań, przed jakimi stają dzisiaj społeczeństwa gospodarujące. Podstawowy wybór jakiego należałoby tu dokonać jest wyborem pomiędzy pojmowaniem gospodarowania jako sztuki indywidualnego bogacenia się oraz pojmowaniem go jako sztuki zaspokajania podstawowych potrzeb naturalnych przez społeczeństwa gospodarujące. Konsekwencją tego wyboru powinien być wybór sposobu uprawiania polityki gospodarczej, która z tej perspektywy powinna być zintegrowaną polityką rozwojową, co sprowadzałoby politykę makroekonomiczną do właściwej jej roli instrumentalnej.

STRESZCZENIE

Współczesne procesy rozwojowe mają wielowymiarowy, cywilizacyjno-kulturowy, społeczno-polityczny, ekologiczno-przestrzenny, ekonomiczny oraz techniczno-gospodarczy charakter. Konsekwencją tej wielowymiarowości jest interdyscyplinarna natura podstawowych wyzwań rozwojowych. Oznacza to konieczność podejmowania zróżnicowanych, a równocześnie współzależnych decyzji rozwojowych, co stwarza skomplikowaną z metodologicznego punktu widzenia sytuację. Odpowiedzią na wyzwania rozwojowe jest strategia rozwoju, czyli rodzaj ugody społecznej w odniesieniu do podstawowych dylematów rozwojowych. Jej wybór przesądza zatem o zakresie niezbędnych działań, składających się na szeroko rozumianą politykę rozwojową. Wewnętrznej logiki procesu formułowania strategii i polityki rozwoju nie można więc zastąpić opracowaniem założeń polityki makroekonomicznej, która ma z tego punktu widzenia charakter instrumentalny. Metodyka opracowywania koncepcji rozwoju powinna zatem uwzględniać zarówno odrębność, jak i współzależność strategii rozwoju, polityki rozwoju i polityki makroekonomicznej, co umożliwiłoby ich spójne opracowywanie.