

John L. Campbell, Ove K. Pedersen

## Systemy zarządzania wiedzą i porównawcza ekonomia polityczna<sup>1</sup>

W latach 70. i 80. XX w. porównawcza ekonomia polityczna poświęcała wiele uwagi różnicom w schematach instytucjonalnych struktur politycznych lub temu, co można by nazwać „reżimem politycznym” (np. liberalizm, etatyzm, korporacjonizm).

Niedawno badacze zaczęli zwracać uwagę na znaczenie firm oraz odgrywane przez nie role w ramach reżimów produkcyjnych. Podejmowane próby wyjaśnienia różnic w wynikach gospodarczych poszczególnych krajów nie uwzględniały w dyskusji porównawczej „reżimów wiedzy”, czyli instytucji, za pośrednictwem których powstają idee istotne dla polityk, wywierające wpływ na wyniki gospodarcze. Niniejszy artykuł wprowadza i rozwija pojęcie reżimu wiedzy, a także dokonuje porównania tychże reżimów w odniesieniu do różnych rodzajów ekonomii politycznych.

Słowa kluczowe: reżim wiedzy, idee polityczne, odmiany/typy kapitalizmu.

Od lat 70. XX w. porównawcza ekonomia polityczna została zdominowana przez dwa nurty badań naukowych. Przedmiot pierwszej stanowiły dociekania, w jaki sposób różne rodzaje systemów zarządzania programowaniem polityki oddziałują na realizację polityk i co za tym idzie, na krajową konkurencyjność (np. Katzenstein 1978). Drugi nurt skupił się na tym, jak różne rodzaje systemów zarządzania produkcją wpływają na konkurencyjność ekonomiczną dane-

go państwa (np. Hall, Soskice 2001). Odrębną, często pomijaną kwestię stanowi często dyskutowany problem systemów zarządzania wiedzą. Systemy zarządzania wiedzą to zbiór aktorów, organizacji i instytucji, które tworzą i upowszechniają koncepcje związane z kreowaniem polityki, co z kolei oddziałuje na system zarządzania programowaniem polityki oraz system zarządzania produkcją. System zarządzania wiedzą wnosi istotny wkład w badania, teorie, rekomendacje systemowe oddziałujące na politykę publiczną i tym samym na konkurencyjność danego państwa (Baab 2001; Campbell 1998; Pedersen 2006).

Zaskakujący jest niski stopień zbadania i opisanie wspomnianych obszarów. We wczesnych latach 90 ukazało się wiele publikacji naukowych omawiających szeroko rozumiane koncepcje zwolenników systemu zarządzania produkcją lub systemu programowania polityki (Campbell 2002; Hall 1993; Katzenstein 1996). Dziwić może to, że nie zdołali w bardziej usystematyzowany sposób wykazać związków pomiędzy koncepcjami a systemami programowania polityki i systemami zarządzania produkcją. W niniejszej

---

John L. Campbell – Wydział Socjologii Dartmouth College i Międzynarodowe Centrum Biznesu i Polityki, Kopenhaska Szkoła Biznesu. 123 Silsby Hall, Department of Sociology, Dartmouth College, Hanover, New Hampshire 03755 USA; John.L.Campbell@Dartmouth.Edu.

Ove K. Pedersen – Międzynarodowe Centrum Biznesu i Polityki, Kopenhaska Szkoła Biznesu. International Center for Business and Politics, Copenhagen Business School, Steen Blichers Vej 22, 2000 Frederiksberg, Denmark; op.cbp@cbs.dk.

Podziękowania dla: Michaela Allena, Johna Halla, Vivien Schmidt, Wolfganga Streecka i wydawcy za wskazówki, a także dla Scotta Schonfelda za wsparcie badawcze.

<sup>1</sup> Przełożył Bartosz Kozina.

publikacji udało się ukazać różnorodność systemów zarządzania wiedzą w wielu typach ekonomii politycznej.

Rozpocniemy od przeglądu badań nad koncepcjami i systemami zarządzania wiedzą, aby wykazać, że w zasadzie nikt dotychczas nie próbował ulokować systemu zarządzania wiedzą w ramach systemu zarządzania programowaniem polityki i zarządzania produkcją. Potem porównamy najważniejsze czynniki odróżniające podstawowe typy zarządzania programowaniem polityki i zarządzania produkcją. W rezultacie powstanie czteroczęściowa typologia ekonomii politycznych. Następnie każdemu z typów ekonomii politycznej przypiszemy reprezentujące go państwo, by ukazać, jak zorganizowano tam system zarządzania wiedzą. Będą to przede wszystkim Stany Zjednoczone, Wielka Brytania, Niemcy i Francja. Kilka innych państw zostanie omówionych bardziej ogólnie. Na koniec podsumujemy ten empiryczny wywód przez skonstruowanie hipotetycznego idealnego systemu zarządzania wiedzą, najlepiej powiązanego z wszystkimi czterema typami ekonomii politycznych.

Istotna jest argumentacja, że gospodarka liberalna w państwie zdecentralizowanym i otwartym (np. w Stanach Zjednoczonych) dąży do kreowania wysoce konkurencyjnych, zorientowanych rynkowo, subiektywnych i przeciwstawnych systemów zarządzania wiedzą. W gospodarce liberalnej w scentralizowanym państwie zamkniętym (Wielka Brytania) również istnieją rywalizujące ze sobą systemy zarządzania wiedzą, jednak ich konkurencyjność i przeciwstawność jest ograniczana politycznie dzięki funduszom publicznym wspierającym organizacje społeczeństwa obywatelskiego oraz odpowiednie agendy państwa w kreowaniu zarządzania wiedzą. Skoordynowana gospodarka rynkowa w państwach zdecentralizowanych i otwartych (np. w Niemczech) dąży do tworzenia bardziej konsensualnych systemów zarządzania wiedzą, co jest rezultatem istnienia ekonomii politycznej opartej na silnie powiązanych, korporacyjnych układach instytucjonalnych, systemach parlamentarnych z rządami koalicyjnymi i dużych funduszy publicznych finansujących zarządzanie wiedzą. W skoordynowanej gospodarce rynkowej w scentralizowanych pań-

stwach zamkniętych (np. we Francji) można zauważyć tendencję do kreowania etatystyczno-technokratycznych systemów zarządzania wiedzą realizowanych przez wyspecjalizowane agendy państwowe. Naturalnie rywalizacja między danymi modelami istnieje w każdym z omawianych państw, natomiast należy zwrócić uwagę na sposób tej rywalizacji, a to, czy jej rezultatem są zwycięzcy i przegrani lub kompromis i konsensus, zależy od układu instytucjonalnego danej ekonomii politycznej.

Niniejsza publikacja otwiera nowy obszar. Jest pierwszą pracą, która prezentuje łącznie wnioski płynące z różnorodnej literatury na temat zarządzania programowaniem polityki i zarządzania produkcją oraz pokazuje, jak lepiej zrozumieć czynniki kształtujące wiedzę o realizacji polityki.

Nic nam nie wiadomo o jakimkolwiek innym studium, analizującym sposób, w jaki systemy zarządzania produkcją i programowania polityki wspólnie wpływają na system zarządzania wiedzą. Ten właśnie problem stanowi istotę niniejszej publikacji.

W tym miejscu należy podkreślić trzy kwestie. Po pierwsze, nasza argumentacja ma charakter wstępny, oparty jedynie na opracowaniach wtórnych i tym samym wymaga omówienia partego przyszłymi badaniami. Po drugie, koncentrujemy się na tym, jak różne polityczne i ekonomiczne instytucje oddziałują na sposób organizacji i funkcjonowania zarządzania wiedzą. Oznacza to, że skupiamy się na procesie tworzenia wiedzy. Nie zajmujemy się w tej pracy zawartością tej wiedzy jako takiej ani jej wpływem na decydentów politycznych lub tym, jak koncepcje te mogą powodować zmiany w instytucjach polityczno-ekonomicznych. Mimo że są to istotne kwestie, nie mogą być one omawiane bez szczegółowych studiów przypadku, co zdecydowanie wykracza poza ramy niniejszej pracy. Po trzecie, choć akceptujemy fakt, że koncepcje polityczne mają znaczenie, nie zakładamy, że stworzona koncepcja oddziałuje na realizację polityki. Musimy założyć, że są one selekcjonowane, modyfikowane lub ignorowane zależnie od danego układu władzy.

## 1. Badania nad koncepcjami i systemami zarządzania wiedzą

Zarządzanie wiedzą jest omawiane w trzech rodzajach literatury. Do pierwszego zalicza się obszernie piśmiennictwo na temat wpływu koncepcji na proces tworzenia polityki (Campbell 2002). Skupia się ono na tym, jak różne rodzaje koncepcji – programy polityczne, paradygmaty intelektualne, postawy społeczne i ich ramy oddziałują na ten proces. Jednak duża część niniejszej pracy koncentruje się na ograniczaniu programowania polityki przez strukturę różnego rodzaju koncepcji. Pominięto dużą część dyskusji dotyczącej aktorów, organizacji i instytucji wpływających na tworzenie, kształtowanie i przekaz takich koncepcji. Oznacza to, że literatura ta skupia się na strukturze koncepcji, a nie na instytucjach i tym samym nie określa jasno niektórych najbardziej istotnych aktorów i mechanizmów umożliwiających oddziaływanie wiedzy na państwo i gospodarkę. (Campbell 2004, rozdz. 4; Yee 1996). Poza nielicznymi wyjątkami (np. Fourcade-Gourinchas, Babb 2002), zaledwie kilku naukowców podjęło się zbadania różnic w funkcjonowaniu i oddziaływaniu systemów wiedzy w zależności od regionu. Druga, mniejsza grupa badań jest zorientowana raczej na instytucje i analizuje, jak są zorganizowane systemy zarządzania wiedzą, jak tworzą koncepcje polityczne, jakie są mechanizmy przekazywania systemów zarządzania wiedzą decydentom politycznym i jak różnią się one w zależności od kraju. Niektóre badania koncentrują się nie tylko na systemach zarządzania wiedzą jednego kraju (np. Hall 1993), lecz także na tym, jak różne idee polityczne wykorzystano do kształtowania procesu tworzenia polityki. Nie przykłada się jednak wagi do tego, jak organizacja i funkcjonowanie systemów zarządzania wiedzą zostały zdeterminowane przez otoczenie polityczno-ekonomiczne (np. Blyth 2002). Niektóre prace pokazują, jak koncepcje zarządzania wiedzą upowszechniły się w wielu krajach i w jakich warunkach to się stało. Ignorują one jednak kwestie związane z wykreowaniem takich koncepcji w istniejących systemach zarządzania wiedzą (np. Hall 1989). Inne badania analizują, jak były zorganizowane systemy zarządzania wiedzą i jak funkcjonowały w różnych krajach. Jednak wysiłki te albo sku-

piają się na krajach należących do tego samego typu zarządzania produkcją, a zatem mają znikomą wartość porównawczą (np. Furner, Supple 1990; Nielsen, Pedersen 1991), albo skupiają się na systemach wiedzy pochodzących z końca XIX i początku XX w., czyli w okresie, w którym państwa, gospodarki i prawdopodobnie systemy zarządzania wiedzą różniły się znacznie od współczesnych (np. Rueschemeyer, Skocpol 1996). Trzeci rodzaj literatury omawia grupy ekspertów – tzw. *think tanks*, często skupionych wokół organizacji pozarządowych zaangażowanych w analizę polityki społecznej. *Think tanks* oddziałują na politykę m.in. przez opracowanie analiz i lobbiny (Stone 1996a). Ten rodzaj piśmiennictwa ma charakter wysoce deskryptywny, w dużej mierze opiera się na badaniu pojedynczych krajów, głównie Stanów Zjednoczonych i Wielkiej Brytanii. Autorzy niektórych prac usiłują wyjaśnić międzypaństwową różnorodność w środowiskach ekspertów przez odwoływanie się do cech instytucjonalnych systemów programowania polityki, natomiast pomijają to, jak rodzaj systemów zarządzania produkcją wpływa na system zarządzania wiedzą (np. McGann, Weaver 2000; Stone, Denham, Garnett 1998).

Ogólnie rzecz ujmując, wszystkie trzy wspomniane rodzaje literatury badają systemy zarządzania wiedzą zgodnie z przedstawionymi przez nas wytycznymi. W większości przypadków nie stanowią jednak systematycznej analizy. Mimo to będziemy korzystać z tych opracowań tam, gdzie będzie to uzasadnione, by rozwinąć nasze argumenty.

## 2. Systemy zarządzania produkcją i systemy programowania polityki

Pierwszym krokiem w naszej analizie jest rozróżnienie pomiędzy rodzajami systemów zarządzania produkcją i programowania polityki. Przegląd tych różnic ma umożliwić nam identyfikację w dalszej części pracy czterech idealnych typów gospodarki, a następnie dyskusję dotyczącą systemów zarządzania wiedzą stanowiących ich reprezentatywne przykłady. Ekonomisci zajmujący się polityką porównawczą często wyróżniają dwa rodzaje systemów zarządzania produkcją (np. Hall, Soskice 2001). Gospodarki

rynków liberalnych w krajach takich jak Stany Zjednoczone i Wielka Brytania strukturyzują aktywność gospodarczą głównie przez rynek i korporacje, w których menadżerowie reagują przede wszystkim na sygnały związane z popytą i popytem, a potem podejmują decyzje strategiczne bez konsultacji z innymi organizacjami w swoim środowisku. Skoordynowane gospodarki rynkowe w Niemczech czy we Francji strukturyzują aktywność gospodarczą często przez nierynkowe relacje, takie jak nieformalne sieci, formalne przetargi, stowarzyszenia i różnorodne formy regulacyjnej interwencji państwa. W niektórych przypadkach menadżerowie korporacji regularnie konsultują się z innymi udziałowcami, takimi jak pracownicy, klienci, zaopatrzeniowcy i akcjonariusze, i dążą do konsultowania decyzji. W innych przypadkach koordynację tę zapewnia państwo. Proces koordynacji gospodarczej i podejmowania decyzji w gospodarkach liberalnych jest napędzany przez opartą na rynku rywalizację, podczas gdy w skoordynowanych gospodarkach rynkowych również przez różnorodną kooperację opartą na instytucjach.

Innymi słowy, podejmowanie decyzji w skoordynowanych gospodarkach rynkowych ma charakter wielopłaszczyznowy, często bardziej nastawia się na osiągnięcie konsensusu niż w liberalnej gospodarce rynkowej, w której jest jednostronne, zdominowane przez menadżerów korporacji i niekonsensualne. Rozróżnienie pomiędzy liberalnymi i skoordynowanymi gospodarkami rynkowymi krytykuje się za ignorowanie różnic pomiędzy krajami, szczególnie w kategorii gospodarki skoordynowanej (Amable 2003; Crouch 2005). Na przykład Francja w znacznym stopniu polega na państwie jako środku nierynkowej interwencji, podczas gdy w Niemcy kładą nacisk na umowy między przedsiębiorstwami (np. Hall, Gingerich 2004).

Odnosząc się do systemów programowania polityki, badacze często rozróżniają między dwoma rodzajami państw (np. Katzenstein 1978). W państwach scentralizowanych i zamkniętych proces tworzenia polityki lokuje się w kilku obszarach zajmujących się tymi kwestiami, odizolowanych od wpływów społeczeństwa. W takich krajach zwycięzca wyborów kontroluje zarówno egzekutywę, jak i legislatywę. Ponadto państwa te często mają rozległą, dobrze rozwi-

niętą, stałą i profesjonalną służbę cywilną, różniącą się od tradycyjnie rozumianej biurokracji. W państwach zdecentralizowanych i otwartych władza tworząca politykę jest często dzielona lub delegowana na niższy szczebel rządu, jak to ma miejsce w systemach federalnych. Stała administracja państwowa jest rozbudowana dużo mniej niż w państwach scentralizowanych.

### **3. Gospodarka polityczna i systemy zarządzania wiedzą**

W jaki sposób różne rodzaje ekonomii politycznych wpływają na systemy zarządzania wiedzą? W tej części wyróżnimy cztery rodzaje ekonomii politycznych, opierając się na rozróżnieniach dokonanych w poprzedniej części. Dla każdego rodzaju zbadamy, w jaki sposób są zorganizowane i jak funkcjonują systemy zarządzania wiedzą w niektórych krajach. Postaramy się udowodnić, że instytucjonalna konfiguracja systemu zarządzania wiedzą danego państwa odzwierciedla otoczenie polityczno-ekonomiczne i jest w dużym stopniu przez nie zdeterminowana. Istnieje kilka rodzajów organizacji zajmujących się kreowaniem wiedzy w większości systemów zarządzania wiedzą. Koncentrujemy się na czterech z nich, którym eksperci poświęcili najwięcej uwagi.

Pierwszą grupę stanowią akademickie w swym charakterze grupy badawcze, często nazywane uniwersytetami bez studentów. Tworzą je naukowcy, zawodowi badacze i analitycy kontraktowani przez uniwersytet. Często są one finansowane z pieniędzy publicznych. Ich działalność jest bardzo zbliżona do tej prowadzonej w środowisku akademickim. Charakteryzują się one również polityczną i ideologiczną neutralnością. Drugą grupę stanowią jednostki badawcze rzecznictwa interesów, zwykle finansowane z pieniędzy prywatnych i zdeklarowane politycznie i ideologicznie. Mniej zajmują się one prowadzeniem naukowych badań, a bardziej przygotowywaniem i propagowaniem wyników badań innych w mediach, aby wpływać na ideologiczny klimat, publiczną debatę i politykę. Trzecia grupa to partyjne jednostki badawcze. Są one blisko związane z partiami politycznymi i stanowią źródło eksperckiej porady i analizy dla członków

partii. Czasem mieszczą się wewnątrz samego aparatu partyjnego. W grupie czwartej znajdują się państwowe jednostki badawcze związane z konkretnymi departamentami rządowymi czy ministerstwami lub tworzone ad hoc w celu doradzania rządowi w danej sprawie.

#### **4. Gospodarka liberalna, państwo zdecentralizowane, otwarte**

Stany Zjednoczone zwykle charakteryzuje się jako gospodarkę liberalną powiązaną z państwem zdecentralizowanym i otwartym. Stowarzyszenia pracodawców odgrywają tam dużo mniejszą rolę w organizowaniu interesów niż w krajach europejskich. Związki zawodowe są bardzo słabe i nie występują rozwiązania korporacyjne. Nie istnieją także kartele i biznes sieciowy w stylu japońskim czy niemieckim.

Jeśli porównamy krajobraz polityczny Stanów Zjednoczonych do większości rozwiniętych demokracji kapitalistycznych, to stwierdzimy, że dwie główne partie polityczne są raczej słabe i niezdiscyplinowane, ponieważ wybory opierają się na zasadzie „wygrany bierze wszystko”, a kandydatów finansują głównie osoby prywatne. Ponadto władza polityczna jest zdecentralizowana, co wynika z konstytucyjnego federalizmu. Istnieje wyraźny podział władzy na część wykonawczą i sędziowską. Części te są nieustannie kontrolowane przez różne partie. Wiele istniejących komisji Kongresu gwarantuje osobom z zewnątrz dostęp do procesu tworzenia polityki. Stała administracja publiczna jest dużo gorzej rozwinięta i rozbudowana niż w wielu innych krajach. Gdy zostaje wybrany nowy rząd, wielu urzędników wysokiego szczebla i instytucji administracyjnych zastępuje się nowym personelem, co odpowiada zasadzie zagarniania politycznych łupów. Amerykański system zarządzania wiedzą odzwierciedla te uwarunkowania polityczno-ekonomiczne. Obecnie istnieje ponad tysiąc jednostek badawczych w Stanach Zjednoczonych i ponad sto w samym Waszyngtonie (Gellner 1995). Mają one długą historię. Pierwsze z nich powstały na początku XX w. i otrzymywały finansowe wsparcie przede wszystkim od organizacji filantropijnych i okazjonalnie od korporacji. Przykładem mogą być

Fundacja Russell Sage, Instytut Hoovera i powstały nieco później Brookings Institute. Nie musiały dostosowywać się do partyjnej presji, ponieważ miały zapewnione finansowanie przez hojne darowizny fundatorów. Ich celem było ulepszenie i racjonalizowanie procesu podejmowania politycznych decyzji, a nie wpływanie na porządek polityczny. Po II wojnie światowej w wyniku dążenia rządu federalnego do włączenia się w badania nad polityką powstała druga generacja naukowych jednostek badawczych takich jak RAND Corporation i instytucji badawczych umiejscowionych w uniwersytetach (Abelson 2004). Wszystko to zgadzało się z zasadami ekonomii rynków liberalnych, które faworyzują działalność prywatnego sektora tam, gdzie jest to możliwe. W latach 70. rozwijały się grupy popierające jednostki badawcze, czego przykładem mogą być konserwatywne Heritage Foundation, Cato Institute i Manhattan Institute, a także liberalny Institute for Policy Studies. Często odzwierciedlały one interesy różnych grup w tym samym stopniu, w jakim wpływały na podejmujących decyzje, tak aby wcielali oni w życie zasady zgodne z ideologicznymi przekonaniem instytucji i darczyńców (Abelson 1998; Rich w tym rozdziale). W Stanach Zjednoczonych nie istnieją partyjne jednostki badawcze, ale są państwowe grupy badawcze, takie jak General Accounting Office, Congressional Budget Office (CBO), Congressional Research Service (CRS) i Office of Management and Budget. Funkcjonuje również President's Council of Economic Advisors, która zatrudnia ekspertów, często pracowników uniwersytetów, do przeprowadzania różnorodnych analiz politycznych. Wiele komisji Kongresu zatrudnia swój personel badawczy. Przy wielu departamentach funkcjonują wspierające je sekretariaty, które prowadzą profesjonalne badania, oraz jednostki ewaluujące. Mają one większą zdolność do prowadzenia badań niż pozarządowe jednostki badawcze. CBO i CRS zatrudniają odpowiednio około 200 i 900 pracowników. Jeśli uwzględnimy zagwarantowaną konstytucyjną rozdzielność władzy w Stanach Zjednoczonych oraz naturę władzy sędziowskiej i wykonawczej, nie zaskakuje fakt, że istnieje tu wiele jednostek badawczych usytuowanych wewnątrz instytucji państwowych. Sprzyja

to konkurencji pomiędzy branżami i instytucjami, a tym samym między ich jednostkami badawczymi oraz stwarza sytuację, w której jednostki badawcze mają możliwość dostarczania danych, analiz, porad technicznych i politycznej argumentacji uczestnikom procesu podejmowania decyzji politycznych. Niektórzy obserwatorzy dowodzą, że zwiększona liczba państwowych jednostek badawczych zmniejsza relatywnie wpływ innych rodzajów jednostek badawczych na proces tworzenia polityki (Smith 1989). Mimo wszystko, w porównaniu do większości krajów europejskich, system zarządzania wiedzą w Stanach Zjednoczonych jest znacznie bardziej zdominowany przez jednostki naukowe i rzecznictwa interesów niż przez jednostki partyjne i państwowe (Abelson 1992; Gellner 1995).

Uwarunkowania polityczno-ekonomiczne doprowadziły do rozwoju tego rodzaju systemu zarządzania wiedzą na kilka sposobów. Po pierwsze, wzrost liczby naukowych jednostek badawczych i jednostek badawczych rzecznictwa interesów w znacznym stopniu wiąże się z tym, że prawo umożliwia utworzenie zwolnionej od podatku organizacji o charakterze non-profit, więc prywatne źródła są dostępne dla finansowania jednostek badawczych w dużo większym stopniu niż w innych krajach. Jest to stała cecha rynków liberalnych, zależna od tego, jak wielkie wsparcie otrzymują korporacyjne przedsięwzięcia i wolontariat prywatnego sektora. Po drugie, zdecentralizowana, otwarta natura państwa daje jednostkom badawczo-naukowym i rzecznictwa interesów wiele możliwości dotarcia do tych, którzy tworzą politykę, jeżeli tylko są tym zainteresowani.

Ponadto pojawianie się nowych programów rządowych i wzrost biurokracji oraz kwestia praw obywatelskich, a także ruchy antywojenne przyczyniły się do powstania liberalnych naukowych jednostek badawczych w latach 60. W rezultacie doprowadziło to z kolei do mobilizacji działaczy konserwatywnych, którzy uformowali lub rozszerzyli zdolności swoich własnych jednostek naukowych i nacisku, często dzięki finansowaniu prywatnemu i z dużych firm (Abelson 1992; Fischer 1991; Ricci 1993).

Po trzecie, instytucje zarządzające wiedzą są zdominowane raczej przez tymczasowych pracowników politycznych niż przez urzędników

myślących o poważnej karierze. Zachęca to również do odwołania się do instytucji zewnętrznych w celu uzyskania informacji, analiz i doradztwa politycznego (Abelson 1998; Coleman 1991; Gellner 1995; James 1993). Początkowy wzrost liczby pozarządowych jednostek badawczych był spowodowany potrzebą politycznej analizy pochodzącą od decydentów, szczególnie w kwestiach polityki zagranicznej.

Amerykańskie partie polityczne są słabe i nie rozwinęły wewnętrznej zdolności do prowadzenia samodzielnych badań. Ponadto, biorąc pod uwagę niezdyscyplinowaną naturę partii politycznych, amerykańscy politycy mają większe szanse na to, by nie podporządkowywać się politycznej linii partii niż politycy w innych krajach. Tym samym często skłaniają się do szukania porad politycznych i ekspertyz w jednostkach o charakterze naukowym i rzecznictwa interesów (Abelson 2004; 2000; 1998).

W Stanach Zjednoczonych rynek jest znacznie bardziej nastawiony na konkurencję w sferze idei niż w większości innych krajów. Grupy badawcze opowiadające się za jakąś opcją polityczną (do pewnego stopnia również większość naukowych jednostek badawczych) angażują się strategicznie w tę rywalizację, próbując przyciągnąć uwagę mediów i wpłynąć na opinię publiczną (Abelson 1992, 2004; Feulner 2000). Obecnie partyjny marketing ideowy nastawiony na rywalizację staje się coraz bardziej popularny, podczas gdy naukowy popularność tę traci (Gellner 1995). Podsumowując, można uznać, że amerykański system zarządzania wiedzą jest raczej wyjątkowy. Przyczynia się do tego duża liczba hojnie finansowanych jednostek naukowych i rzecznictwa interesów oraz ich profesjonalny personel, przy jednoczesnym coraz bardziej partyjnym charakterze ich działalności i konkurencyjnej naturze, odnoszącej się do polityki i wiedzy z zakresu jej tworzenia i upowszechniania.

## **5. Gospodarka liberalna, państwo scentralizowane i zamknięte**

Wielka Brytania jest przykładem gospodarki liberalnej oraz państwa scentralizowanego i zamkniętego. Mimo przelotnych eksperymentów z korporacjonizmem w latach 60. i 70., brytyjskie stowarzyszenia pracodawców nie stanowią

centrum koordynowania aktywności ekonomicznej, a regulacje państwowe są dosyć ograniczone. Istniała własność państwowa w kilku gałęziach infrastrukturalnych, ale od czasów prywatyzacji dokonanej podczas konserwatywnych rządów Margaret Thatcher w latach 80. przedsiębiorstw państwowych jest zdecydowanie mniej. Pracownicy są lepiej zorganizowani niż w Stanach Zjednoczonych, ale daleko im jeszcze do większości krajów kontynentalnej Europy. Rynki i hierarchie korporacyjne stanowią więc podstawowe mechanizmy zarządzania gospodarką.

W Wielkiej Brytanii istnieją dwie główne partie polityczne walczące o władzę w wyborach, w podobnym do amerykańskiego systemie „zwykłyca bierze wszystko”. Jednak w Wielkiej Brytanii partie są bardzo zdyscyplinowane, więc członkowie parlamentu na ogół podporządkowują się linii partii. Ponadto partia, która uzyskuje władzę, zwykle kontroluje zarówno część sądowniczą, jak i wykonawczą. Wielka Brytania ma wysoko wykwalifikowaną, rozbudowaną i stałą administrację, której skład nie zmienia się mimo zmiany partii rządzącej. Wreszcie, w przeciwieństwie do amerykańskiego federalizmu, władza państwowa jest scentralizowana na poziomie państwowym. Władza polityczna została powierzona gabinetowi premiera, radzie ministrów i administracji, a nie klubom parlamentarnym.

W Wielkiej Brytanii funkcjonuje znacznie mniej jednostek badawczych niż w Stanach Zjednoczonych. Istnieje kilka akademickich jednostek badawczych. Pierwsze z nich powstały w okresie międzywojennym, większość została utworzona zaraz po zakończeniu II wojny światowej, w odpowiedzi na zapotrzebowanie polityczne i niewłaściwe działanie ówczesnych instytucji badawczych. Wiele z nich jest finansowanych z pieniędzy publicznych. Warto zauważyć, że Royal Institute of International Affairs i National Institute of Economic and Social Research zostały założone właśnie w tych celach, a także po to, by przygotowywać różnorodne naukowe opracowania i raporty na tematy związane z polityką (Day 2000; Denham, Garnett 1998; James 1993). Kilka jednostek badawczych posiadających poparcie danej partii politycznej istniało już od dawna – Towarzystwo Fabiańskie, utworzone w 1884 r., z biegiem cza-

su luźno związało się z Partią Pracy (Day 2000; Denham, Garnett 2004), a Stowarzyszenie Mont Pelerin zostało utworzone w latach 40. XX w., by wyrażać konserwatywne, wolnorynkowe idee (Desai 1994). Na początku lat 70., w odpowiedzi na spodziewaną porażkę polityki keynesowskiej, pojawiło się więcej jednostek badawczych wspieranych przez partie, prezentujących silnie konserwatywną orientację, między innymi Center for Policy Studies i Adam Smith Institute, utworzony w 1974 r. przez Keitha Josepha i Margaret Thatcher (Denham, Garnett 1998; 2004; Stone 1996b). Instytucje finansowe w Londynie zaczęły rozwijać własny potencjał badawczy i analityczny, co miało wpływ na rozwój oraz rozprzestrzenianie się koncepcji monetarystycznych i neoliberalnych (Hall 1993). Pod koniec lat 80. i 90. główne instytucje świata akademickiego, biznesu i związków zawodowych ustanowiły swoje odpowiedniki badawcze, takie jak Institute for Public Policy Research (IPPR) i Demos, aby osłabić intelektualną dominację prawicy (Denham, Garnett 1999; Stone 1996b).

Wszystkie wymienione jednostki badawcze mające poparcie polityczne były blisko związane z Partią Konserwatywną lub z Partią Pracy, chociaż nie zostały przez nie utworzone. Jednak nie powinniśmy uznawać ich za partyjne jednostki badawcze. Mimo tych bliskich związków, główne jednostki badawcze reprezentujące konserwatywne poglądy polityczne przygotowują poważne i rzeczowe opracowania, choć czasem przetwarzają one idee pochodzące skądinąd i strategicznie korzystają z mediów (Desai 1994; Gaffney 1991). To samo dotyczy Institute for Public Policy Research. W każdym przypadku jednostek badawczych reprezentujących zdecydowane poglądy jest dużo więcej w Wielkiej Brytanii niż w skoordynowanych gospodarkach rynkowych Europy (Day 2000, s. 128-129), ale w porównaniu ze Stanami Zjednoczonymi jednostki badawcze rzecznictwa interesów są w mniejszości, zatrudniają mniej personelu i dysponują mniejszymi funduszami (Denham, Garnett 1998, 1996; James 1993). Ponadto w angielskim społeczeństwie nie istnieją pozarządowe jednostki badawcze. Wielka Brytania ma znaczną liczbę państwowych jednostek badawczych. W 1970 r. Edward Heath stworzył Central Policy Review

Staff (CPRS). W skład tej instytucji weszli pracownicy administracji, doradzał on rządowi w sporach kompetencyjnych między departamentami (Denham, Garnett 1999).

Również w większości departamentów rządowych istnieją różnorodne jednostki planistyczne i badawcze. Ich personel stanowią urzędnicy i cieszą się one autonomią oraz niezależnością od grup tworzących politykę i urzędników. Powołano również państwowe jednostki badawcze, w których skład wchodzi głównie osoby mianowane, zwłaszcza w gabinecie premiera. Administracja ma również na wpuć niezależne inspektoraty dostarczające jej niezależnej opinii ekspertów w dziedzinie świadczeń socjalnych czy ochrony środowiska. W Wielkiej Brytanii występują również publiczne ciała doradcze, takie jak Social Security Advisory Committee, ustanowiony przez rząd, ale działający niezależnie. Wiele z tych instytucji tworzonych jest ad hoc (James 1993).

Dlaczego Wielka Brytania rozwinęła ten rodzaj systemu zarządzania wiedzą? Po pierwsze, większość angielskich pozarządowych jednostek badawczych prowadzi w świetle prawa działalność charytatywną i, tym samym wymaga się od nich, by prowadziły działalność edukacyjną i były bezpartyjne, co również powstrzymuje je od lobbingu i angażowania się w działalność polityczną. Brytyjski system podatkowy mniej sprzyja działalności charytatywnej niż amerykański prawdopodobnie dlatego, że państwo brytyjskie ma większe możliwości działań, którymi w przeciwnym razie zajmowałyby się organizacje charytatywne – przede wszystkim w Wielkiej Brytanii istnieje mniej fundacji wspierania jednostek badawczych (James 1993; Stone 1996b; 1996a, rozdz. 3). Co więcej, podobnie jak w innych liberalnych gospodarkach rynkowych, przedsiębiorstwa prywatne stanowią inne źródło wsparcia finansowego dla akademickich jednostek badawczych, a także dla jednostek badawczych rzecznictwa interesów (Fieschi, Gaffney 1998). Po drugie, angielska administracja jest bardziej rozległa, a więc częściej wkracza w rozmaite dziedziny badawcze. Ma ona również więcej zdolności do wewnętrznego tworzenia polityki, chroni swoją dominującą pozycję jako doradcy w kwestiach politycznych i uważa się za intelektualną elitę zdolną do radzenia sobie ze wszyst-

kimi problemami (Coleman 1991; Stone 1996a, rozdz. 3). Zewnętrznych obserwatorów rzadko zaprasza się do politycznych dyskusji, ponieważ kultura administracyjna zakłada, że urzędnicy administracyjni są w stanie sami przekazać dowolny materiał specjalistyczny decydentom, a konstytucjonalna zasada neutralności wymaga od urzędników, by zachowywali dystans w stosunku do zewnętrznych instytucji politycznych (Coleman 1991; Stone 1996b; 2000).

Po trzecie, możliwości pozarządowych jednostek badawczych, szczególnie jednostek badawczych rzecznictwa interesów są ograniczone przez to, że centralizacja i izolowanie procesu podejmowania politycznych decyzji tworzy jedynie okazjonalne możliwości badawcze. Dlatego też w 1983 r. Margaret Thatcher zlikwidowała stworzony przez Heatha CPRS, ale była przychylna Instytutowi Adama Smitha. John Major nie wspierał żadnej pozarządowej jednostki badawczej. Wydaje się, że stosunki między rządem Tony'ego Blaira a jednostkami badawczymi rzecznictwa interesów były neutralne (Denham, Garnett 2004).

Państwowe jednostki badawcze prawdopodobnie mają większe wpływy i opierają się na trwalszych zasadach, natomiast pozarządowe jednostki badawcze, a szczególnie jednostki badawcze rzecznictwa interesów, znajdują się na obrzeżach procesu politycznego i używają publicystyki do wpływania na opinię publiczną i decyzje rządowe (Gaffney 1991).

Wielka Brytania ma zatem mniej pozarządowych jednostek badawczych niż Stany Zjednoczone, ponieważ możliwości finansowania i dostęp do instytucji państwowych są bardziej ograniczone i niepewne. Jednak, jak zaznaczyliśmy wcześniej, liczba jednostek badawczych rzecznictwa interesów wzrosła znacząco od lat 70. Zarówno Wielka Brytania, jak i Stany Zjednoczone mają konkurencyjny potencjał rynkowy dla idei. Nie jest to zaskakujące, dlatego że w obu krajach żywe są tradycje bardzo ostrej polityki, ze względu na ich systemy wyborcze oparte na zasadzie „zwycięzca bierze wszystko”, które zachęcają jednostki badawcze rzecznictwa interesów do skupienia się na wizerunku i dobrym odbiorze publicznym (Thunert 2000). W Wielkiej Brytanii partyjna rywalizacja ideowa jest łągodzona w stopniu większym



niż w Stanach Zjednoczonych przez państwowe finansowanie pozarządowych jednostek badawczych, mniejszą liczbę kanałów dostępu do polityki i przez analityczny i badawczy potencjał instytucji państwowych.

W tym miejscu warto wspomnieć o Australii jako kolejnym stosunkowo scentralizowanym, zamkniętym państwie o liberalnej gospodarce rynkowej, którego system zarządzania wiedzą przypomina ten w Wielkiej Brytanii. W Australii istnieje zaledwie kilka pozarządowych jednostek badawczych i większość z nich pojawiła się po 1970 r. Są one małe i dysponują bardzo niewielkim budżetem. Prawo podatkowe utrudnia stworzenie organizacji o charakterze filantropijnym. Pracodawcy w kilku przypadkach oferują finansowanie, ale tylko wtedy, kiedy uzyskają zapewnienie, że uwzględniona zostanie ich perspektywa biznesowa.

Ponadto australijskie partie polityczne są silne, zdyscyplinowane i posiadają znaczną wewnętrzną zdolność do politycznej analizy. Są więc zamknięte na zewnętrzne badania polityczne i sugestie. Podobnie jak w Wielkiej Brytanii istnieje niewiele kanałów dostępu do rządu w celu wymiany informacji i personelu, dlatego wysiłki pozarządowych australijskich jednostek badawczych są mniej konkurencyjne niż państwowe jednostki badawcze, których potencjał analityczny jest dużo większy (Stone 1998).

## **6. Skoordynowana gospodarka rynkowa i zdecentralizowane, otwarte państwo**

Niemcy stanowią dobry przykład skoordynowanej gospodarki rynkowej ze stosunkowo zdecentralizowanym otwartym państwem (Katzenstein 1987). To kraj, w którym aktywni ekonomiczni zorganizowani są w instytucje o charakterze korporacyjnym, gdzie budowanie konsensusu stanowi wspólny problem, a sieci firm, dostawców i banków zwykle współpracują, aby koordynować aktywność gospodarczą. Ponieważ w Niemczech istnieje federalny system polityczny, duża część mechanizmów kreowania polityki przechodzi na regionalny poziom landów, dlatego też rządowi krajowemu brakuje tego samego rodzaju rozbudowanej, stałej administracji publicznej, który znaleźć możemy

w Wielkiej Brytanii i Francji. Ponadto niemiecki system proporcjonalnej reprezentacji zmierza w kierunku zapewnienia sytuacji, w której polityka opiera się na budowaniu porozumienia, często nieosiągalnego w systemach, gdzie zwycięzca bierze wszystko – takich jak w USA czy w Wielkiej Brytanii. Sytuację taką ułatwia również istnienie sześciu głównych, zdyscyplinowanych partii politycznych.

W niemieckim systemie zarządzania wiedzą istnieje stosunkowo niewiele państwowych jednostek badawczych dostarczających wewnętrznych ekspertyz i porad. Został on zdominowany przez ponad sto naukowych jednostek badawczych, wliczając te powiązane z uniwersytetami, kościołami i innymi organizacjami typu non-profit. Tworzą ponad połowę wszystkich jednostek badawczych w Niemczech. Jako przykłady można wymienić Instytut Maxa Plancka dla Studium Społeczeństw i Berlińskie Centrum Nauk Społecznych (WZB) (Thunert 2000, 2004). Wiele z nich zostało utworzonych przez rząd po II wojnie i otrzymują prawie połowę potrzebnych środków od rządu federalnego i połowę od rządu landu. W rzeczywistości około 75% wszystkich jednostek badawczych w Niemczech otrzymuje środki publiczne. To finansowe porozumienie oddaje niemiecką strukturę federalną, jak i życzenie rządu, by zachęcać do prezentacji różnych poglądów dotyczących rozwoju gospodarczego i polityki gospodarczej (Thunert 2000, 2004, s. 71). Szczególną funkcję pośród naukowych jednostek badawczych pełni tak zwana Wielka Szóstka, czyli niepartyjne, ekonomiczne i społeczne jednostki badawcze, które zostały utworzone po II wojnie światowej i są finansowane w znacznym stopniu przez rząd federalny i rządy landów. Decydenci polityczni korzystają z nich w znacznym stopniu, szczególnie kiedy zagrożony jest polityczny konsensus. Uważa się je za najważniejsze i najbardziej wpływowe organizacje w tym obszarze. Ogólnie rzecz ujmując, twórcy polityki polegają bardziej na naukowych jednostkach badawczych niż na innych rodzajach jednostek badawczych (Day 2000; Gellner 1998). Istnieją także jednostki badawcze blisko związane z głównymi organizacjami pracowniczymi, stowarzyszeniami pracodawców i partiami politycznymi. Konfederacja Stowarzyszeń Niemieckich Pracodawców, Fede-

racja Przemysłu Niemieckiego i Niemiecka Federacja Związków Zawodowych od dawna mają swoje własne jednostki badawcze, a każda z głównych partii politycznych – swą własną jednostkę badawczą lub fundację polityczną, jak często się je nazywa. Dysponują one większym potencjałem i są lepiej finansowane niż podobne im instytucje w innych krajach, po części również dlatego, że wspierają je fundusze publiczne (Thunert 2000, 2004, s. 77–78).

Przykładowo Partia Socjaldemokratyczna sponzoruje Fundację Friedricha Eberta. Poza partyjnymi powiązaniem ich podstawa funkcjonowania przypomina pełnoetatowe naukowe jednostki badawcze w Stanach Zjednoczonych, takie jak Instytut Brookingsa lub Amerykański Instytut Przedsiębiorczości. Wpływ pracowniczych lub biznesowych jednostek badawczych waha się w zależności od partii czy koalicji znajdującej się u władzy (Day 2000; Gellner 1998).

Istnienie wielu dobrze finansowanych naukowych i partyjnych jednostek badawczych doprowadziło do powstania sytuacji, w której zostaje bardzo mało przestrzeni dla niezależnych, prywatnie finansowanych jednostek badawczych rzecznictwa interesów, powszechnych w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii. Mimo że liczba ich rośnie od 1980 r., ciągle tworzą one około 30–40% wszystkich niemieckich jednostek badawczych. Mają one stosunkowo niewielki wpływ na politykę (Gellner 1998; Weilemann 2000). W rzeczywistości większość niemieckich jednostek badawczych jest dumna ze swojej naukowej pozycji, profili badawczych i naukowej rzetelności ich pracy, więc nie chcą ryzykować ich utraty. Taką sytuację mogłoby spowodować opowiadanie się po stronie konkretnej partii. (Thunert 2000).

Niemiecki system zarządzania wiedzą odzwierciedla silne instytucjonalne tendencje wewnątrz ekonomii politycznej w kierunku korporacji pośredniczących w interesach, negocjowania między partiami politycznymi i w kierunku budowania ogólnego konsensusu. Rzeczywiście, aż do końca lat 70. rozwój niemieckich jednostek badawczych był prawie całkowicie zależny od wymogów państwa, organizacji korporacyjnych i partii politycznych. Po pierwsze, ze względu na to, że od czołowych stowarzyszeń pracowniczych i pracodawców wymaga się wkładu w de-

batę publiczną, a władzę sprawują rządy koalicyjne, duże związki zawodowe, stowarzyszenia pracodawców i partie polityczne uznały korzyści posiadania swoich własnych, godnych zaufania źródeł analizy politycznej i rozwinęły swe własne jednostki badawcze (Thunert 2000).

Po drugie, państwo niemieckie kładzie większy niż w innych krajach nacisk na obiektywną, naukową wiedzę. Jak wspomnieliśmy powyżej, nacisk na kreowanie wysokiej jakości wiedzy jest istotny dla niemal wszystkich niemieckich jednostek badawczych, ale szczególnie dla jednostek o charakterze naukowym. Rząd niemiecki pragnie uniknąć oskarżeń o manipulację wiedzą naukową dla celów politycznych związanych z przeszłością komunistyczną i nazistowską tego państwa. Dlatego subsydiuje wiele naukowych jednostek badawczych, aby zapewnić najwyższą jakość ich pracy. Na początku lat 90. wiele naukowych jednostek badawczych finansowanych z pieniędzy publicznych zostało zbadanych przez Radę Naukową (Wissenschaftsrat), która ocenia je wedle standardów akademickich, takich, jakich używa się zwykle do oceny wydziałów uniwersyteckich i instytucji zajmujących się standardowymi badaniami naukowymi. Opieranie się na państwowych funduszach niesie ze sobą pewne zobowiązania – ograniczono do minimum stopień, do którego jednostki badawcze mogą angażować się w polityczne doradztwo, partyjność, czy ideowy marketing; zobowiązania te ograniczyły rozwój jednostek badawczych rzecznictwa interesów (Thunert 2004).

Po trzecie, brak większej liczby prywatnie finansowanych jednostek badawczych rzecznictwa interesów wynika z tego, że następuje nieustanny rozwój administracji, która jest bardziej rozbudowana niż w innych zdecentralizowanych państwach otwartych, ma swe własne zdolności do tworzenia polityki i jest tradycyjnie nieufna, jeśli chodzi o doradztwo zewnętrzne. Mimo że federalna struktura Niemiec dostarcza większej liczby kanałów dostępu do decydentów politycznych niż w innych demokracjach parlamentarnych, to nastawienie przyczyniło się do złagodzenia procesu rozprzestrzeniania jednostek badawczych rzecznictwa interesów (Thunert 2000).

Tendencja do kreowania wiedzy, która będzie nastawiona na konsensus, jest w Niemczech silniejsza niż w przypadku innych typów ekonomii

politycznej – tradycja ta wydaje się odzwierciedlać koncepcję korporacyjnych negocjacji i rządów koalicyjnych. Wiele dobrze rozwiniętych pozarządowych jednostek badawczych należy do zinstytucjonalizowanych sieci konsultingowych. Szczególnie Wielka Szóstka pracuje razem i szuka konsensusu w kwestii analizy politycznej i prognoz ekonomicznych. Dwa razy w roku wydają one tak zwany Raport Powszechny – zbraną analizę rządowego, krótko i średniookresowego działania. Raport nie ma na celu formułowania rekomendacji politycznych. Rekomendacje takie pozostawia się innym jednostkom badawczym, takim jak Fundacja dla Wiedzy i Polityki (Atkins 2006; Benoit 2006; Thunert 2004).

Oczywiście, niemieckie jednostki badawcze konkurują ze sobą intensywnie w kwestiach takich jak finanse, prestiż i uwaga politycznych decydentów, podobnie jak w innych krajach. Często reprezentują one różne poglądy polityczne czy ideologiczne i nie zawsze się zgadzają na wspólne działanie Wielkiej Szóstki. Nie mają one jednak zamiaru przyjmować bardzo naukowego podejścia i rozumieją zorientowaną na konsensus naturę niemieckiej polityki, zatem ich polityczne rekomendacje są łagodzone w stopniu często niespotykanym w gospodarkach *stricte liberalnych*. Kolejnym powodem, dla którego główne jednostki badawcze często łagodzą swój ton, jest to, że większość ich funduszy pochodzi ze środków publicznych administrowanych przez rządy koalicyjne (Weilemann 2000, s. 173).

Holandia od II wojny światowej przypominała Niemcy i stanowiła ekonomię polityczną opartą w znacznej części na negocjacjach korporacyjnych i koalicji rządowej, które dążą do osiągnięcia konsensusu. Brakuje jej rozbudowanej administracji, obecnej w scentralizowanych państwach zamkniętych, takich jak Wielka Brytania i Francja. Kraje te dysponują znacznym potencjałem do wewnętrznych badań i analizy i podobnie jest w Holandii.

Jednostki badawcze odgrywają ważną rolę w kreowaniu polityki, ponieważ od lat 60. aparat państwowy zaczął szybko rosnąć w tempie i kreowanie polityki nie mogło być dłużej prowadzone z jednego politycznego centrum. Rząd holenderski rozpoczął wspieranie sektora zewnętrznego analizy badawczej dla kreowania polityki. Po pierwsze, jednostki badawcze rzecznictwa inte-

resów funkcjonujące w amerykańskim stylu są rzadkością. Po drugie, każda z dwunastu partii politycznych stworzyła pomocnicze jednostki badawcze (Day 2000). Po trzecie, istnieje grupa publicznie finansowanych naukowych jednostek badawczych, które dostarczają niezależnego, zewnętrznego doradztwa dla rządu. Dobry przykład stanowi Rada Społeczno-Ekonomiczna, która składa się z przedstawicieli związków zawodowych, organizacji pracodawców i osób wyznaczonych przez głowę państwa. Inny przykład to Holenderska Rada Naukowa dla Polityki Rządu, którą uważa się najważniejszą krajową jednostką badawczą, złożoną z 11 członków, mianowanych przez głowę państwa z rekomendacji premiera. W jej skład wchodzi zwykle ekonomiści, socjologowie, specjaliści od stosunków międzynarodowych, w większości są to profesorowie akademicki, ale również przedstawiciele dużych przedsiębiorstw. Instytucja ta ma być niezależna i ideologiczna oraz skupiać się na polityce socjoekonomicznej i organizacjach pozarządowych, Zasiada w niej 40 osób personelu naukowego i administracyjnego. Udziela ona doradztwa politycznego w wielu obszarach, jest niezależna od rządu w zakresie ustalania swojego programu i wykonywania pracy, publikuje raporty wolne od rządowej ingerencji. Wydaje się, że Rada ma znaczny wpływ na proces kreowania polityki. Rząd odpowiada za budżet i proces powoływania członków Rady.

Należy zauważyć, że holenderski wielopartyjny, parlamentarny i koalicyjny system w połączeniu z państwem, w którym nie istnieje rozwinięta technokracja i brak wewnętrznych zdolności analitycznych, doprowadziły do powstania obszaru działania dla prawdziwie niezależnych naukowych jednostek badawczych (Baehr 1986; Day 2000; Mentzel 1999).

## **7. Skoordynowana ekonomia rynkowa i państwo scentralizowane, zamknięte**

Francja stanowi przykład skoordynowanej gospodarki rynkowej w scentralizowanym, państwie zamkniętym. We Francji korporacjonizm jest mniej zauważalny niż np. w Niemczech, ale od czasów II wojny światowej państwo wprowadziło politykę planistyczną, opartą na uprzednich

konsultacjach między pracodawcami, biznesmenami i ministerstwem finansów, a także innymi odpowiednimi ministerstwami, przy wsparciu Komisariatu ds. Planowania (Commissariat du Plan). W porównaniu z innymi omawianymi tutaj krajami zarządzanie ekonomiczne we Francji ma raczej charakter etatystyczny. We Francji od dawna istniały należące do państwa przedsiębiorstwa i istotne sektory infrastruktury. Możliwości wpływu na gospodarkę są również znaczne. Tworzenie polityki jest zamknięte i formalnie odizolowane od wielu zewnętrznych grup nacisku. Zmierza ono w kierunku technokracji, ponieważ państwo posiada rozbudowany, stały i dobrze wyszkolony personel służby cywilnej. Istnieje także kilka zdyscyplinowanych partii politycznych i częściowo proporcjonalny system wyborczy, który zazwyczaj przynosi skutek w postaci rządów koalicyjnych.

Duża część francuskich badań i analiz politycznych jest prowadzona przez państwowe jednostki badawcze. Oprócz Komisariatu ds. Planowania, który sam prowadzi wiele badań i analiz, większość ministerstw dysponuje zbliżonym potencjałem analitycznym (Desmoulin 2000). Ponadto każde ministerstwo ma swoją własną radę i grupę ekspertów powoływanych ad hoc przez ministra, służących mu analizą i doradztwem politycznym. Rady te uzupełniają tradycyjną biurokrację ministerialną i często z nią rywalizują (Fieschi, Gaffney 2004).

W świetle prawa każdy minister może zażądać pewną liczbę doradców w swym gabinecie. Większość z nich stanowią urzędnicy, którzy ukończyli Krajową Szkołę Administracji (ENA), w której uczy się pełnienia funkcji w sposób lojalny, niepartijny i technokratyczny, bez względu na rząd znajdujący się u władzy. W skład rad wchodzi również osoby z zewnątrz, zazwyczaj intelektualiści, eksperci z najważniejszych uniwersytetów. Rady stały się kluczowym wsparciem łączącym polityczne koncepcje i ich zastosowanie. Mają one duży wpływ na ustalanie programu i działania polityczne. Często miały charakter instrumentalny, na przykład w momencie, gdy rząd Mitteranda ustalał nową politykę po upadku powołanego w 1981 r. gabinetu socjalistycznego (Desmoulin 2000, s. 154; Fieschi, Gaffney 1998; Gaffney 1991).

Francuski system zarządzania wiedzą obejmuje rozległą sieć naukowych jednostek badawczych. Wiele z nich należy do którejs z dwóch głównych instytucji, pełniących funkcję parasola ochronnego: Center Nationale de la Recherche Scientifique (CNRS) i Institute National de Statistiques et d'Études Économiques (INSEE). CNRS prowadzi około 1500 laboratoriów i centrów badawczych w całym kraju, ale tylko niewielka liczba z nich zajmuje się badaniami dotyczącymi polityki (Desmoulin 2000, s. 144). INSEE gromadzi dane z obszaru socjalnego, ekonomicznego i politycznego, a Institut National d'Études Démographiques (INED) dostarcza danych demograficznych i analizy. Zatrudnieni w tych instytucjach badacze i menadżerowie pochodzą głównie z Grand Ecoles – elitarnych państwowych uniwersytetów. Większość naukowych jednostek badawczych podlega tym organizacjom parasolowym. Pod względem liczności personelu i wysokości budżetu są one dużo mniejsze od tych w omawianych wcześniej krajach. Żadnej z nich nie da się porównać, jeśli chodzi o multidyscyplinarne kompetencje, do najbardziej prestiżowych naukowych jednostek badawczych w USA, takich jak Brookings Institute. Większość z nich jest powiązanych z konkretną jednostką administracyjną, są one finansowane albo przez nią, albo przez inną instytucję państwową, a jej pracownicy powiązani z instytucjami akademickimi są zatrudniani na część etatu. Większość jednostek badawczych również ma swoich reprezentantów na szczeblu państwowym, zasiadających w radach dyrektor-skich. Wiele z tych instytucji jest corocznie kontrolowanych przez Radę Stanu (Conseil d'Etat) w celu zapewnienia należytego wypełniania swoich funkcji publicznych (Day 2000; Desmoulin 2000; Fieschi, Gaffney 2004).

Partie polityczne również mają swe jednostki badawcze, ale są one stosunkowo mało znaczące. Tak zwane kluby polityczne w niewielkim stopniu przypominają tradycyjne jednostki badawcze, bardziej są podobne do jednostek badawczych rzecznictwa interesów. Kluby polityczne składają się z ekspertów, naukowców i innych doradców politycznych. Często skupiają się one wokół konkretnej osoby, zwykle kogoś, kto nie ma władzy, ale dąży do osiągnięcia znaczącej pozycji politycznej. Na przykład, Klub 89

powstał wokół Jacques'a Chiraca, a Democratie 2000 i Clysthene utworzyły się wokół Jacques'a Delorsa. Kluby takie często powstają, kiedy partia, do której należy ich polityczny patron, podejmuje kontrowersyjne działania lub jest źle oceniana, więc relacja pomiędzy klubami i partiami ma często charakter konfliktowy. Kiedy kontestowano posunięcia rządu w sprawie Algierii, w latach 50. i 60. powstało wiele klubów politycznych, które zajmowały się propagowaniem lewicowych idei. Kluby polityczne często rozpadają się zaraz po zażegnaniu kryzysowej sytuacji, dlatego też są rodzajem przejściowej hybrydy. Przypominają partyjne jednostki badawcze, ponieważ są one luźno związane z jakąś partią, lub przynajmniej z jednostką czy ruchem, który wiąże się z partią. Są one jednak także podobne do jednostek badawczych rzecznictwa interesów, w stopniu, w jakim są one rozpoznawane głównie przez ich ideologiczne i polityczne zaangażowanie. Jego celem jest uzyskanie wpływu na debatę publiczną, w której badania stanowią kwestię jedynie marginalną. Często ich działania mają charakter bardziej ideologiczny niż badawczy (Desmoulin 2000, s. 154; Fieschi, Gaffney 2004).

We Francji istnieje również kilka jednostek badawczych rzecznictwa interesów spełniających kryteria dla tej kategorii. Znamienny przykład stanowi francuska nowa prawica, które stworzyła dwie bardzo znane jednostki badawcze Groupement de Recherche et d'Étude sur la Civilisation Européenne (GRECE) w 1968, i Club de l'Horloge w 1974 r. Obie dążyły do osiągnięcia wpływu na politykę poprzez badania, debatę i stworzenie politycznej przestrzeni dla dyskursu porównywalnego z tym, którym dysponowała nowa lewica (Fieschi, Gaffney 2004). Mimo że jednostki badawcze rzecznictwa interesów nie miały większego znaczenia we Francji, zaczęły się one umacniać od połowy lat 90. Wziąwszy pod uwagę zawiałości francuskiej polityki wyborczej, był to czas, kiedy lewe skrzydło rządu i premier współpracowali z prawicowym prezydentem. Zarówno prezydent, jak i premier dążyli do poszerzenia swojej władzy, więc równowaga sił w ramach władzy wykonawczej była bardzo niestabilna. W tym nastawionym na rywalizację środowisku, jednostki badawcze rzecznictwa interesów tworzyły instytucje, na których

polegano bardziej niż zwykle jako na źródłach informacji, doradztwa i propozycji politycznych. Mimo to jednostki badawcze rzecznictwa interesów nie są rozbudowane i nie istnieją zbyt długo. Mają one tendencję do pozostawania poza związkami z jakąkolwiek partią, raczej łączą się na tymczasowych zasadach w celu rozwiązania pojedynczych kwestii (Desmoulin 2000, s. 149-50).

Instytucje polityczno-ekonomiczne we Francji są w znacznym stopniu odpowiedzialne za skupioną wokół państwa organizację systemu zarządzania wiedzą. Po pierwsze, zasady panujące we francuskiej administracji nie dają zbyt wielu możliwości pozarządowym jednostkom badawczym, by mogły one włączyć się w proces tworzenia polityki. W rzeczywistości większość decydentów politycznych bardzo rzadko zwraca się do jednostek badawczych po ekspertyzę i poradę. Zwykle mają oni swoje własne, wewnętrzne źródła pozyskiwania i przetwarzania danych (Desmoulin 2000, s. 149).

Po drugie, biorąc pod uwagę wysoko scentralizowaną, zamkniętą naturę państwa, parlament nie jest regularnym klientem dla niezależnej ekspertyzy. Sytuacja różni się znacznie od tej w Stanach Zjednoczonych, gdzie wiele komisji i podkomisji Kongresu często poszukuje zewnętrznej ekspertyzy i tym samym dostarcza wiele kanałów dostępu dla jednostek badawczych. Zatem, z kilkoma wyjątkami, partyjne jednostki badawcze, w tym kluby polityczne, oraz jednostki badawcze rzecznictwa interesów są wykorzystywane przez francuskich polityków w niewielkim stopniu. Mogą one mieć głos w publicznej debacie, ale nie jest jasne, czy potrafią one wpływać na proces tworzenia polityki (Desmoulin 2000; Fieschi, Gaffney 1998).

Po trzecie, niechęć do zwrócenia się w kierunku pozarządowych jednostek badawczych wynika również z długo utrzymującego się braku zaufania do wolnego rynku we francuskiej polityce (Desmoulin 2000, s. 145, 146). Podobnie partii politycznych nie obdarzano zaufaniem ze względu na kierowanie się wyłącznie ich interesem, polityczną podzielność, i ze względu na to, że przynosiły one szkodę republice, co prowadziło do zmniejszenia potencjału partyjnych jednostek badawczych (Fieschi, Gaffney 2004).

Po czwarte, państwo francuskie odgrywa istotną rolę w ochronie dobrobytu swych obywateli, dlatego nie istnieje tam filantropia. Brak prywatnej filantropii, a także małe zainteresowanie firm finansowym wspieraniem zarządzania wiedzą przyczynia się do niskiego statusu wielu pozarządowych jednostek badawczych (Desmoulin 2000).

Ukazaliśmy, że francuski system zarządzania wiedzą zdominowały państwowe jednostki badawcze, a także naukowe jednostki badawcze blisko powiązane z państwem, takie jak funkcjonujące przy CNRS. Jest on jednak także zdominowany przez ludzi o bardzo podobnych korzeniach intelektualnych i społecznych, wielu z nich wywodzi się z prestiżowych szkół – ENA i Institut des Études Politiques. Tym samym francuski system zarządzania wiedzą jest nie tylko bardziej etatystyczny i technokratyczny w porównaniu z innymi krajami, lecz także bardziej elitarny. Ta elita intelektualna, która koncentruje się głównie w Paryżu, dostarcza nieformalnego intelektualnego doradztwa. We Francji tradycyjnie intelektualiści wpływali na twórców polityki przez osobiste koneksje, więc tylko w wyjątkowych kwestiach eksperci zewnętrzni uczestniczą w jednostkach badawczych (Desmoulin 2000, s. 153).

Niektóre cechy francuskiego systemu zarządzania wiedzą znaleźć możemy w innych krajach ze skoordynowaną gospodarką rynkową i scentralizowanym państwem zamkniętym. Na przykład postfrankistowska Hiszpania odziedziczyła scentralizowaną państwową biurokrację, słabo zorganizowane społeczeństwo obywatelskie, tendencje do dużego wpływu państwa na gospodarkę, i przedłużający się brak zaufania państwa do organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Ponadto ramy prawne od czasu odejścia generała Franco w 1975 r. zmieniały się bardzo wolno, co przyczyniło się do braku fiskalnej motywacji dla tworzenia organizacji typu non profit. Organizacje sektora prywatnego zajmowały się raczej utrzymaniem swych szczególnych prerogatyw bardziej niż promocją szerszych interesów politycznych. Jednostki badawcze w Hiszpanii należą zatem do rzadkości, jest ich około stu. Największą część stanowią państwowe jednostki badawcze. Około 40% to naukowe jednostki badawcze. Zależą one w znacz-

nym stopniu od publicznego finansowania i nie mają tendencji do zbyt agresywnego marketingu swoich osiągnięć czy też rozwijania konkretnego profilu politycznego, preferują kultywowanie wizerunku nacechowanego obiektywnością i neutralnością (Freres i in. 2000). Podobnie w Japonii proces tworzenia polityki jest prowadzony za zamkniętymi drzwiami w scentralizowanym, zamkniętym państwie, jednak z udziałem liderów wielkich korporacji i organizacji pracowników. Prowadzą go rządy zdominowane przez jedną partię od czasów II wojny światowej.

Tworzenie polityki jest w znacznym stopniu kontrolowane przez rządowe ministerstwa w sposób technokratyczny, podobny do istniejącego we Francji – ani prawo, ani w szczególności prawo podatkowe nie sprzyjają niezależnemu, pozarządowemu sektorowi badawczemu. Ponadto japońscy intelektualiści i media, kiedy komentują politykę rządu, często stosują autocenzurę. Powoduje to, że pozarządowe jednostki badawcze należą do rzadkości. Istnieje niewielka liczba publicznych organizacji typu non profit, które w rzeczywistości są jedynie przedłużeniem ministerstw i tym samym przypominają państwowe jednostki badawcze. Na pierwszym planie jest Krajowy Instytut Postępu Badawczego, utworzony w 1974 r. i dostarczający decydom politycznym odpowiedniej i obiektywnej informacji badawczej. Istnieje również kilka jednostek badawczych typu for profit, takich jak Mitsubishi Research Institute, finansowanych przez przemysł lub banki. Jednak największą część badań politycznych prowadzą państwowe jednostki badawcze (Ueno 1998).

## **8. W kierunku idealnego systemu zarządzania wiedzą**

Opierając się na poszczególnych krajach zaprezentowanych powyżej, spróbujemy teraz stworzyć kilka wstępnych konkluzji odnośnie do natury systemów zarządzania wiedzą w różnych rodzajach ekonomii politycznych. Dyskusję podsumowuje tabela 1, która prezentuje 4 idealne typy systemów zarządzania wiedzą odnoszące się do czterech ekonomii politycznych, które omówiliśmy. Naszą intencją w tym miejscu jest

rozwiniecie kilku wstepnych propozycji, by stannowily one punkt wyjscia do dalszych badan.

Przypuszczamy, ze gospodarki liberalne ze zdecentralizowanym, otwartym panstwem beda charakteryzowac sie wieloma prywatnie finansowanymi jednostkami badawczymi naukowymi i rzeczniictwa interesow, kilkoma panstwowymi jednostkami badawczymi i brakiem partyjnych jednostek badawczych. Ten system zarzadzania wiedza nastawiony na rynek stanowi przyklad rynku idei politycznych nakierowanego na duza konkurencyjnosc. Cechuje go stronnice i antagonistyczne wspolzawodnictwo miedyz jednostkami badawczymi, usilujacymi wplynac zarowno na opinie publiczna, jak i na decydentow. Z czterech typow systemow zarzadzania wiedza ten rodzaj charakteryzuje sie prawdopodobnie najwieksza konkurencyjnoscia i najwieksza zaleznościa od prywatnego finansowania - korporacyjnego i filantropijnego, mimo istnienia systemu rzadowych kontraktow i grantow. Panstwowe jednostki badawcze rywalizuja rowniez miedyz soba i konkuruja z pozarządowymi jednostkami badawczymi, aby przyciagnac uwage decydentow politycznych.

Przeciwienstwo, jak zakladamy, stanowią systemy zarzadzania wiedza w panstwie scentralizowanym i zamknietym, dysponujace mniejsza

liczbe naukowych jednostek i jednostek badawczych rzeczniictwa interesow. Beda one wspierane z funduszy publicznych i prywatnych. W systemie tym bedzie rowniez istniat podstawowy zestaw panstwowych jednostek badawczych. Będzie w nim jedynie kilka liczacych sie partyjnych jednostek badawczych. W porownaniu do gospodarek liberalnych w panstwie zdecentralizowanym i otwartym, różnorodność jednostek badawczych będzie nieco bardziej zrównoważona. Podobnie jak jego zdecentralizowane, charakteryzujące się otwartym państwem przeciwienstwo, ten system zarzadzania wiedza będzie stronnicy i antagonistyczny w swym charakterze, będzie stanowil nastawiony na rywalizację rynek idei. Jednak istotna rola tego nastawionego na rywalizację rynku idei będzie ograniczana przez panstwowe jednostki badawcze o duzym znaczeniu, szczególnie wewnatrz dobrze rozwiniętej administracji. Nazywamy ten typ politycznie ograniczonym systemem zarzadzania wiedza.

Jeśli chodzi o skoordynowane gospodarki rynkowe, sugerujemy, ze systemy zarzadzania wiedza istniejące w ramach zdecentralizowanych, otwartych panstw będą miały umiarkowanie rozbudowany zestaw pozarządowych jednostek badawczych, zdominowanych raczej przez

Tab. 1. Typologia systemow zarzadzania wiedza

	Liberalna Gospodarka Rynkowa	Skoordynowana Gospodarka Rynkowa
<b>Zdecentralizowane, otwarte państwo</b>	<p><i>zorientowany na rynek system zarzadzania wiedza</i></p> <p>Duży, prywatnie finansowany sektor jednostek badawczych w społeczeństwie obywatelskim. Naukowe jednostki badawcze i jednostki badawcze nacisku dominują. Wysoce antagonistyczny, stronnicy i rywalizujący proces produkcji wiedzy</p>	<p><i>zorientowany na konsensus system zarzadzania wiedza</i></p> <p>Umiarkowany, publicznie finansowany sektor jednostek badawczych w społeczeństwie obywatelskim. Naukowe, partyjne i panstwowe jednostki, zrównoważone. Nastawiony na konsensus, stosunkowo niepartyjny proces produkcji wiedzy.</p>
<b>Scentralizowane, zamkniete państwo</b>	<p><i>politycznie ograniczony system zarzadzania wiedza</i></p> <p>Niewielki, publicznie i prywatnie finansowany sektor jednostek badawczych w społeczeństwie obywatelskim. Naukowe, nacisku i panstwowe jednostki badawcze w równowadze. Umiarkowanie antagonistyczny, stronnicy i konkurujący proces produkcji wiedzy</p>	<p><i>statystyczno-technokratyczny system zarzadzania wiedza</i></p> <p>Duży, publicznie finansowany sektor jednostek badawczych w społeczeństwie obywatelskim. Dominują naukowe i panstwowe jednostki badawcze Technokratyczny, niestronniczy proces produkcji wiedzy</p>

naukowe jednostki badawcze niż przez jednostki badawcze rzecznictwa interesów. Organizacje te będą bardzo zależne od finansowania publicznego. Będzie tu istnieć również poważny zbiór partyjnych jednostek badawczych i znaczna liczba państwowych. W porównaniu z innymi krajami jednostki naukowe i rzecznictwa interesów są tu nieobecne, co wskazuje na fakt, że ten rodzaj systemu zarządzania wiedzą jest w mniejszym stopniu zorientowany na rywalizację, stronniczość i antagonizmy, bardziej natomiast na pozyskiwanie wiedzy w celu uczestniczenia w procesie nastawionym na konsensus. Ten system zorientowany na konsensus składa się z otaczających instytucji biznesowych i systemu proporcjonalnej reprezentacji w polityce wyborczej, co stawia na pierwszym planie kwestie budowy porozumienia i umiarkowania w procesie tworzenia polityki. Państwo ogranicza rywalizację w kwestii idei w gospodarkach liberalnych państw scentralizowanych i zamkniętych. W skoordynowanych gospodarkach rynkowych państw zdecentralizowanych i otwartych rywalizacja ta jest natomiast ograniczana przez ogólnie akceptowaną i instytucyjnie wspieraną troskę o kompromis.

I w końcu dochodzimy do etatystyczno-technokratycznych systemów zarządzania wiedzą, które znaleźć możemy w gospodarkach o skoordynowanym rynku w państwach scentralizowanych i zamkniętych. Przypuszczamy, że będą one dysponować niewielką liczbę jednostek badawczych rzecznictwa interesów i partyjnych jednostek badawczych. Będzie wówczas istnieć więcej finansowanych z pieniędzy publicznych naukowych jednostek badawczych i państwowych jednostek badawczych różnego rodzaju. Koordynacja ekonomiczna zależy dużo bardziej od państwa, w tym rodzaju ekonomii politycznej, niż w pozostałych przypadkach, i dlatego kreowanie politycznie użytecznej wiedzy będzie również w znacznej mierze pozostawione państwu. Brak jednostek badawczych rzecznictwa interesów oznacza, że wytwarzanie wiedzy w tych krajach ma charakter głównie niepartyjny. Jednak w przeciwieństwie do skoordynowanych ekonomii rynkowych w państwie zdecentralizowanym i otwartym, w którym systemy zarządzania wiedzą wykazują tendencje do budowania konsensusu ideowego, skoordynowane

gospodarki rynkowe w państwie scentralizowanym i zamkniętym będą raczej miały wysoko technokratyczne systemy zarządzania wiedzą. Rywalizacja ideowa, która może się pojawić, w przeciwnym razie będzie ograniczana metodami technokratycznymi.

## 9. Wnioski

Praca ta stanowi próbę nakreślenia mapy systemów zarządzania wiedzą w różnych rodzajach ekonomii politycznych. Naszą intencją było wyszczególnienie różnych organizacyjnych aktorów i instytucjonalnych mechanizmów, poprzez które generowane są koncepcje związane z polityką w różnych typach polityczno-ekonomicznych. Mało uwagi poświęca się tym rodzajom aktorów i mechanizmów w literaturze poświęconej wpływowi idei na proces tworzenia polityki. Praca ta przyczynia się do poprawy sytuacji w literaturze ogólnej dotyczącej idei i tworzenia polityki. Kwestie te zostały omówione wcześniej. Ponownie jednoczymy dwa rodzaje literatury nurtu porównawczej ekonomii politycznej – kwestię programowania polityki oraz systemów zarządzania produkcją – by zasugerować, jak różne formy instytucjonalne ekonomii politycznych wpływają na organizację i funkcjonowanie systemów zarządzania wiedzą. W tym aspekcie zaczyna ona niwelować rozdźwięk pojawiający się w pracach niektórych ekonomistów zajmujących się kwestią ekonomii porównawczej, gdzie z jednej strony dyskutują oni ważność idei, a z drugiej badają, jak funkcjonują programowanie polityki i systemy zarządzania produkcją, bez przywiązywania większej wagi do roli koncepcji i systemów zarządzania wiedzą. Uznajemy ograniczenia typologii, szczególnie tych opartych na prostych dychotomicznych różnicach. W szczególności literatura dotycząca systemów zarządzania produkcją, które dostarczyły nam koncepcji liberalnych i skoordynowanych gospodarek rynkowych, była krytykowana ze względu na zbytne uproszczenia i zaniebdywanie kwestii rozrostu form hybrydowych (Campbell, Pedersen 2007; Crouch 2005), powodującego pojawianie się ważnych różnic w systemach zarządzania produkcją, programowania polityki i zarządzania wiedzą między krajami, mieszczących się w jed-



nej z czterech omówionych przez nas kategorii polityczno-ekonomicznych. Formy hybrydowe są bardzo prawdopodobne.

Praca ta stanowi również krok naprzód w obszarze literatury dotyczącej kwestii grup doradczych i eksperckich. Po pierwsze, duża część tego piśmiennictwa bada jedynie relację pomiędzy jednostkami badawczymi a systemami programowania polityki, a nie same systemy zarządzania produkcją. Dlatego pokazaliśmy, że systemy zarówno programowania polityki, jak i zarządzania produkcją kształtują systemy zarządzania wiedzą. Po drugie, literatura zajmująca się grupami doradczymi skupia się raczej na tym, czym są organizacje zajmujące się tworzeniem wiedzy związanej z polityką. Zajmuje się ona głównie jednostkami badawczymi rzecznicstwa interesów i naukowych jednostkach badawczych. Dużo mniej uwagi poświęca się państwowym jednostkom badawczym lub jednostkom związanym z partiami politycznymi. Bierze się to stąd, że duża część literatury tego typu powstaje w Stanach Zjednoczonych i w Wielkiej Brytanii, dwóch liberalnych gospodarkach rynkowych, gdzie jednostki badawcze rzecznicstwa interesów i naukowe jednostki badawcze są szczególnie ważne. Zwiększenie liczby analizowanych krajów, by omówić również kwestię skoordynowanych gospodarek rynkowych, pozwoliło na odkrycie, że inne rodzaje jednostek badawczych odgrywają szczególnie ważną rolę w pewnych rodzajach ekonomii politycznych.

Po trzecie, znaczna część literatury dotycząca grup doradczych omawia organizację jednostek badawczych (np. ich liczbę, finansowanie, poziomy personelu etc.) Dużo mniej uwagi poświęca się procesowi, dzięki któremu wiedza jest kreowana i kierowana do tworzących politykę. Pokazaliśmy, że ten proces może bardzo różnie wyglądać, od bardzo konkurencyjnego, doradczego i politycznie stronniczego, poprzez stosunkowo kompromisowy i niepartyjny po skrajnie technokratyczny.

Proces zależy od organizacji systemu zarządzania wiedzą, a ta z kolei od organizacji systemów tworzenia wiedzy i programowania polityki, z którymi jest związana. Musimy dowiedzieć się dużo więcej o tych procesach – zwłaszcza dlatego, że mogą one mieć znaczny wpływ na

zawartość tej wiedzy – a także o wpływie wiedzy na decydentów politycznych.

Powiedzieliśmy bardzo niewiele o zawartości i wpływie. Jednak uderza jedna rzecz. Od końca lat 70, wśród omówionych krajów, najbardziej radykalne neoliberalne doradztwo pojawiło się w obszarze dwóch liberalnych gospodarek rynkowych: USA i Wielkiej Brytanii, w których prywatnie finansowane jednostki badawcze rzecznicstwa interesów cieszyły się wyjątkową pozycją i wpływami w systemie zarządzania wiedzą, natomiast tworzenie wiedzy i jej upowszechnienie stanowiły kwestię konfliktową, były procesem opartym na rywalizacji, ze stosunkowo wyraźnymi zwycięzcami i przegranymi. Inne typy systemów zarządzania wiedzą nie doprowadziły do tak radykalnych przemian. Wskazuje to, że różne procesy mogą wpływać na zawartość tworzonej wiedzy. Wydaje się, że skoordynowane gospodarki rynkowe tworzą wiedzę polityczną, która sprzyja stopniowej reformie politycznej, podczas gdy liberalne gospodarki rynkowe tworzą wiedzę polityczną, która faworyzuje bardziej radykalne reformy. Dlaczego? Ponieważ systemy wiedzy w skoordynowanych gospodarkach rynkowych są zorientowane bardziej na konsensus czy technokratyzm i, tym samym wykazują większą ostrożność, podczas gdy w liberalnych gospodarkach rynkowych są one bardziej stronnicze, rywalizujące i konkurencyjne i, tym samym, podatne na ekstremalne rekomendacje polityczne. Rodzi to oczywiście pytanie dotyczące wpływu, jaki systemy zarządzania wiedzą mają lub nie, na decydentów politycznych – badacze właściwie dopiero teraz zaczęli zadawać to metodologicznie intrygujące pytanie (np. Abelson 2002).

Na zakończenie jeszcze dwa spostrzeżenia. Zdajemy sobie sprawę, że dodanie wymiaru historycznego do naszej analizy prawdopodobnie wprowadziłoby pewne zamieszanie w przyjętej przez nas typologii, tak dalece, jak istniejące w świecie rzeczywistym systemy zarządzania wiedzą często ewoluują w sposób, który utrudnia całkowite dopasowanie ich do jednej z idealnych kategorii. Na przykład wzrost jednostek badawczych rzecznicstwa interesów stanowi ważną zmianę w wielu omawianych państwach i może sygnalizować dążenie w kierunku systemów zarządzania wiedzą nastawionych na większą rywalizację. Zauważamy również, że wy-

szczególnie konkretnych obszarów polityki mogłoby zaburzyć nasze przyporządkowanie poszczególnych przypadków do typologii polityczno-ekonomicznych. Jeżeli np. przyjrzelibyśmy się systemowi zarządzania wiedzą istniejącemu w Stanach Zjednoczonych pod względem polityki obronnej, mogłoby być niezwykle trudno dopasować ten przypadek do kategorii gospodarki rynku liberalnego, zdecentralizowanego, otwartego państwa, ponieważ tworzenie polityki obronnej stanowi kwestię o charakterze mniej publicznym, bardziej izolowanym, dyskutowaną w Departamencie Obrony i kilku komisjach w Kongresie. Historycznie natomiast osoby tworzące politykę obronną polegały na zaledwie kilku naukowych jednostkach badawczych działających na podstawie kontraktów rządowych, takich jak korporacja RAND. Jeżeli jednak przyjrzelibyśmy się systemowi zarządzania wiedzą związanemu z polityką handlową, wtedy dopasowanie byłoby dużo większe. Im bardziej szczegółowo definiujemy dany obszar, tym bardziej prawdopodobne jest, że napotkamy większe różnice między poszczególnymi krajami, dotyczące tego, jak są zorganizowane i jak działają ich ekonomie polityczne, i tym samym, ich systemy zarządzania wiedzą.

## Bibliografia

- Abelson D.E. (1992). „A New Channel of Influence: American Think Tanks and the News Media”, *Queen's Quarterly*, nr 99(4), s. 849–872.
- Abelson D.E. (1998). „Think Tanks in the United States”, w: D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*, s. 107–127. Manchester: Manchester University Press.
- Abelson D.E. (2000). „Do Think Tanks Matter? Opportunities, Constraints and Incentives for Think Tanks in Canada and the United States”, *Global Society*, nr 14(2), s. 13–36.
- Abelson D.E. (2002). *Do Think Tanks Matter?*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Abelson D.E. (2004). „The Business of Ideas: The Think Tank Industry in the United States”, w: D. Stone, A. Denham (red.) *Think Tank Traditions*, s. 215–231. Manchester: Manchester University Press.
- Amable B. (2003). *The Diversity of Modern Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.

- Atkins R. (2006). „Germany's Confidence Highest for Fifteen Years”, *The Financial Times*, 29 marca, s. 1.
- Babb S. (2001). *Managing Mexico*. Princeton: Princeton University Press.
- Baehr P.R. (1986). „Think Tanks—Who Needs Them?”, *Futures*, czerwiec, s. 389–400.
- Benoit B. (2006). „Germany Set on Tax Rise Despite Criticism”, *The Financial Times*, 29 marca, s. 3.
- Blyth M.M. (2002). *Great Transformations: The Rise and Decline of Embedded Liberalism*. New York: Cambridge University Press.
- Campbell J.L. (1998). „Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy”, *Theory and Society*, nr 27, s. 377–409.
- Campbell J.L. (2002). „Ideas, Politics, and Public Policy”, *Annual Review of Sociology*, nr 38, s. 21–38.
- Campbell J.L. (2004). *Institutional Change and Globalization*. Princeton: Princeton University Press.
- Campbell J.L., Pedersen O.K. (2007). „The Varieties of Capitalism and Hybrid Success: Denmark in the Global Economy”, *Comparative Political Studies*, nr 40(2), s. 307–332.
- Coleman D.A. (1991). „Policy Research—Who Needs It?” *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, nr 4(4), s. 420–455.
- Crouch C. (2005). *Capitalist Diversity and Change*. New York: Oxford University Press.
- Day A.J. (2000). „Think Tanks in Western Europe”, w: J.G. McGann, R.K. Weaver (red.), *Think Tanks and Civil Societies*, s. 103–139. New York: Transaction Publishers.
- Denham A., Garnett M. (1996). „The Nature and Impact of Think Tanks in Contemporary Britain”, w: M. Kandian A. Seldon (red.), *Ideas and Think Tanks in Contemporary Britain*, s. 43–61. London: Frank Cass.
- Denham A., Garnett M. (1998). „Think Tanks, British Politics, and 'Climate Opinion'”, w: D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*, s. 21–37. Manchester: Manchester University Press.
- Denham A., Garnett M. (1999). „Influence Without responsibility? Think Tanks in Britain”, *Parliamentary Affairs*, nr 52(1), s. 46–57.
- Denham A., Garnett M. (2004). „A 'Hollowed Out' Tradition? British Think Tanks in the Twenty-First Century”, w: D. Stone, A. Denham (red.) *Think Tank Traditions*, s. 232–246. Manchester: Manchester University Press.
- Desai R. (1994). „Second-Hand Dealers in Ideas: Think Tanks and Thatcherite Hegemony”, *New Left Review*, nr 203, s. 27–64.

- Desmoulin L. (2000). „French Public Policy Research Institutes and Their Political Impact as Another Illustration of French Exceptionalism”, w: J.G. McGann, R.K. Weaver (red.), *Think Tanks and Civil Societies*, s. 139–169. New York: Transaction Publishers.
- Feulner E. (2000). „The Heritage Foundation”, w: J.G. McGann, R.K. Weaver (red.), *Think Tanks and Civil Societies*, s. 67–85. New York: Transaction Publishers.
- Fieschi C., Gaffney J. (1998). „French Think Tanks in Comparative Perspective”, w: D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*, s. 42–59. Manchester: Manchester University Press.
- Fieschi C., Gaffney J. (2004). „French Think Tanks in Comparative Perspective”, w: D. Stone, A. Denham (red.) *Think Tank Traditions*, s. 105–120. Manchester: Manchester University Press.
- Fischer F. (1991). „American Think Tanks: Policy Elites and the Politicization of Expertise”, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, nr 4(3), s. 332–353.
- Fourcade-Gourinchas M., Babb S. (2002). „The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries”, *American Journal of Sociology*, nr 108, s. 533–579.
- Freres Ch., Seabra M.J., do Rosário de Moraes M. (2000). „Think Tanks in Spain and Portugal: Searching for Relevance”, w: J.G. McGann, R.K. Weaver (red.), *Think Tanks and Civil Societies*, s. 187–221. New York: Transaction Publishers.
- Furner M.O., Supple B. (red.) (1990). *The State of Economic Knowledge*. New York: Cambridge University Press.
- Gaffney J. (1991). „The Political Think-Tanks in the UK and the Ministerial Cabinets in France”, *West European Politics*, nr 14(11), s. 1–17.
- Gellner W. (1995). „The Politics of Policy «Political Think Tanks» and Their Markets in the U.S. Institutional Environment”, *Presidential Studies Quarterly*, nr 25(3), s. 497–510.
- Gellner W. (1998). „Think Tanks in Germany”, w: D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*, s. 82–107. Manchester: Manchester University Press.
- Hall P. (red.) (1989). *The Political Power of Economic Ideas*. Princeton: Princeton University Press.
- Hall P. (1993). „Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain”, *Comparative Politics*, nr 25(3), s. 275–296.
- Hall P.A., Gingerich D. (2004). „Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy: An Empirical Analysis”, Discussion Paper 04/5. Cologne Germany: Max Planck Institute for the Study of Societies, dostępny na stronie www.mpi-fgkoeln.mpg.de.
- Hall P.A., Soskice D. (2001). „An Introduction to Varieties of Capitalism”, w: P.A. Hall, D. Soskice (red.), *Varieties of Capitalism*, s. 1–70. New York: Oxford University Press.
- James S. (1993). „The Idea Brokers: The Impact of Think Tanks on British Government”, *Public Administration* nr 71, zima, s. 491–506.
- Katzenstein P.J. (red.) (1978). *Between Power and Plenty*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Katzenstein P.J. (1987). *Policy and Politics in West Germany*. Philadelphia: Temple University Press.
- Katzenstein P.J. (1996). *The Culture of National Security*. New York: Columbia University Press.
- McGann J.G., Weaver R. K. (red.) (2000). *Think Tanks and Civil Societies*. New York: Transaction Publishers.
- Mentzel M. (1999). „Think Tanks, Policy-Making, and a Dutch Advisory Council”, *Science and Public Policy*, nr 26(3), s. 171–178.
- Nielsen K., Pedersen O.K. (1991). „From the Mixed Economy to the Negotiated Economy: The Scandinavian Countries”, w: Richard Coughlin (red.), *Morality, Rationality, and Efficiency*, s. 145–165. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Pedersen O.K. (2006). „Denmark: An Ongoing Experiment”, w: J.L. Campbell, J.H. Hall, O.K. Pedersen (red.), *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*, s. 453–470. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- Ricci D. (1993). *The Transformation of American Politics*. New Haven: Yale University Press.
- Rich A. (2004). *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*. New York: Cambridge University Press.
- Rueschemeyer D., Skocpol Th. (red.) (1996). *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith J. (1989). „Think Tanks and the Politics of Ideas”, w: D. Colander, A.W. Coats (red.), *The Spread of Economic Ideas*, s. 175–194. New York: Cambridge University Press.
- Stone D. (1996a). *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*. London: Frank Cass.

Stone D. (1996b). „From the Margins of Politics: The Influence of Think Tanks in Britain”, *West European Politics*, nr 19(4), s. 675–692.

Stone D. (1998). „The Development and Discourse of Australian Think Tanks”, w: D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*, s. 145–166. Manchester: Manchester University Press.

Stone D. (2000). „Non-Governmental Policy Transfer: The Strategies of Independent Policy Institutes”, *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, nr 13(1), s. 45–62.

Stone D. (2004). „Introduction: Think Tanks, Policy Advice and Governance”, w: D. Stone, A. Denham (red.), *Think Tank Traditions*, s. 1–18. Manchester: Manchester University Press.

Stone D., Denham A., Garnett M. (red.) (1998). *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*. Manchester: Manchester University Press.

Thunert M. (2000). „Players Beyond Borders? German Think Tanks as Catalysts of Internationalization”, *Global Society*, nr 24(2), s. 191–211.

Thunert M. (2004). „Think Tanks in Germany”, w: D. Stone, A. Denham (red.), *Think Tank Traditions*, s. 71–88. Manchester: Manchester University Press.

Ueno M. (1998). „Think Tanks in Japan: Towards a More Democratic Society”, w: D. Stone, A. Denham, M. Garnett (red.), *Think Tanks Across Nations: A Comparative Perspective*, s. 188–202. Manchester: Manchester University Press.

Weilemann P.R. (2000). „Experiences of a Multidimensional Think Tank: The Konrad-Adenauer-Stiftung”, w: J.G. McGann, R.K. Weaver (red.), *Think Tanks and Civil Societies*, s. 169–186. New York: Transaction Publishers.

Yee A.S. (1996). „The Causal Effects of Ideas on Policies”, *International Organization*, nr 50(1), s. 69–108.

## Knowledge regimes and comparative political economy

Comparative political economy in the 1970s and 1980s was largely about variation in the institutional arrangement of political structures or what we might call “policy regimes” (e.g., liberal, statist, corporatist). More recently, researchers have turned their attention toward the importance of firms and their position within institutional arrangements or what we might call “production regimes (e.g., liberal and coordinated market economies). Scholars relied on their understandings of both policy and production regimes to account for variation in national economic performance. What is missing is a comparable discussion of “knowledge regimes”—the institutions through which policy-relevant ideas are generated and percolate into the policy process in ways that affect economic performance. This paper introduces and develops the concept of knowledge regime and compares knowledge regimes in different types of political economies.