

Jan Kaja, Ludmila Slobodzan***

DECENTRALIZACJA A INTEGRACJA I GLOBALIZACJA

1. WPROWADZENIE – WYMIARY INTEGRACJI W PAŃSTWIE

Dość powszechnie uważa się, że zjawiska integracji i globalizacji pojawiły się w gospodarce światowej w drugiej połowie dwudziestego wieku i stanowią one wynik liberalizacji polityki gospodarczej państw, a więc decentralizacji ich systemów gospodarczych. Tymczasem można dowodzić, że dążenia integracyjne mają znacznie starszą tradycję, choć oczywiście zmianie uległa ich treść. Historycznie ujmując, trzeba uznać, że występowały one już w czasach, kiedy w państwach dominowały ściśle scentralizowane systemy gospodarcze. Zarówno w państwach typu niewolniczego, jak i feudalnego, zjawiska integracyjne przybierały dwa wymiary. Jeden to taki, że państwa silne gospodarczo, przejawiały dążenia do podporządkowania sobie innych państw. Odbywało się to zazwyczaj za pomocą podbojów, a więc była to integracja przymusowa. Tak działo się np. w starożytności, kiedy państwo rzymskie drogą podbojów stało się olbrzymim imperium panującym nad znaczną częścią świata.

Drugi wymiar integracji w państwach niewolniczych i feudalnych przejawiał się w dążeniu do utrzymania jedności terytorialnej państwa. Władcy tamtych państw nie byli bowiem w stanie samodzielnie panować nad całym ich obszarem, a zatem musieli opierać się na ludziach zarządzających jednostkami terytorialnymi, na jakie dzieliło się państwo. Aby taki system mógł sprawnie działać, trzeba było zatem zapewnić skuteczny sposób integracji państwa. Przykładem takiego niezwykle skutecznego sposobu integracji państwa feudalnego jest gospodarka Japonii w okresie Tokugawa.

* Prof. zw. dr hab., Katedra Polityki Gospodarczej SGH.

** Mgr, Katedra Polityki Gospodarczej SGH.

2. PRZYKŁAD INTEGRACJI PAŃSTWA FEUDALNEGO

Okres Tokugawa obejmuje w Japonii lata 1603–1867. Okres ten poza Japonią bardziej znany jest jako era Edo, co wynika z ówczesnej nazwy Tokio, jednak Japończycy bardziej kojarzą go z nazwiskiem panującego wówczas rodu szogunów. Był to czas niezwykle twardych rządów opartych na ścisłej hierarchii, na szczycie której stał urząd szogunatu. Japonia była wtedy podzielona na księstwa, którymi zarządzali hetmani. Warunkiem utrzymania absolutnej władzy szogunatu, a więc również integracji państwa, było zatem zapewnienie bezwzględności posłuszeństwa wszystkich hetmanów, co osiągnięto bardzo skutecznym rozwiązaniem. Otóż pierwszy z urzędujących szogunów wprowadził prawo, zgodnie z którym rodziny hetmanów miały obowiązek mieszkać w Edo. Jeżeli zatem hetman w jakiś sposób naruszyłby ustalone przez szogunat zasady, to wiązało się to z natychmiastowymi sankcjami wobec jego rodziny.

Szogun rozumiał również, że dla zapewnienia integracji w skali państwa, ważna jest zgoda panująca pomiędzy wszystkimi hetmanami. Dlatego wszelkie przejawy konfliktów pomiędzy nimi kończyły się z reguły karą śmierci dla wszystkich uczestników konfliktu. Oto przykład, jak szogun rozwiązywał tego rodzaju problemy. W sytuacji w której jakiś hetman zachował się nieodpowiednio wobec innego hetmana, otrzymywał od szoguna karę śmierci. Ta kara mogła stanowić punkt wyjścia do likwidacji obu rodzin hetmańskich. Pozbawieni swego pana samurajowie mogli bowiem organizować atak na pozostałego przy życiu hetmana uczestniczącego w konflikcie. Atak zakończony sukcesem oznaczał nie tylko śmierć owego hetmana, lecz również jego samurajów. Dlatego szogun mógł decydować się na milczącą zgodę na taki atak. Tym niemniej, uczestnicy ataku musieli zostać ukarani, a więc otrzymywali od szoguna wyrok śmierci.

Opisywane wyżej zjawisko bywa różnie interpretowane. Można na przykład wywodzić, że stanowi ono przejaw lojalności samurajów wobec swego pracodawcy, a więc hetmana. Jest jednak również inna interpretacja, mianowicie taka, że samuraj, który stracił pracę musiał również tracić życie. Jak zatem widać, polityka szogunatu nie tylko gwarantowała integrację państwa, lecz również likwidowała zjawisko bezrobocia. W okresie szogunatu potencjalnym bezrobotnym mógł być bowiem tylko samuraj.

3. WCZESNOKAPITALISTYCZNA DECENTRALIZACJA

Wraz z upadkiem systemów feudalnych pojawiały się państwa ze zdecentralizowanymi systemami gospodarczymi. W tym przypadku decentralizacja,

na gruncie analizy logicznej, musiała wiązać się z ewidentnym osłabieniem dążeń integracyjnych, zwłaszcza wewnątrzpaństwowych. Powszechnie uznaje się bowiem, że polityka gospodarcza państw w dziewiętnastym wieku opierała się na doktrynach liberalnych, zakładających sprowadzenie roli państwa do nocnego stróża unikającego ingerencji w gospodarkę. Jeżeli jednak przeanalizujemy statystykę przychodów i wydatków budżetowych rozwiniętych państw z tamtego okresu, to okazuje się, że decentralizacja, a zatem i dezintegracja wewnętrzna państw, nie była tak drastyczna, jak to się opisuje w literaturze ekonomicznej. Tym niemniej, zasady tej integracji, w porównaniu z zasadami feudalnymi, uległy radykalnej zmianie.

Natomiast w przypadku integracji międzypaństwowej w dziewiętnastym wieku nie nastąpiły istotne zmiany. Co prawda, popularna była wówczas doktryna wolnego handlu, ale jedynym państwem zainteresowanym jej urzeczywistnieniem była Wielka Brytania. Reszta państw europejskich ciągle za bezpieczniejszą uznawała politykę protekcyjną, która stanowi zaprzeczenie naturalnych dążeń integracyjnych. Taka sytuacja miała miejsce praktycznie również w pierwszej połowie dwudziestego wieku. Ten okres wyróżnił się jednak tym, że obok państw zachodnich z systemami zdecentralizowanymi, pojawiły się państwa ze scentralizowanymi systemami gospodarczymi.

4. INTEGRACJA W WARUNKACH DWÓCH SYSTEMÓW

Trudno wykluczyć, że to konkurencja pomiędzy państwami o różnych poziomach centralizacji stanowiła impuls integracji państw zachodnich. Jednocześnie dość jasne wydaje się, że powstanie RWPG stanowiło reakcję na rezultat rzymskiego traktatu powołującego EWG. Jednakże zasady działania obu organizacji znacznie różniły się od siebie, co wynikało z określonych powodów. Najważniejszy to taki, że różne były systemy gospodarcze państw wchodzących w skład tych organizacji. Otóż integracja państw z gospodarką rynkową z natury oznacza dążenie do zapewnienia swobodnego przepływu kapitału, towarów i ludzi. Taka jest bowiem logika systemu rynkowego. Natomiast integracja państw z systemami scentralizowanymi, w której uczestniczy państwo dominujące, musi oznaczać arbitralne podporządkowanie mu pozostałych państw, co wynika z natury totalitaryzmu.

Z zarysowanych prawidłowości wypływają określone wnioski. Po pierwsze, integracja państw z realną gospodarką rynkową nie sprowadza się wyłącznie do otwarcia granic. Jest tak dlatego, że systemy gospodarcze faktycznie funkcjonujące w państwach zachodnich wcale nie były homogenicznymi systemami rynkowymi. Czysty system rynkowy może być bowiem rozpatrywany wyłącznie na gruncie teorii, ale nigdy i nigdzie nie może działać

w rzeczywistości. W poszczególnych państwach zachodnich w latach pięćdziesiątych występowały zatem różniące się od siebie systemy gospodarcze. Z tego względu procesy integracyjne nie mogły się sprowadzić wyłącznie do otwarcia granic. Warunkiem koniecznym przeprowadzenia takiego zabiegu musiało być bowiem doprowadzenie do upodobnienia się do siebie systemów gospodarczych poszczególnych państw. Jak się też okazało, był to proces wcale niełatwy i zapewne nigdy nie zostanie on w pełni zakończony.

Po drugie, państwa o drastycznie różniących się systemach gospodarczych nigdy nie mają szans na integrację. Natomiast państwa z gospodarką rynkową wykazują naturalne dążenia do integracji. Pozostanie poza obszarem wspólnoty oznacza bowiem w najlepszym razie rezygnację z korzyści wynikających z integracji. Z takich względów w państwach, które wyzwoliły się z systemów scentralizowanych, już w początkowych okresach transformacji pojawiły się dążenia do integracji z UE.

5. PO UPADKU SYSTEMÓW SCENTRALIZOWANYCH

Długi okres funkcjonowania systemów scentralizowanych spowodował, że procesy transformacji w przeprowadzających je państwach okazały się znacznie trudniejsze niż oczekiwano. Najłatwiejszym zabiegiem urynkowienia gospodarki było oczywiście uwolnienie cen, ale to nie wystarczało, aby gospodarka z tego tylko tytułu mogła stać się nowoczesną gospodarką rynkową, spełniającą kryteria odpowiadające państwom zachodnim. Radykalnych reform wymagała bowiem struktura podmiotowa gospodarki, która kompletnie nie pasowała do systemu rynkowego. Całkowicie sprzeczna z ideą takiego systemu była również struktura własnościowa. Zmiany wymagało praktycznie całe ustawodawstwo regulujące funkcjonowanie podmiotów gospodarczych.

Skala koniecznych reform spowodowała zatem, że procesy transformacyjne okazały się długotrwałe, co siłą rzeczy musiało znacznie przesunąć w czasie finalizację procesów integracyjnych. Jednakże były państwa totalitarne mają do wyboru tylko dwie drogi. Jedna to droga relatywnie szybkich i radykalnych reform, zbliżających rozwiązania systemowe do tych, jakie występują w państwach o nowoczesnej gospodarce rynkowej. Druga droga w finale prowadzi do tego samego, ale oznacza znaczne wydłużenie okresu dochodzenia do owego finału. Oczywiście jest zatem, że państwa, które wybrały pierwsze rozwiązanie mają siłą rzeczy większą szansę na szybkie osiągnięcie korzyści wynikających z integracji, niż państwa przesuwające w czasie gruntowne reformy systemowe.

Upadek systemów scentralizowanych nieuchronnie prowadzi zatem do upodobnienia się rozwiązań systemowych w byłych państwach totalitarnych do rozwiązań zachodnich, a to z kolei prowadzi do rozszerzania skali integracji gospodarczej państw. Jednocześnie, im większa jest ta skala, tym szerszy zakres przyjmuje zjawisko globalizacji gospodarki światowej.

6. WNIOSKI KOŃCOWE

Jak wynika z przeprowadzonych rozważań, istnieją ściśle związki pomiędzy zjawiskami centralizacji, integracji i globalizacji. Po pierwsze, w państwach o systemach scentralizowanych występują co prawda zjawiska integracyjne, ale mają one charakter przymusowy. Główne korzyści z integracji w takim przypadku czerpie zatem podmiot hegemoniczny. Po drugie, wysoki stopień decentralizacji systemów gospodarczych państw, wbrew pozorom, nie sprzyja naturalnym procesom integracyjnym. Procesy takie napotykają na najbardziej podatny grunt w państwach z systemami o ograniczonej decentralizacji, wynikającej z obowiązujących w nich regulacji prawnych, które cywilizują system rynkowy. Zjawiska integracyjne w takim przypadku polegają bowiem na dążeniach do ujednolicenia owych regulacji w zrzeszających się państwach. Szybkość realizacji tych dążeń oraz ich zasięg przesądzają zatem o skali integracji gospodarki światowej, a tym samym o skali jej globalizacji.

Jan Kaja, Ludmila Słobodzian

DECENTRALISATION, INTEGRATION AND GLOBALISATION

It is commonly recognised today that such phenomena as integration and globalisation appeared in the world economy in the second half of the 20th century and they are a result of liberalisation of the economic policy adopted by particular countries and, thus, decentralisation of their economic systems. Meanwhile, it should be admitted from the historical point of view that they were already present at the time when strictly centralised economic systems dominated in these countries. Both in the countries of slave type and in feudal countries integration phenomena assumed two dimensions. The first of them was such that economically strong countries displayed aspiration to subordinate other countries to themselves. The other dimension of integration in slave and feudal countries took the form of a desire to preserve a country's territorial unity. For such system to be able to operate effectively it was necessary to ensure an effective way of a country's integration. An example of such unusually effective integration of a feudal country is Japan's economy in the Tungava's period.

Moreover, deliberations presented in the article indicate that there exist close relationships between such phenomena as centralisation, integration and globalisation. First of all, although

integration phenomena can be found in countries with centralised systems these phenomena are of a forced out type. Main benefits from integration are derived in such case by a hegemonic entity. Secondly, contrary to appearances a high centralisation degree of economic systems in particular countries does not promote natural integration processes. Such processes find the most favourable conditions in countries characterised by economic systems with limited decentralisation resulting from legal regulations followed in them, which civilise the market system. Integration phenomena in such case consist in aspirations to standardise these regulations in associating countries. Hence, the speed with which these aspirations are fulfilled and their scale determine the scale of integration of the world economy and, consequently, the scale of its globalisation.