

Julian Auleytner

*Przewodniczący
Polskiego Towarzystwa
Polityki Społecznej¹*

Polityka społeczna w naukowej myśli o przyszłości

Streszczenie

W opracowaniu zwrócono uwagę na problematykę słabo reprezentowaną w dotychczasowym dorobku tej dyscypliny. Celem jest pobudzenie do refleksji nad przyszłością polityki społecznej w wymiarze globalnym. Nawiązano do kilku publikacji, m.in. firmowanych przez Klub Rzymski, i na ich bazie zaprezentowano wybrane, kluczowe kwestie społeczne. Wśród nich znajdują się, po pierwsze: aktualne problemy demograficzne świata, które współcześnie generują zagadnienia socjalne przyszłości; po drugie: problem narastających konfliktów generacyjnych, wynikający z demograficznej asymetrii między grupami aktywnymi zawodowo a rosnącą grupą seniorów; po trzecie: kwestia narastających globalnych różnic socjalnych, z których wynikają radykalne formy protestu oraz ryzyka socjalne. Przypomniano istnienie różnych modeli globalizacji i adekwatnych do nich koncepcji polityki społecznej. Przywołano w konkluzjach otwarte pytania Jørgena Randersa o przyszłość. Tekst jest uzupełniony o konstatację dotyczącą ewolucji punktów zwrotnych w globalnej polityce społecznej: handlu niewolnikami, handlu narkotykami, terroryzmu oraz aktywności organizacji ponadnarodowych, które są nośnikami dyfuzji innowacji społecznych, rozwiązując pojawiające się globalne kwestie socjalne.

Słowa kluczowe: przyszłość polityki społecznej, globalna polityka społeczna, globalizacja, trendy demograficzne, dyfuzja innowacji społecznych, ryzyka socjalne, punkty zwrotne

¹ Zarząd Główny PTPS, ul. Pandy 13, 02-202 Warszawa, adres elektroniczny: ptps@ptps.org.pl

„Uciezka” w przyszłość, dlaczego?

Współcześni studenci polityki społecznej to zupełnie nowe pokolenie w porównaniu ze studiumi tę dyscyplinę wiedzy w XX w. Przychodzą oni „uzbrojeni” w nieznaną do niedawna nowe technologie dostępu do informacji naukowej. Wyróżnia ich także zainteresowanie dla innych krajów i ludzi celem konfrontacji z Polską i rodzimą myślą naukową. Mając na uwadze nowo studiujących, którzy dostrzegają zawodność instytucji państwowych, przygotowałem refleksję o przyszłości polityki społecznej, która pozycjonuje się na poziomie problemów globalnych. Globalna polityka społeczna to działalność podlegająca krytycznemu oglądowi naukowemu, której celem jest awans grup (z)marginalizowanych i wyrównywanie ich pozycji społecznej. Tak rozumiana globalna polityka społeczna ma za zadanie monitorowanie różnic socjalnych niebezpiecznych dla rozwoju.

Polityka społeczna jako dyscyplina naukowa zawsze jest osadzona w ustrojowym **kontekście** teraźniejszości. Kontekst ten wyznacza diagnoza sytuacji socjalnej określonej grupy społecznej oraz sposób działania władzy na rzecz bieżącego rozwiązywania problemów socjalnych. Do kontekstu tego dołącza myśl o przeszłości; poszukuje się bowiem odpowiedzi na pytanie: jak dawniej przedstawiał się określony problem². Refleksja o **przeszłości** socjalnej ma na celu pomóc w podejmowaniu teraźniejszych decyzji – takich, jakie wykorzystują stare doświadczenie lub je modyfikują. Ten kontekst polityki społecznej jako zbioru mniej lub bardziej racjonalnych, bieżących działań wyznacza badawcze zadania dla nauki. Do tego dołącza hipoteza, że **współczesna polityka społeczna jest realizowana pod rządami przedawnionych (niezreformowanych) systemów rządzenia**³, których cechą jest niezrównoważony rozwój i które nie uwzględniają między innymi najsilniejszego motoru globalizacji, jakim w XXI w. stały się już elektroniczne formy komunikacji.

Perspektywa **przyszłości** polityki społecznej natomiast jest stale odsuwana w czasie i w priorytetach badawczych ze względu na bieżące wyzwania (gry) demokracji oraz rzekomą „bezpłodność” myśli o tym, co przyjdzie. Obserwuje się stereotyp dotyczący odrzucania myśli o przyszłości jako bezpłodnych spekulacji niezwiązanych z nauką. Kiedy przegląda się naukową literaturę polityki społecznej, zarówno krajową, jak i zagraniczną, to stwierdza się w niej przystawalność poziomu wiedzy do współczesnych osiągnięć praktyki z zakresu polityki społecznej. W gospodarce rynkowej praktyka jest efektem bieżącej gry obietnic sił politycznych, a nauka na ogół konstatuje to w istniejącym (trudno reformowalnym) kontekście społecznym. Szczególnym wyjątkiem jest demografia, która dostarcza politykom społecznym prognoz obliczanych czasem na kilka pokoleń.

Celem tego opracowania jest więc wzbudzenie szerszej refleksji o przyszłości polityki społecznej w kontekście globalnym. Oznacza to przejście z poziomu refleksji o małej społeczności do poziomu refleksji o całej ludzkości. Temu celowi sprzyja subiektywnie dokonany wybór kilku opracowań pozornie odległych od polityki społecznej. Kiedy jednak wczytać się w niżej rekomendowane pozycje, to odnaleźć w nich można ten poziom

² Nie chodzi tu bynajmniej o daleką przyszłość. Określenie „dawniej” może także oznaczać kilka lat wstecz.

³ Jest to hipoteza wynikająca z opracowania J. Randersa (2012), zob. s. 38.

rozważań o ludzkości, który kwalifikuje ją do polityki społecznej przyszłości. Zaletą tych opracowań jest także możliwość pracy nad scenariuszami. Scenariusze różnią się od prognozowania przyjętymi, kompleksowymi założeniami.

Wybrane przeze mnie ostatnie opracowania z 2012 r. autorstwa Jørgena Randersa⁴ oraz Zbigniewa Brzezińskiego⁵ dostarczają szeregu refleksji o potrzebie kreowania globalnej polityki społecznej z wyraźnym wektorem **inkluzji** socjalnej. Obaj przywołani autorzy pochodzą z bogatych – lub bardzo bogatych – krajów i przez to ich prognozy obciążone są subiektywizmem spojrzenia; mimo to wskazują one na ważne priorytety społeczne. Do tego nurtu dołącza w 2013 r. nowy papież Franciszek, który w czasie inauguracji swojego pontyfikatu mówił o opcji na rzecz ubogich, adresując swoje orędzie do obecnych przywódców większości krajów świata i jednocześnie wprowadzając wątek moralnej oceny globalnej polityki społecznej przyszłości. Stanowić ona może czynnik równowagi politycznej, jeśli uwzględni się cele takiej polityki skierowane:

- przeciw nędzy (problem globalnych migracji ekonomicznych oraz np. Meksyku, którego obywatele „przenikają” granicę z USA w poszukiwaniu pracy),
- przeciw nadmiernym różnicom socjalnym (szczególnie międzypokoleniowym),
- przeciw masowemu bezrobociu (w UE problem bezrobotnej młodzieży, szczególnie w Hiszpanii), a na rzecz nowych miejsc pracy,
- przeciw socjalnemu izolacjonizmowi (statystyka porównawcza bogaci–biedni),
- na rzecz socjoekonomicznej modernizacji (np. Chiny i Indie ze względu na potencjał demograficzny – łącznie ponad 2,5 mld ludności o zróżnicowanym położeniu socjalnym),
- na rzecz socjalnej sprawiedliwości i etycznego biznesu.

Trendy demograficzne

Wyjściowym tematem prognozy norweskiego badacza J. Randersa jest analiza rozwoju populacji ludzkości. Obserwacja długoterminowych trendów demograficznych ma kluczowe znaczenie dla polityki społecznej na różnych poziomach organizacji i zarządzania – globalnym, kontynentalnym, regionalnym i lokalnym, dlatego że wyznacza zadania do realizacji związane z wiekiem populacji. Do zadań tych zaliczamy potrzebę reformy zabezpieczenia społecznego. Trendy demograficzne mają więc pierwotny charakter, określają zadania socjoekonomiczne na 100 lat z góry, związane z potrzebami starzejącej się kohorty.

Z poziomu ok. 7 mld ludzi żyjących współcześnie, w ciągu 40 lat powinniśmy osiągnąć szczyt – 8,1 mld w latach 40. obecnego stulecia, a następnie liczba ludności świata znacznie spadać, by ok. 2075 r. osiągnąć ponownie ok. 7 mld. Randers przypomina, że obecnie ponad połowa ludzkości żyje w miastach, w których kontynuowany jest spadek

⁴ J. Randers, jw. Polecam także P.T. Czytelnikom pracę: Pauli (2010). Obie te prace są rekomendowane przez Klub Rzymski jako materiał dyskusyjny.

⁵ Zob. Z. Brzeziński (2012).

liczby dzieci przypadających na jedną kobietę. Gospodarstwa domowe podejmują decyzje o posiadaniu mniejszej liczby dzieci niż dawniej. W okresie ostatnich 40 lat przeciętna liczba dzieci na jedną kobietę spadła na świecie z 4,5 do 2,5, a trend ten zbliży przyszłościowo liczbę dzieci do jednego w połowie wieku. Chęć posiadania przynajmniej jednego, wyedukowanego potomka nie pozwoli osiągnąć wskaźnika „0”. Randers podaje nietypowy przykład Libii, w której w okresie 1990–2010 przeciętna liczba dzieci na jedną kobietę obniżyła się z 7 do 2! Liczba ludności osiąga swój szczyt najpierw w krajach wysoko rozwiniętych, np. w Niemczech, które od kilkunastu lat są demograficznie „zasilane” imigracją. Europa jest kontynentem, który szczyt demograficzny ma za sobą i zaczyna się martwić o przyszłość. We Włoszech, mimo tamtejszych wpływów kościoła katolickiego i tradycji wielodzietnej rodziny, liczba ludności również spada.

Około roku 2020 szczyt demograficzny osiągną Chiny, w których od dłuższego czasu prowadzona jest polityka jednego dziecka w rodzinie miejskiej⁶. Na wsi nadal wolno posiadać dwoje dzieci, a do zupełnych wyjątków należą sytuacje posiadania trojga dzieci (np. w przypadku drugiej ciąży bliźniaczej). Nie udaje się zatrzymać negatywnego trendu demograficznego w Rosji. Wyraża się on niekorzystnymi wskaźnikami urodzeń oraz migracjami zewnętrznymi. Ludność Petersburga w ciągu ostatnich 15 lat zmniejszyła się o 1 mln.

Wывód Randersa o światowych trendach demograficznych prowadzi jednak do konkluzji o istniejącej **asymetrii**. Są kraje o ustabilizowanej liczbie ludności i są inne, w których liczba ludności rośnie. UE jest już organizacją 28 państw (od 1 lipca 2013 r. należy do niej Chorwacja), w której liczba ludności osiągnęła poziom nieco powyżej 500 mln. Pociąga to za sobą szereg decyzji społecznych odnoszących się do grup ludności w różnym wieku i rozłożonych na ok. 100 lat życia populacji. Urodzeni w 2013 r. mają bowiem – przy obserwowanym postępie medycyny – w dużej części swej kohorty wiekowej dożyć 100 lat i więcej. W tym czasie grupa dzieci urodzona w 2013 r. pociągnie za sobą koszty przygotowania do dorosłego życia, w czasie którego będzie tworzona wartość dodana. Kohorta obecnie urodzonych dzieci w Polsce czy w UE nie będzie żyła w izolacji; skonfrontuje się ona w globalnym świecie z problemami równolatków z innych krajów o znacznie niższym poziomie zamożności.

Składnikami wartości dodanej tworzonej przez grupę aktywnych zawodowo (urodzonej w 2013 r.) będzie spłacenie części wydatków publicznych poniesionych w **przeszłości** na przygotowanie do zadań zawodowych i społecznych oraz opłacenie wydatków związanych ze **skutkami przyszłej** dezaktywizacji zawodowej, która rozpocznie się według aktualnych standardów w 2080 r. W ten sposób ujawniają się bezpośrednie relacje generacyjne pomiędzy polityką finansową a społeczną każdego państwa oraz grupy państw. Rezultatem zmian generacyjnych na świecie jest prywatyzacja emerytur wspierana przez Bank Światowy⁷ i realizowana w kilkudziesięciu państwach świata. Jest to przykład **dyfuzji innowacji neoliberalnych** wspierających model państwa opiekuńczego przez rozwiązania

⁶ Od 2013 r. w Chinach pojawia się publicznie wyrażany pogląd o konieczności odejścia od polityki jednego dziecka.

⁷ Szerzej w: M.A. Orenstein (2013).

prywatne. Państwo bowiem nie jest w stanie udźwignąć finansowo narastających kosztów wyżu demograficznego ludzi starych.

Do krajów, które nie muszą się skarżyć na regres demograficzny w okresie 1960–2010, można zaliczyć: Argentynę, Australię, Brazylię, Kanadę, Indonezję, Koreę Płd., Meksyk, Arabię Saudyjską i Turcję. Niektóre z tych krajów uzyskały imponujący przyrost naturalny dzięki imigracji, a inne – podwajając liczbę ludności dzięki przyrostowi urodzeń. Arabia Saudyjska notuje np. w okresie 50 lat sześciokrotny przyrost naturalny (z 4 mln do 27,4 mln)⁸. Polityka pronatalistyczna tych krajów jest u nas nieznana.

Decyzje demograficzne mają kluczowe znaczenie ekonomiczne po stronie wpływów i po stronie wydatków. Inne są bowiem koszty wyżu demograficznego młodzieży, gdy trzeba najpierw zabezpieczyć potrzeby edukacyjne i mieszkaniowe, a inne wyżu demograficznego seniorów, wymagających kompleksowego zabezpieczenia społecznego. Pośrodku takich grup ludności pozostaje grupa aktywnych zawodowo, która nie powinna być obciążona nadmiernym wskaźnikiem bezrobocia. W tej grupie są bowiem płatnicy podatków, czyli grupa osób najbardziej państwu potrzebna z punktu widzenia wpływów budżetowych. W interesie państwa leży więc ograniczanie wskaźnika bezrobocia poprzez realizację **pakietu (katalogu) zadań** tworzącego miejsca pracy. W takim pakiecie zadań na pewno nie mieszczą się wydatki na zasiłki dla bezrobotnych, gdyż ich zadaniem jest bierna ochrona poziomu godnego życia. Wielu urzędników i wielu polityków nadal nie dostrzega związków pomiędzy bezrobociem a koniunkturą gospodarczą, uważając, że zasiłki dla bezrobotnych to najlepsza forma walki z tym problemem.

Tabela 1. Potencjał wyjściowy prognozy 2012 (J. Randers 2012)

Region	Ludność (mln)	GDP (biliony \$ rocznie)
USA	310	13
Chiny	1350	10
OECD bez USA	740	22
BRISE	2410	14
RoW	2100	8
Razem	6900	67

Objaśnienie: BRISE (ang.) – Brazylia, Rosja, Indonezja, Republika Południowej Afryki oraz grupa ok. 20 niezależnych państw, głównie z Azji; RoW (ang. Rest of World) – reszta świata, czyli grupa ok. 150 państw nisko i średnio rozwiniętych o przeciętnych lub niskich perspektywach rozwoju.

Powyższe zestawienie (tab. 1) wskazuje na potencjalne napięcia społeczne, jakie mogą ujawnić się ze strony RoW na tle dysproporcji rozwojowych.

Wydłuża się wiek ludzkiego życia oraz spada umieralność niemowląt. Obecnie w wielu krajach, zwłaszcza zamożnych, przeciętny obywatel w ciągu niepełnego stulecia zyskał

⁸ Dane statystyczne dotyczące demografii wykorzystałem za: *Europe in Figures – Eurostat Yearbook* (2012).

dodatkowe 20–25 lat, co oznacza nowy budżet czasu życia, wynikający z postępu medycyny i rozwoju cywilizacyjnego. Średnia wieku w kilku krajach już przekroczyła 80 lat i trend ten będzie się utrzymywać. Jak zagospodarować wydłużony czas życia? – pytanie to jest jak dotychczas prywatnym problemem jednostki, choć dotyczy kompleksowo rozumianej polityki społecznej. Jednak w wielu krajach Trzeciego Świata długość życia oscyluje wokół 50 lat, co wskazuje na dystans w rozwoju cywilizacyjnym.

Generacyjna równowaga?

Od analizy trendów demograficznych Randers przechodzi do omówienia grupy w wieku 15–65 lat, czyli potencjalnej siły roboczej, poprzez swoją pracę tworzącej wartość dodaną. Studiując myśl norweskiego badacza, dochodzi się do przekonania, że optymalną sytuacją byłaby taka, w której istniałaby **generacyjna równowaga** pomiędzy trzema grupami: wschodzącej młodzieży, ustabilizowanej grupy aktywnych zawodowo oraz schodzących seniorów. Tymczasem istniejąca asymetria, zarówno globalna, jak i regionalna, pogłębi się na niekorzyść czynnych zawodowo, gdyż proporcja seniorów będzie stale rosła jako wynik wcześniejszych zjawisk widocznych w ograniczaniu liczby dzieci w gospodarstwach domowych. Kto opłaci potrzeby najmłodszych i najstarszych? Odpowiedź wiąże się z wydajnością pracy aktywnych zawodowo oraz z dopuszczeniem do imigracji taniej siły roboczej z zewnątrz.

Nowy problem naukowy to z pewnością relacje międzygeneracyjne. O ile doraźnie ta kwestia wydaje się nieważna, to przy zastosowaniu metody historycznej można zauważyć według Randersa pewne prawidłowości:

- Od ponad 100 lat każda generacja wkraczała w świat w lepszych warunkach, co oznaczało dłuższe życie w lepszym zdrowiu, lepsze wykształcenie i perspektywy.
- Dzisiejsza młodzież już dziedziczy po rodzicach długi, bezrobocie, niejasne perspektywy i brak szybkich rozwiązań palących problemów.
- Sytuacja wygląda na podobną do Wiosny Ludów 1848, gdyż przyszłość nie wygląda na atrakcyjną dla młodych.
- Niesprawiedliwość pokoleniowa to bomba z czasowym zapalnikiem (stara generacja chce korzystać jeszcze 30–40 lat ze swoich emerytur, a młodzi mają na to pracować?).
- Godne życie i praca dla młodych, również jeszcze nie urodzonych – to postulat polityczny, „międzypokoleniowa wojna o sprawiedliwość” stopniowo kończy erę harmonii.

Nadchodzące pokolenia nie przyjmą bezkonfliktowo – jak twierdzi Randers – przygotowanego dla nich miejsca. Wielu ludzi reprezentujących młodsze pokolenie wejdzie w niedalekiej przyszłości na pozycje gorsze od ich rodziców.

Generacyjna równowaga dla polityki społecznej wygląda jednak inaczej, jeśli weźmie się pod uwagę poglądy Z. Brzezińskiego dotyczące władzy globalnej, nieskutecznie utrwalanej przez poszczególne mocarstwa na przestrzeni wieków. Na podstawie przywołanej wyżej pracy Brzezińskiego wyróżnić można komponenty takiej władzy:

- 1) **potencjał demograficzny**,
- 2) potencjał ekonomiczny,
- 3) potencjał militarny,
- 4) wolność polityczna oraz wolność mediów,
- 5) **rozwój społeczny (HDI)**,
- 6) **konkurencyjność ekonomiczna (stan średni)**,
- 7) **przedsiębiorczość**,
- 8) stopień korupcji,
- 9) ochrona środowiska.

Jak widać, komponenty władzy oznaczone numerami 1, 5, 6, 7 mają istotne znaczenie w globalnej polityce społecznej. Liczba ludności decyduje w dużej mierze o potencjale ekonomicznym i militarnym mocarstwa, wiąże się z przedsiębiorczością i konkurencyjnością oraz z rozwojem społecznym. W jego ramach oblicza się długość życia jednostki, dostęp do edukacji na trzech poziomach kształcenia oraz dochód przeliczony na głowę jednego mieszkańca, co pozwala w skali globalnej porównywać sytuację mieszkańców wszystkich krajów świata.

Brzeziński milcząco traktuje globalną grę o władzę jako sposób wtórnego rozwiązywania problemów społecznych. Nie mówi wprawdzie, co jest celem gry o władzę, ale wskazuje na rozwój społeczeństw, w których następuje zaspokojenie ważnych potrzeb.

Różnice społeczne

Wraz z globalizacją, która jako proces towarzyszy ludzkości od kilku dekad, stale pojawiają się pytania o tempo niwelacji gigantycznych różnic społecznych, jakie charakteryzują naszą cywilizację w postaci równoległej egzystencji nędzy i bogactwa. Temat ten jest sygnalizowany od ponad 120 lat (np. publikacje w nurcie marksizmu czy encyklika *Rerum novarum* Leona XIII). Zarówno w myśli socjalistycznej, jak i w doktrynie katolickiej XIX w. spotykamy publikacje, w których wyrażana jest krytyka narastających (jak się okazuje ustawicznie) kontrastów społecznych. Subiektywnie odczuwamy bowiem – mniej lub bardziej świadomie – niepokój o polityczne skutki wynikające z płynących z całego świata medialnych informacji o głodzie, chorobach, migrantach, handlu narkotykami, społecznych skutkach wojen, masowych protestach biednych. Informacje te układają się w chaotyczny, nieuporządkowany, choć monitorowany obraz problemów ludzkości. ONZ próbuje poszukiwać rozwiązań poprzez cykliczne dostarczanie tematycznych diagnoz, ale jest organizacją o sprzecznych interesach i przez to mało decyzyjną. Każdy rok dostarcza nam przykładów z poszczególnych miejsc na świecie, w których doświadczana jest subiektywnie odczuwana krzywda wynikająca z **wyzysku słabszych** przez mocniejszych (finansowo i/ lub militarnie).

Oryginalnym a jednocześnie niezwykle wymownym pomysłem Brzezińskiego jest przypomnienie mapy kuli ziemskiej wykonanej w nocy. Pokazuje ona rozkład światła, które koncentruje się w krajach bogat(szy), a jednocześnie ujawnia ciemność w Afryce i w Azji. Mapa nocnego światła ludzkości od wielu lat pokrywa się z mapą globalnej nędzy miliardów ludzi.

Przywołani wyżej dwaj autorzy traktują politykę społeczną marginalnie, jako tło dla globalnej walki o władzę, a przez to konkludują, że różnice społeczne nie zostaną zlikwidowane, lecz dalej będą się pogłębiać, co wskazują także wskaźniki tabeli nr 2.

Tabela 2. UNDP – Wskaźnik rozwoju społecznego i jego komponenty dla czołowych 15 krajów świata i dla ostatnich 15-tu, z uwzględnieniem Polski według stanu z 2011 r.

Miejsce w rankingu	Wartość wskaźnika rozwoju społecznego	Oczekiwana długość życia przy urodzeniu	Produkt narodowy brutto na głowę (w \$, PPP)	Indeks oczekiwanej długości życia	Indeks dostępu do edukacji	Indeks produktu krajowego brutto
1. Norwegia	0,943	81,1	47 557	0,928	0,964	0,975
2. Australia	0,929	81,9	34 431	0,931	0,964	0,979
3. Holandia	0,910	80,7	36 402	0,917	0,895	0,944
4. USA	0,910	78,5	43 017	0,863	0,905	0,931
5. Nowa Zelandia	0,908	80,7	23 737	0,907	b.d.	0,978
6. Kanada	0,908	81,0	35 166	0,914	0,897	0,944
7. Irlandia	0,908	80,6	29 322	0,915	0,933	0,959
8. Liechtenstein	0,905	79,6	83 717 ^d	b.d.	b.d.	0,877
9. Niemcy	0,905	80,4	34 854	0,915	0,911	0,940
10. Szwecja	0,904	81,4	35 837	0,937	0,869	0,936
11. Szwajcaria	0,903	82,3	39 924	0,943	0,854	0,926
12. Japonia	0,901	83,4	32 295	0,965	b.d.	0,940
13. Hong Kong, Chiny	0,898	82,8	44 805	0,961	b.d.	0,910
14. Islandia	0,898	81,8	29 354	0,945	0,888	0,943
15. Korea	0,897	80,6	28 230	0,916	0,696	0,945
39. Polska	0,813	76,1	17 451	0,834	0,768	0,853
173. Zimbabwe	0,376	51,4	376 ⁿ	0,343	0,452	0,529
174. Etiopia	0,363	59,3	971	0,400	0,146	0,383
175. Mali	0,359	51,4	1123	0,266	0,170	0,366

176. Gwinea Bissau	0,353	48,1	994	0,221	0,181	0,366
177. Erytrea	0,349	61,6	536	0,481	b.d.	0,421
178. Gwinea	0,344	54,1	863	0,308	0,143	0,364
179. Republika Środkowoafrykańska	0,343	48,4	707	0,242	0,174	0,379
180. Sierra Leone	0,336	47,8	737	0,240	0,160	0,365
181. Burkina Faso	0,331	55,4	1141	0,326	0,117	0,323
182. Liberia	0,329	56,8	265	0,362	0,235	0,504
183. Czad	0,328	49,6	1105	0,224	0,124	0,320
184. Mozambik	0,322	50,2	898	0,282	0,181	0,325
185. Burundi	0,316	50,4	368	0,261	b.d.	0,412
186. Nigeria	0,295	54,7	641	0,314	0,107	0,311
187. Demokratyczna Republika Konga	0,286	48,4	280	0,224	0,245	0,399

Źródło: Raport UNDP o rozwoju społecznym świata w 2011 r., www.undp.org.

^d Szacuje się na podstawie paritetu siły nabywczej (PPP) oraz prognozowane tempo wzrostu Szwajcarii.

ⁿ Na podstawie danych z PPP MFW (2011).

Można oceniać, że poziom opieki medycznej pomiędzy biednymi a bogatymi wyraża się 100-letnim dystansem. Konkluzja o różnicach socjalnych ma rację bytu; od początków rozwoju gospodarki rynkowej zwanej kapitalizmem różnice socjalne pomiędzy bogatymi a biednymi rosły, a nie malały. Jednocześnie jednak autorzy poszukują odpowiedzi na pytanie o szersze, geopolityczne podstawy konstruktywnej współpracy na globalnej arenie. Wynika to z niepokoju o granice ubóstwa, po przekroczeniu których ludzie nie mają już nic do stracenia i rozpoczynają protesty społeczne. W analizach powołanych wyżej autorów pojawia się konstatacja o wylananiu się bloków państw, które stowarzyszając się tworzą równocześnie przestrzeń do współpracy i poprawy ludzkich losów. Przykładem jest tu UE, w której beneficjentami stają się w pierwszej kolejności kraje uboższe.

Globalizacja

W naukowej myśli o przyszłości świata ujawnia się mocno problem globalizacji. **Globalizację** rozumie się jako ogół procesów prowadzących do coraz większej współzależności i integracji państw, społeczeństw, gospodarek i kultur, czego efektem jest tworzenie się „jednego świata”, światowego społeczeństwa.

Znamy jednak i inne określenia globalizacji. Dostrzega się np. wzrost tempa socjoekonomicznych interakcji poprzez wykorzystanie technologii informacyjnych oraz dynamizację organizacji międzynarodowych, w szczególności ponadnarodowych korporacji, które wkraczają jednocześnie do wielu krajów. McDonald's, Shell, Coca Cola itp., jako korporacje międzynarodowe tworzą miejsca pracy i przestrzeń konsumencką. Lokale McDonald'sa wyglądają tak samo w Europie, Ameryce czy w Australii. Organizacje te uświadamiają, że zanika państwo narodowe i jednocześnie „kurczy się” przestrzeń społeczna. Kurczenie się przestrzeni rozumieć można jako wzajemne zbliżanie się i poznawanie nieznanym sobie ludzi. Portale społecznościowe są tu dobitnym przykładem. Wymownym wyrazem tej tendencji jest powiedzenie jednego z użytkowników takiej sieci: „moją ojczyzną jest Internet”. Nasz świat zmienia się w realnym czasie, bez opóźnienia obserwacji, a my jesteśmy tego mimowolnymi uczestnikami.

Globalizacja jest procesem, który trwa od dawna, ale przybiera nową jakość. Internet uświadomił, że **globalizacja stała się punktem zwrotnym** w dalszym rozwoju ludzkości. Współcześnie otwarcie się przestrzeni wirtualnej dla miliardów ludzi zlikwidowało opóźnienie czasowe w komunikacji. Efektem tego jest telepraca, edukacja na odległość, leczenie na dystans itp. Przyszłe istnienie człowiek będzie zawdzięczał swojej obecności w sieci. Jednocześnie poza siecią przestrzeni wirtualnej pozostają liczni zmarginalizowani z powodu braku dostępu do internetu.

Globalizacja ma jednak – zdaniem Rolanda Robertsona⁹ – różne scenariusze dalszego rozwoju.

⁹ Zob. Robertson (1992), s. 79 i nast.

Po pierwsze, może ona oznaczać rozwój unikalnych, niezależnych od siebie wspólnot, lub hierarchicznie sobie podległych, co przejawia się poprzez antyglobalizm lub ruchy fundamentalistyczne.

Po drugie, może ona oznaczać rozwój globalnej wioski, co ujawnia się poprzez ruchy ekologiczne, ekumeniczne i pacyfistyczne.

Po trzecie, globalizacja może być rozumiana jako proces suwerennego lub hierarchicznego rozwoju państw otwartych na siebie.

Po czwarte, istnieje odległa wizja unifikacji państw i powołania światowego rządu, współcześnie nierealna, ale przyszłościowo do pomysłenia w ramach tezy Jana Pawła II o **jedności** rodzaju ludzkiego. Teza ta wyznacza aksjologię długofalowej globalizacji, natomiast współcześnie wiąże się ze stwierdzeniem o zagrożeniu tej jedności. Dla czterech koncepcji globalizacji R. Robertsona można sygnalizować różne modele przyszłej – zreformowanej polityki społecznej.

Globalizacja ma następujące związki z polityką społeczną¹⁰:

1. Tworzy problemy socjalne, które wymagają podejścia ponadnarodowego; oznacza to poszukiwania zunifikowanych rozwiązań.
2. Dokumentuje zawodność instytucji państwa; jest ono zbyt małe, aby sprostać wielkim kwestiom socjalnym, i zbyt wielkie, aby rozwiązać małe problemy.
3. Zmienia proporcje dotyczące równowagi sił pomiędzy kapitałem a pracą. Mała mobilność kapitału sprzyja zwiększonej sile reprezentacji pracowniczych, zwiększona mobilność w otwartej gospodarce rynkowej osłabia związki zawodowe.
4. Stymuluje konkurencyjność, a ta zmienia parytety w polityce społecznej, w jej komponencie edukacyjnym. Szansę otrzymują kraje o tańszej sile roboczej i niższych kosztach socjalnych; wszystko to jednak opiera się na zunifikowanych doświadczeniach przeszłości.
5. Sprzyja internacjonalizacji edukacji; obserwujemy wędrówkę idei i wymianę doświadczeń, powstaje nowa, zbiorowa świadomość, która ma ponadgraniczny charakter.
6. Zmienia priorytety w polityce społecznej; zamiast zajmować się „bogатыmi” biednymi w krajach wysoko rozwiniętych, przesuwają się ciężar zainteresowań decydentów na biednych w innych krajach, gdyż mogą oni stanowić zagrożenie dla bogatych społeczności (produkcja narkotyków, terroryzm, niekontrolowany napływ migrantów itp.). Wspomniane priorytety jednak bazują na zunifikowanych doświadczeniach i propozycjach rozwiązań.

Jednym z kluczowych zagrożeń jest globalna kwestia społeczna związana z faktem, że państwo narodowe, mimo obietnic, przestało gwarantować bezpieczeństwo socjalne.

Globalne ryzyka socjalne

Powstało globalne społeczeństwo **ryzyk** socjalnych, które dotyczą wszystkich klas społecznych, choć w nierównym stopniu. Wiedząc o wielkich problemach socjalnych krajów

¹⁰ Zob. Nowiak (2008), s. 77 i nast. W tekście tym znajdują się również odsyłacze do literatury światowej.

Afryki, Ameryki Południowej czy Azji, poszukujemy odpowiedzi napytania, kto ma te ryzyka asekurować: skorumpowane państwo? ONZ?, rynek? Przy okazji zauważam, że cynicznie traktując ubóstwo, możemy widzieć wielorakie pożytki z niego płynące w postaci taniej siły roboczej czy możliwości wykorzystania biednych do wykonywania prac brudnych i uciążliwych. Polska, choć co roku jest wskazywana w rankingu UNDP jako kraj należąca do grupy wysoko rozwiniętych, na razie nie uczestniczy znacząco w pomocy rozwojowej na rzecz biednych (w 2010 r.: 0,17 proc. PKB na pomoc), ale w coraz większym stopniu jesteśmy naciskani, by solidarnie współdziałać.

W skali globalnej ONZ sformułowała na początku tego stulecia Milenijne Cele Rozwoju, które koncentrują się na działaniach wspierających walkę z ubóstwem i głodem, na poprawie dostępu do edukacji, asekuracji kobiet i dzieci. Mimo to około 1,1 mld ludzi nie ma dostępu do czystej wody, codziennie z tego powodu umiera ok. 6 tys. dzieci, a blisko 900 mln cierpi głód; Afryka jest kontynentem analfabetów i uchodźców; w samym Iraku niedawno notowano rocznie ponad 2,3 mln ludzi, którzy opuszczali dom rodzinny. Od 2012 r. Syria i tocząca się w niej wojna domowa stwarzają nowe naciski na humanitarną interwencję w tym kraju.

Epidemia AIDS zabiera rocznie ponad 3 mln osób, co przede wszystkim odbija się na losie osieroconych dzieci, umierają bowiem ich zarażeni rodzice. Statystyka krajów afrykańskich uwrzażliwia nas na potrzebę działań pomocowych.

Problemy socjalne krajów biednych tylko pozornie są od nas odległe. W przypadku scenariusza, który zakłada dalszy wzrost różnic ekonomicznych pomiędzy krajami i ich obywatelami, powiększy się **presja na ekonomiczne migracje biednych ludzi do krajów bogatych**, które nie są przygotowane na taką ekspansję. Dlatego Bank Światowy jako inwestor i doradca od lat monitoruje sytuację oraz angażuje się w programy edukacyjne na świecie w celu poprawy jakości życia i powstrzymania masowych migracji.

Współczesny kryzys ekonomiczny doświadczany jest przez ludność wszystkich krajów; wydaje się, że bogaci wyjdą z tego szybciej, a biedni będą marginalizowani jako nieistotna grupa, nieposiadająca siły przebicia.

W skali globalnej pojawiła się jednak inna trudność: polityka pojedynczych państw nie jest w stanie rozwiązać problemów biednych krajów i ich ludności. Niektóre państwa Afryki są już cywilizacyjnie opóźnione o ok. 100 lat (biorąc pod uwagę czas osiągnięcia niektórych wskaźników rozwoju społecznego) i nie ma dla nich programów wyrównawczych. Perspektywa, jaka się tu jawi, to wchłonięcie przez potentata narodowego lub ponadnarodowego. Taka perspektywa będzie prowadzić do zawirowań na scenie kontynentalnej i globalnej. Zawirowania te ujawnią się w postaci gry interesów i konfliktów, zatargów np. o surowce atrakcyjne dla dalszego rozwoju. Do tego scenariusza można dopisać praktykę pozbywania się odpadów poprzez ich tańsze składowanie w biednych krajach (np. Haiti). Praktyka ostatnich 200 lat wskazuje na walkę o wpływy i eksploatację biednych przez bogatych. Duża część państw kolonialnych jest wolna, ale tylko pozornie. Nadal zależy ona od myśli i programów dawnych oraz nowych dominatorów. Występuje zjawisko „wysysania” zdolnych kadr, *brain drain*, które znacząco osłabia potencjał rozwojowy krajów biedniejszych. Polska też jest mimowolną ofiarą tej praktyki.

Randers, zastanawiając się nad przyszłością ludzkości, w końcowej części swojej pracy postawił osiem pytań, z których sześć inspiruje nas nie tylko do ćwiczeń intelektualnych:

- Czy będę biedniejszy?
- Czy będzie wystarczająco dużo pracy?
- Czy dotkną nas problemy klimatyczne?
- Czy młodsza generacja zaakceptuje ciężary nałożone jej przez starszych?
- Czy będziemy mieli mocniejsze państwo zdolne rozwiązywać problemy społeczne?
- Czy świat roku 2052 będzie lepszy od dzisiejszego?

Odpowiedzi na te pytania zależą od punktu umiejscowienia jednostki w globalnym świecie. Odpowiedź na pierwsze, kluczowe pytanie zależy od tego, gdzie ktoś się urodził. Szanse osoby urodzonej w tzw. RoW, czyli w kraju zaliczanym do reszty świata, wydają się współcześnie niepomernie gorsze od możliwości osoby urodzonej w UE, OECD czy w USA. Haiti, kraj niedawno dotknięty katastrofalnymi skutkami trzęsienia ziemi, jest jednym z wielu miejsc, do których młodzi ludzie wykształceni w krajach OECD nie chcą wracać z powodu braku jakiegokolwiek perspektywy życiowej.

Odpowiedź na drugie pytanie zależy nie tylko od wykształcenia i przedsiębiorczości jednostki, ale i od polityki państwa w zakresie tworzenia miejsc pracy.

Problemy klimatyczne bezpośrednio oddziałują na zdrowie; ocieplenie klimatu ma wpływ na produkcję żywności, na kłęski żywiołowe, które rzutują na środowisko mieszkaniowe.

Konflikt generacyjny na razie ujawnia się przez nieśmiałe protesty młodzieży (w krajach arabskich basenu Morza Śródziemnego), ale należy sądzić, że zostanie on politycznie „skanalizowany”.

Mocniejsze państwo nie oznacza autokratycznych rządów, lecz szybsze procesy decyzyjne. Obecna opieszala demokracja – pisze Randers – skutecznie spowolniła decyzje wskutek stale trwających, komplikujących się negocjacji i konsultacji. Z powodu interesów partyjnych oraz biurokracji rządowej państwo zostało obezwładnione nadmiarem demokratycznych procedur, co sprawia wrażenie, że jest ono niezdolne do reform, do racjonalnego prowadzenia jakiegokolwiek polityki. Szczególnie przydatny jest przykład OFE z Polski, który pokazuje, jak partie i rząd zmieniały poglądy w sprawie prywatnych emerytur¹¹, coraz bardziej komplikując rozwiązanie problemu.

Ostatnie pytanie pozostaje dla czytelnika otwarte w zależności od posiadanej wiedzy o przyszłości.

Kilka punktów zwrotnych istotnych dla globalnej polityki społecznej

Punktami zwrotnymi można nazwać takie radykalne sytuacje, które niosą zarówno negatywne, jak i pozytywne skutki społeczne.

¹¹ M.A. Orenstein (2013, s. 147–168) opisuje polską historię niezwykle skomplikowanej budowy koalicji w latach 1996–1998, związanej z prywatyzacją emerytur. Ostatnie lata dopisują nowy rozdział tej historii.

Historycznie negatywnym punktem zwrotnym był **handel niewolnikami**, który tworzył globalną kwestię społeczną już w XIX w. Handel niewolnikami prowadzono intensywnie ponad 250 lat, głównie na terenie Afryki. W efekcie zniszczono wiele plemion, całe regiony kontynentu opustoszały z ludności. Afryka szacuje ubytek demograficzny z tytułu niewolnictwa na ok. 100 mln ludzi. Należy przy tym zauważyć, że handlowano najczęściej jednostkami najsilniejszymi, dającymi podstawę rozwoju każdego społeczeństwa. Niewolnictwo zahamowało rozwój Afryki na stulecia. Formalne zniesienie handlu niewolnikami nastąpiło na Kongresie Wiedeńskim w 1815 r.¹² W XIX w. niewolnictwo w swych koloniach zniosła Wielka Brytania, Francja, Holandia, Portugalia i Hiszpania.

Globalny handel ludźmi zachował współcześnie swoją nazwę, ale zmieniła się jego treść: sprzedaje się np. kobiety i dzieci w celu prostytucji. Handluje się także organami ludzkimi, zwłaszcza w krajach biednych, po to aby przeszczepiać je ludziom bogatym.

Pierwszym punktem zwrotnym na przełomie XX i XXI w. stał się globalny **handel narkotykami**. Narkotyki produkowane są głównie w biednych krajach Azji i w Ameryce Południowej, ale są przerzucane i sprzedawane w krajach zamożnych, w USA i w Europie. Walka z tym procederem jest trudna, gdyż producentami są ludzie, dla których narkotyki stanowią główne źródło utrzymania. Do tego dochodzi rodzima produkcja narkotyków, która eliminuje niepewne szlaki międzynarodowego przerzutu surowca. Narkotyki uzależniają młodzież, niszczą zdrowotnie, osłabiają motywację do normalnego życia, zmieniają strukturę wydatków związanych ze zdrowiem. Ponadto narkotyki zmieniają swoje składniki, w miejsce starych wprowadzane są nowe, o większej sile uzależniania.

Innym **punktem zwrotnym** stał się w XXI w. **terroryzm**, który ma charakter globalny w wymiarze politycznym, socjalnym, etycznym i ekonomicznym. Na razie nie widać sposobu na jego wyeliminowanie, gdyż w realizacji jego celów wykorzystuje się przede wszystkim ludzi biednych, a nawet dzieci szkolone na samobójców, za które płaci się niewielkie pieniądze ich rodzicom. Biedni nie mają nic do stracenia i dlatego są łatwym oraz tanim „materiałem” do przeprowadzania zamachów. Pomysłowość terrorystów wiąże się z globalnym wykorzystywaniem wiedzy do planowania nowych celów. Kontrola policyjna w skali globalnej wprawdzie przynosi efekty, ale nigdy nie wiadomo, czy coś się nie wydarzy w krajach bogatych, co może stanowić także globalne zagrożenie. Współczesny terroryzm ma korzenie religijne jako odłam fundamentalnego islamu. Jakakolwiek konfrontacja z tym odłamek jest medialnie traktowana jako atak na wartości tej religii i rodzi kolejne problemy. Zagrożenie islamskim terroryzmem w Europie spowodowało już rewizję polityki wielokulturowości w RFN, we Francji i w Wielkiej Brytanii.

Wymienione kwestie narkotyków i terroryzmu są nowym globalnym zagrożeniem życia społecznego. Niebawem dojdzie do nich narastająca cyberprzestępczość, która wskazuje na ułomności przestrzeni wirtualnej.

Są jednak także pozytywy globalnego świata. Pozytywnym **punktem zwrotnym są organizacje ponadnarodowe**, które od dawna zrzeszają grupy państw w celu prowadze-

¹² Temat ten obrósł w bogatą literaturę, choć w Polsce był mniej znany, nie mając swojego społecznego kontekstu.

nia wspólnej polityki i ją współcześnie intensyfikują. Organizacje te są nośnikami **dyfuzji innowacji społecznych**, czyli realizacji wędrówki idei socjalnych w czasie i przestrzeni. W ich interesie leży eliminowanie zagrożeń, które psułyby wspólne cele. Praktyka UE jest tu najlepszym przykładem. Jednak Unia uwikłała się w rozwiązanie własnego kryzysu finansowego i jej oddziaływanie doraźnie zmalało. Pozostaje mimo wszystko ONZ, w której grupy słabszych krajów mają głos. Wprawdzie organizacja ta nie ma takiej siły przebicia jak mocarstwa, ale rozwój rodzaju ludzkiego powinien prowadzić do zwiększenia jej roli. Zwracał na to uwagę w trakcie swojego pontyfikatu Jan Paweł II, kiedy wskazywał na zagrożenia **jedności** rodzaju ludzkiego. W takim sformułowaniu tkwi *implicite* pogląd o potrzebie działań integracyjnych, niwelujących nierówności i marginalizację.

Warto także przypomnieć zbiorowe działania Banku Światowego, MOP, UNESCO, WHO czy FAO, które razem i oddzielnie pokazują siłę aktywności na rzecz najsłabszych grup ludności świata.

Nie doceniamy siły i skuteczności pozarządowych organizacji ponadnarodowych, tzw. NGO's, w których bezinteresownie uczestniczą ludzie. Włączają się one w rozwiązywanie niektórych problemów, np. ruch Greenpeace poprzez akcje medialne. Istotą globalnego spojrzenia na problemy społeczne jest nie tylko diagnoza, ale także poszukiwanie rozwiązań sprawdzonych w różnych miejscach i propagowanie ich. Wspomniana **dyfuzja** – przenikanie, samorzutne rozprzestrzenianie dobrych rozwiązań, doświadczeń i innowacji – uzyskuje nowe znaczenie. Widoczna jest już na portalach społecznościowych, odbywa się ona za zgodą państwa, nie eliminując go, ale wskazując na możliwości rozwiązywania dotkliwych kwestii socjalnych za pomocą przenoszenia sprawdzonych praktyk. Współcześnie **zawodne państwo opiekuńcze** potrzebuje nowych rozwiązań.

Im bardziej Człowiek myśli o przyszłości, która wyznacza jego los, tym bardziej chce korzystać z doświadczeń innych, by ograniczyć ryzyka niepowodzeń i błędów. Dyfuzja temu sprzyja.

Bibliografia

- Auleytner J. (2012), *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Warszawa, Wyd. WSP TWP, Dom Wydawniczy Elipsa.
- Brzeziński Z. (2012), *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*, New York, Basic Books.
- Europe in Figures – Eurostat Yearbook* (2012), European Commission, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Nowiak W. (2008), *Nordycki model „welfare state” regionalny fenomen czy możliwy wariant odpowiedzi na problemy globalizacji*, „Przegląd Politologiczny”, nr 4.
- Orenstein M.A. (2013), *Prywatyzacja emerytur. Transnarodowa kampania na rzecz reformy zabezpieczenia społecznego*, tłum. M. Jasiński, Warszawa, PTE.
- Pauli G.A. (2010), *The Blue Economy: 10 Years, 100 Innovations, 100 Million Jobs*, Taos, NM, Paradigm Publications.

- Randers J. (2012), *Rok 2052. Globalna prognoza na następne czterdzieści lat. Raport dla Klubu Rzymskiego dla upamiętnienia 40. rocznicy Granic Wzrostu*. Warszawa 2014.
- Raport UNDP o rozwoju społecznym świata w 2011 r., www.undp.org.
- Robertson R. (1992), *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Sage.

Summary

The paper's aim is to shed light on the poorly present in the scientific literature issue of the global social policy's future. Basing on the selected publications by Club of Rome, crucial social issues are discussed. Among them are: current demographic problems of the world, the rising risk of generational conflict resulting from the growing asymmetry between working-age cohorts and the retirement-age cohorts, as well as the problem of growing social discrepancies causing radical forms of protest. In the second part of the paper various models of globalization are described in order to show their links with global social policy concepts. In the third part it is claimed that turning points in global social policy refer to: human trafficking, drug smuggling, terrorism and international organizations' behavior.

Key words: future of the social policy, global social policy, globalization, demographic trends, social innovations diffusion, social risk, turning points