

I

W dyskusji na temat wpływu globalizacji na rolę państwa narodowego wyróżnić można dwa stanowiska. Według pierwszego następuje nieuchronna erozja i spadek znaczenia państwa, które traci wpływ i możliwość regulacji. Niektórzy główną przyczynę upatrują w procesach gospodarczych: *Gospodarka, czyli kapitał (...) porusza się wystarczająco szybko, by zawsze wyprzedzać o krok ustrój polityczny, który czasami podejmuje próby ogarnięcia tych wędrowek kapitału i zmiany ich kierunku* – pisze Zygmunt Bauman (2000, s. 67). Inni, jak np. Michael J. Sandel, dodają, że suwerenność państwa narodowego podlega erozji również od dołu *poprzez coraz silniejsze aspiracje do samorządności i autonomii wyrażane przez grupy subnarodowe* (Wnuk-Lipiński 2003, s. 160). Niezależnie jednak od przyczyn, konkluzja pozostaje jedna: globalizacja powoduje zmierzch suwerenności i znaczenia państw narodowych.

Stanowisko drugie nie jest prostym zaprzeczeniem tezy o zmierzchu państw narodowych i stwierdzeniem, że *nil novi sub sole*. Mamy tu raczej do czynienia z tezą, że znaczenie państw narodowych zmienia się, ale niekoniecznie *in minus*. Witold Morawski definiuje globalizację *jako proces uzyskiwania nowego znaczenia przez jednostkę terytorialną, zwaną globem, co sprawia, że ranga innych jednostek terytorialnych się zmienia, np. podwyższa lub obniża. Autor dodaje jednak zaraz, że przetarasowania między jednostkami terytorialnymi nie muszą być jednoznaczne. Globalizacja niekoniecznie niszczy państwo narodowe, może tylko obniżyć rangę jednych, a podwyższyć znaczenie innych jego funkcji* (Morawski 2002, s. 442).

Pobieżny przegląd literatury dotyczącej pracy i rynku pracy, jakiego pragnę dokonać w tym tekście, będzie uporządkowany wedle tych dwóch stanowisk. Na początek przedstawione zostaną tezy autorów, którzy uważają, że globalne przemiany mają ujemny wpływ na możliwość wpływania przez państwo (a ściślej: przez rozwinięte państwa narodowe tzw. Pierwszego Świata) na rynek pracy. W dalszej części zajmę się zrekapitulowaniem poglądów, wedle których działania państwa narodowego nadal pozostają istotne, choć w pewnym stopniu ograniczona zostaje jego rola w wyborze celów, do których owe działania mają prowadzić.

II

Głównym argumentem wysuwany przez autorów, którzy widzą rychły kres autonomii państwa, jest mobilność kapitału. *Globalny wymiar wyborów dokonywanych przez inwestorów, w zestawieniu ze ściśle lokalnymi ograniczeniami wyborów, które są udziałem „dostawcy pracy”, powoduje asymetrię, która leży u podstaw dominacji tych pierwszych nad tymi drugimi* – pisze Bauman (2000, s. 124). Inaczej mówiąc: kapitał przemieszcza się, siła robocza zaś nie; niemobilna siła robocza musi zgadzać się na wymogi inwestorów, którzy grożą przeniesieniem produkcji do innych krajów, gdzie warunki są dla nich bardziej korzystne.

Co jest bardziej korzystne? Zwraca się uwagę na dwie rzeczy. Po pierwsze – korzystne są mniejsze obciążenia podatkowe. Po drugie – tania siła robocza i słabe związki zawodowe. Hans-Peter Martin i Harald Schumann (2000; 241) piszą, że *to już nie demokratycznie wybrane rządy decydują o wysokości opodatkowania, a raczej globalni dyrygenci strumieni kapitałów i towarów ustalają sami, jaki wkład będą jeszcze chcieli wnosić do dzieła wypełniania zadań państwowych*. Według tego argumentu ponadnarodowe korporacje rejestrują działalność w tzw. rajach podatkowych, co prowadzi do spadku dochodów budżetowych w rozwiniętych państwach i do zjawiska określanego mianem dumpingu socjalnego.

Jako dumping socjalny określać będą *sytuacje, w których standardy kraju obniżane są (relatywnie w stosunku do tego, jakimi mogłyby być) z powodu zewnętrznej presji (...) globalnego systemu ekonomicznego* (Alber, Standing 2000, s. 99). Dumping socjalny występować może z różną siłą: państwo może jedynie zaniechać rozwijania pewnych instytucji społecznych czy regulacji, może też ograniczać wydatki, likwidować realizowane programy. Alber i Standing piszą o dwóch formach dumpingu socjalnego. Po pierwsze – wyróżniają *social security dumping*, czyli ograniczanie transferów socjalnych, odchodzenie od uniwersalizmu w świadczeniach na rzecz indywidualnych składek płaconych przez ubezpieczonego. Po wtóre – piszą o *labour cost dumping*, czyli dumpingu kosztów pracy. Pod pojęciem tym rozumieją zmiany legislacyjne, które mają na celu obniżenie kosztów pracy dla poprawienia konkurencyjności gospodarczej państwa bądź – co

istotne – przerzucenie kosztów pracy z pracodawców na pracowników. *Wspólną cechą obu tych form dumpingu socjalnego jest to, że koszt uzyskania ochrony socjalnej przerzucony jest z państwa i pracodawców na pracowników oraz wspólnoty, w których pracownicy ci żyją* (Alber, Standing 2000, s. 100).

W tym miejscu poprzestańmy na definicji dumpingu socjalnego i na wskazaniu, że dla autorów takich jak Martin i Schumann zjawisko to jest jednym z głównych problemów naszych czasów; empiryczną ewidencją w tej sprawie zajmę się dalej.

Ponadto Martin i Schumann wskazują na masowe przenoszenie produkcji do krajów rozwijających się, gdzie siła robocza jest tańsza, co owocuje wzrostem bezrobocia i spadkiem płac w krajach rozwiniętych. *Wszędzie tam, gdzie swobodnie handluje się ponad granicami produktami czy usługami, zatrudnieni przy tym ludzie wpadają w pozornie niepowstrzymywalny wir deprecjacji i racjonalizacji. (...) Od USA po Australię, od Wielkiej Brytanii po Japonię – masowy dobrobyt w krajach czołówki gospodarczej świata kurczy się gwałtownie* (Martin, Schumann 2000, s. 125).

Inaczej mówiąc: w obawie przed przeniesieniem produkcji do krajów, gdzie siła robocza jest tania, rozwinięte państwa obniżają koszty pracy (bądź przerzucają je na pracowników), wycofują się z różnych świadczeń typowych dla państwa opiekuńczego i, generalnie rzecz biorąc, angażują się w tzw. *race to the bottom*. (Pojęciem tym, które na polski można niezgrabnie przetłumaczyć jako „wyścig do dna”, określa się konsekwentny dumping socjalny, który zaowocować ma takim obniżeniem standardów państw rozwiniętych, by stały się one konkurencyjne dla tańszych – przynajmniej w teorii – państw nierozwiniętych.) Niemniej jednak ta strategia okazuje się – zdaniem Martina i Schumanna – nieskuteczna; znalazłszy się w pułapce globalizacji, kraje Pierwszego Świata są nieuchronnie skazane na masowe bezrobocie.

Nie tylko jednak „nomadyczny kapitał” (by użyć określenia Włodzimierza Anioła) wywołuje niepokój o autonomię państwa narodowego. Dla niektórych globalna gospodarka oznacza kres keynesowskich rozwiązań. Lester Thurow (1997, s. 216) pisze: *Światowe rynki finansowe mogą transferować ogromny kapitał w ogromnym tempie, co sprawia, że polityka monetarna musi być dostosowana do ich potrzeb, nie zaś do potrzeb gospodarki narodowej. By uchronić się przed odpływem funduszy, rządy często muszą podnosić stopy procentowe, gdy zastój w krajowym popycie i niewykorzystanie zasobów produkcji (zarówno ludzkich, jak i materialnych) wymagałoby działań przeciwnych – obniżenia stóp procentowych*. Co więcej, globalizacja oznacza, że popyt wewnętrzny może być łatwo zaspokajany przez produkty importowane, nie zaś wytwarzane w danym kraju, co oznacza, że keynesowska polityka staje się nie tylko niemożliwa, ale również nieskuteczna. Stawia to pod znakiem zapytania możliwość prowadzenia przez państwo polityki pełnego zatrudnienia¹.

Podsumujmy zatem przedstawione tu stanowiska. Globalizacja sprawia, że kraje rozwinięte mogą importować coraz więcej dóbr z państw, gdzie ich wytworzenie jest tańsze, głównie z powodu niższych kosztów pracy bądź słabych związków zawodowych. Nie trzeba zatem dodawać, że produkcja przenosi się do takich właśnie krajów – dzieje się tak przede wszystkim za sprawą mobilnego kapitału czy korpo-

racji transnarodowych. Efektem tego jest bezrobocie w krajach rozwiniętych, które nie może być rozwiązane poprzez keynesowską politykę tworzenia wewnętrznego popytu, albowiem popyt ów może być z łatwością zaspokajany dobrami importowanymi. Jedynym rozwiązaniem staje się wówczas dumping socjalny – obniżenie kosztów pracy (bądź przerzucenie ich na pracowników) czy też rozmontowanie państwa opiekuńczego, czyli – mówiąc krótko – stanięcie do rywalizacji z tanimi krajami rozwijającymi się.

Tak, w olbrzymim skrócie, prezentowałoby się pierwsze ze stanowisk, jakie pragnęłam tu przedstawić, wedle którego w obliczu globalizacji państwo ma coraz mniejszy wpływ na rynek pracy. Nim przejdę dalej, przyjrzyjmy się przez chwilę krytykom wysuwanych pod adresem tego stanowiska.

III

Na początek warto przywołać głosy kwestionujące wagę zjawiska *race to the bottom*. Przede wszystkim przywoływane są argumenty, że gros inwestycji to wciąż inwestycje dokonywane w krajach rozwiniętych; w 1998 r. zagraniczne inwestycje bezpośrednie wyniosły ogółem 643,9 mld USD, z czego aż 460 mld USD (71%) napłynęło do krajów rozwiniętych (Liberska 2002; 48). Co więcej, nawet owe niezwykle mobilne korporacje ponadnarodowe jedynie 1/3 swej produkcji wytwarzają w krajach, gdzie działają ich filie (Liberska 2002, s. 39). Zwraca się uwagę na to, że nie tylko tania siła robocza i niskie podatki przyciągają inwestorów; liczy się także infrastruktura, sprawny wymiar sprawiedliwości czy stabilnie działające instytucje polityczne (Waddington 1999).

Włodzimierz Anioł podkreśla, że dla ponadnarodowych korporacji polityka twardej konkurencji i ciągłego redukowania kosztów jest w istocie nieopłacalna z trzech powodów. Po pierwsze – tańszy robotnik w kraju mniej rozwiniętym może być również pracownikiem mniej wydajnym. Po drugie – to właśnie inwestowanie w dobrze wykształconą (a zatem i dobrze opłacaną) kadrę zapewnia przewagę konkurencyjną. Po trzecie wreszcie – Anioł przywołuje argument Keynesa, wedle którego redukcja kosztów zatrudnienia prowadzić może do zrujnowania rynku konsumentów². Wydaje się, że korporacje są świadome tych zagrożeń (Anioł 2002). Wreszcie – pamiętać należy, że około 80% światowego handlu technologiami oraz prywatnych nakładów na badania i rozwój ponoszą właśnie ponadnarodowe korporacje (Liberska 2002, s. 39).

Być może zatem rację mają ci, którzy twierdzą, że to raczej integracja gospodarek w krajach Pierwszego Świata ma największy wpływ na regulacyjne możliwości państwa, a zatem – co interesuje nas w tym miejscu – również i na pracę (Gallie 2002). Inaczej mówiąc, dno, ku któremu wszyscy mieliby się ścierać, nie leży wcale tak głęboko – prawdziwą konkurencją dla najbardziej rozwiniętych państw Unii Europejskiej nie są kraje południowej Azji, ale takie państwa, jak Czechy, Węgry czy Polska.

Przyjrzyjmy się bardziej precyzyjnym danym. Alber i Standing (2000) testują w swym przywoływanym tu już tekście trzy hipotezy. Według pierwszej z nich mamy do czynienia ze zjawiskiem *race to the bottom*: najbardziej rozwinięte kraje tną wydatki, chcąc poprawić swą konkurencyjność. Hipoteza druga jest odwrotna: kraje mniej rozwinięte stopniowo

dążą do rozwijania instytucji państwa opiekuńczego. Wreszcie hipoteza trzecia, która głosi, że występuje raczej dążenie do średniej: kraje mniej rozwinięte zwiększają nieco wydatki, podczas gdy kraje rozwinięte, angażując się w praktyki związane z dumpin-
giem socjalnym, zmniejszają je.

Najpierw stwierdzić trzeba, że dane nie potwierdzają hipotezy o *race to the bottom*. Prezentując dane z 39 krajów, Alber i Standing piszą: *przeciętne wydatki rosną wraz z upływem czasu. W roku 1992 przeciętna stopa wydatków socjalnych była wyższa niż w roku 1980 i wynosiła 15,2% w porównaniu z 12,6% (Alber, Standing 2000, s. 106)*. Spośród owych 39 krajów w 9 wydatki spadły w badanym okresie, jednak spośród tych 9 jedynie 3 były krajami Europy Zachodniej (Francja, Irlandia, Norwegia). Dane nie potwierdzają też hipotezy o doganianiu krajów rozwiniętych przez kraje, w których wydatki socjalne są mizerne (by użyć określenia Albera i Standinga – *welfare laggards*). Wreszcie – zamiast równania do średniej mamy raczej do czynienia z rosnącym zróżnicowaniem: między rokiem 1980 a 1992 odchylenie standardowe wydatków socjalnych owych 39 krajów wzrosło z 9,5 do 11,1.

Jedynym potwierdzeniem dla hipotezy o dumpingu socjalnym, jaki znaleźli autorzy, było obniżenie wydatków socjalnych względem poziomu ekonomicznego dobrobytu kraju, tj. kraje rozwinięte na ogół zwiększały wydatki, ale dynamika owego wzrostu względem zamożności malała. Konkluzja Albera i Standinga jest tedy taka: globalizacja nie jest zapewne bez znaczenia, niemniej jednak globalne trendy filtrowane są przez instytucje i działania państwa narodowego.

Dane bliżej dotyczące tematyki rynku pracy przynosi najnowszy *Employment Outlook* OECD. Spojrzenie na dane dotyczące bezrobocia i zatrudnienia każe stwierdzić, że nie obserwujemy dramatycznych zmian. W latach 1990–2004 stopa bezrobocia w krajach OECD wzrosła z 6,1% do 6,9%, przy czym za wzrost ten w dużym stopniu wydaje się odpowiadać przyjęcie do organizacji krajów postkomunistycznych. (W 1993 r., gdy w statystykach OECD po raz pierwszy pojawiają się Czechy, Węgry i Polska, bezrobocie wynosiło 7,8%.) W ciągu owych czternastu lat nie zmieniła się też znacząco stopa aktywności zawodowej (69,3% w 1990 r. i 70,1% w 2004 r.).

Jak ma się liberalizacja handlu do poziomu zatrudnienia? Przede wszystkim określenie empiryczne tego wpływu jest niezwykle trudne, niemniej jednak OECD przedstawia pewne szacunki. Analizując dane dla piętnastu krajów OECD z lat 1970–2000, stwierdza się, że w sektorach przemysłu wystawionych na silną konkurencję międzynarodową zatrudnienie spadło o 27% (w przemyśle w ogóle o 16%). Niemniej jednak należy zaznaczyć, że w 2000 r. zatrudnienie w sektorach przemysłu wystawionych na silną konkurencję międzynarodową stanowiło zaledwie 4% zatrudnienia w ogóle, zatrudnienie w przemyśle zaś – 22% całego zatrudnienia (OECD 2005b, s. 30).

Próbuje się również – na przykładzie amerykańskich danych – oszacować, jaki wpływ ma liberalizacja handlu na zwolnienia z pracy. I tu jednak okazuje się, że niewielki: według danych około 5% amerykańskich pracowników zwalnianych jest przymusowo (co stanowi 1/3 wszystkich zwolnień; szacuje się zatem, że 2/3 amerykańskich pracowników odchodzi z pracy na własne życzenie). Liberalizacja handlu nie

odpowiada jednak za wszystkie przymusowe zwolnienia; jej wpływ oceniany jest różnie. Szacuje się, że z powodu zwiększenia importu bądź przeniesienia produkcji do innego kraju w USA zwalnia się rocznie około 1% pracowników (OECD 2005b, s. 38–40).

Trzeba jednak zaznaczyć, że dla amerykańskich pracowników wiąże się to często z pogorszeniem zarobków; w Europie pogorszenie zarobków następuje jedynie wówczas, gdy zatrudnieni w przemyśle znajdują pracę w innej branży (choć i tak połowa robotników przemysłowych zwalnianych w Europie znajduje na powrót zatrudnienie w przemyśle) (OECD 2005b, s. 47–48).

Jak zatem widać, wpływ konkurencji międzynarodowej wydaje się być istotny, niemniej jednak – co w raporcie OECD podkreśla się niemal na każdym kroku – ciężko do końca oddzielić go od innych czynników (np. zmiany technologiczne), wpływających na spadek zatrudnienia w pewnych sektorach gospodarki. Przede wszystkim zaś segmenty rynku pracy zagrożone ową konkurencją międzynarodową są, w świetle tych danych, raczej niewielkie. Autorzy raportu OECD konkludują zatem, że *spojrzenie na dotychczasową historię każe podejrzliwie odnosić się do lęków, wedle których handel z krajami o niskich płacach stanowi barierę dla wysokiego zatrudnienia i standardu życia w krajach OECD*, choć nie oznacza to, że w przyszłości sytuacja nie może ulec zmianie (OECD 2005b, s. 32).

IV

Przejdźmy teraz do omówienia tekstów autorów, którzy reprezentują drugie ze stanowisk dotyczące wpływu globalizacji na rynek pracy. Według tego stanowiska państwo narodowe na różne sposoby może opierać się przed niepożądanymi zmianami powodowanymi przez globalne procesy, np. zapewniając dobre warunki do inwestowania bądź infrastrukturę. Włodzimierz Anioł pisze: *Jednym krajom globalizacja ułatwia wejście na orbitę przyspieszonego rozwoju, inne marginalizuje. Wiele zależy tu od właściwej strategii i polityki państwa, od umiejętnego stosowania różnych instrumentów regulacyjnych i pobudzających korzystne kontakty ze światem. Przykładowo, istotne okazuje się m.in. skuteczne wykorzystywanie własnych przewag i tradycji produkcyjnych, promowanie swojej wytwórczości, eksportu i inwestycji, dysponowanie odpowiednim zapleczem finansowo-bankowym, inwestowanie w wykształcenie ludzi, edukację i naukę. We wszystkich tych sferach rola „widzialnej ręki państwa” wydaje się co najmniej równie istotna co „niewidzialnej ręki rynku” (Anioł 2002, s. 162).*

Jak już widzieliśmy, wysuwa się wiele argumentów na rzecz tej tezy. W tym miejscu jednak zamierzam zająć się dwiema, bardziej szczegółowymi propozycjami zmian wysuwanymi przez autorów:

1) rolą państwa w inwestowaniu w kapitał ludzki (co jest niezbędne dla utrzymywania wysokiej wydajności produkcji i tworzenia zatrudnienia w gospodarce opartej na wiedzy);

2) kwestią regulowania przez państwo elastycznych form zatrudnienia, określanego mianem *flexicurity*.

Zakłada się, że to, co czyni kraje rozwinięte konkurencyjnymi, to lepsza, wydajniejsza i bardziej wykształcona siła robocza. Jeśli zatem jakiś segment rynku pracy jest szczególnie zagrożony przez globa-

lizację, to pracownicy nisko wykwalifikowani. Właściwym tedy rozwiązaniem jest „ucieczka do przodu”, podnoszenie kwalifikacji zatrudnionych, dzięki czemu uzyskamy przewagę konkurencyjną, a ponadto na lepsze zmieni się struktura rynku pracy.

W jednej ze swych książek, w rozdziale o znaczącym tytule *Positive-Sum Solutions*, Gøsta Esping-Andersen pisał: *W Europie panują obawy, że globalizacja i deregulacja prowadzić będą do zjawiska zwanego dumpingiem socjalnym. Podczas gdy kapitał przenosi się do krajów o niższych obciążeniach socjalnych i stąd niższych kosztach pracy, bardziej szczodre państwa opiekuńcze będą zmuszone do obniżenia swych standardów. Jak jednak już zauważyliśmy, od dziesięcioleci wiele tradycyjnych gałęzi przemysłu, wymagających dużych nakładów pracy, wyprowadza się z rozwiniętych gospodarek i nie wydaje się, by były jakieś solidne argumenty za zatrzymaniem ich. (...) Dumping socjalny stanowi ryzyko głównie dla niewykwalifikowanych robotników w rozwiniętych gospodarkach. A jeśli tak, czy naprawdę pragniemy państwa opiekuńczego zorientowanego na utrzymywanie całej armii nisko wykwalifikowanych pracowników? Rozwiązaniem o sumie dodatniej [positive-sum policy] byłoby takie rozwiązanie, które aktywnie rozprawiłoby się z niedostatkiem kwalifikacji i tym samym uczyniło pracowników odpornych na tanią konkurencję* (Esping-Andersen 1996, s. 261).

Podkreśla się, że globalizacja oznacza przejście do gospodarki opartej na wiedzy. Elżbieta Kryńska pisze: *Jeśli chodzi o zmiany struktury jakościowej popytu na pracę, to badacze problemu są raczej zgodni – epoka globalizacji już przynosi i będzie przynosiła dalej wzrost zapotrzebowania na wiedzę, która staje się czwartym (obok ziemi, pracy i kapitału) czynnikiem produkcji będącym przy tym głównym źródłem bogactwa społecznego i jednym z kluczowych składników strategicznych współczesnego kapitalizmu* (Kryńska 2003, s. 238). Odpowiedzią musi być szereg aktywnych polityk zmierzających do tworzenia gospodarki opartej na wiedzy³.

Postawmy sobie jednak pytanie: jaki element logiki procesu globalizacji wymusza na współczesnych państwach rozwijanie gospodarki opartej na wiedzy? Na przykład: czy naprawdę na globalizacji najbardziej cierpią w krajach rozwiniętych nisko wykwalifikowani pracownicy, jak twierdził Esping-Andersen? Dane OECD nie potwierdzają takiego wniosku. Analizując charakterystyki zwolnionych z pracy w Stanach Zjednoczonych w latach 1979–1999, dowiadujemy się, że średnia liczba lat pobierania nauki jest dla robotników zwolnionych z sektorów wystawionych na silną konkurencję międzynarodową (a zatem, jak pamiętamy, dla grupy najbardziej dotkniętej przez globalizację) wynosi 12,3 roku. Taka sama jest jednak średnia dla robotników zwolnionych z sektorów wystawionych na średnią i niską konkurencję międzynarodową; wykształcenie nie jest tedy czynnikiem różnicującym.

Nie ma, niestety, analogicznych danych dla krajów europejskich, niemniej jednak dowiadujemy się, że robotnicy z sektorów, gdzie konkurencja jest silna, zarabiają tu 9,51 euro za godzinę, co jest nieco ponad średnią stawkę w przemyśle (9,15 euro). Co więcej, „niebieskie kołnierzyki” w sektorach tych stanowią 68% zwolnionych, podczas gdy w sektorach o średniej i słabej konkurencji – odpowiednio 80% i 72,9% (OECD 2005b, s. 43–45). Okazuje się zatem, że to nie kwalifikacje, ale sektor, w którym jest się

zatrudnionym, jest decydującym czynnikiem, jeśli chodzi o globalizację. Oczywiście pracownicy nisko wykwalifikowani są bez wątpienia grupą upośledzoną na rynkach pracy. Niemniej jednak w świetle tych danych trudno powiedzieć, by globalizacja miała na ten fakt znaczący wpływ.

Kwestią drugą, jak za chwilę zobaczymy, w pewnym stopniu powiązaną z rozwojem gospodarki opartej na wiedzy, jest rosnące znaczenie tzw. elastycznych form zatrudnienia. Robert Reich zwraca uwagę na fakt, że w epoce globalizacji kończy się już czas ekonomii skali (w której zysk czerpany był ze skali produkcji) i zaczyna się epoka zaspokajania potrzeb i rozwiązywania problemów indywidualnych nabywców, a także rozwoju tzw. *just-in-time productions*. Oznacza to rosnące zapotrzebowanie na elastyczną siłę roboczą i elastyczny czas pracy (Kryńska 2003). Rośnie ponadto rola *outsourcingu*, czyli kontraktowania dostarczania pewnych usług i towarów u innych firm.

Równocześnie jednak liczne badania potwierdzają, że występowanie owych elastycznych form zatrudnienia ma wiele negatywnych konsekwencji: niskie płace, niepewność zatrudnienia, brak możliwości doskonalenia zawodowego, malejące szanse na znalezienie dobrej pracy itd. Powstaje zatem pytanie, co można zrobić, by jednocześnie rozwijać elastyczne formy zatrudnienia i przeciwdziałać owym negatywnym konsekwencjom? Odpowiedzą jest *flexicurity*.

Należy od razu zauważyć, że głównym aktorem znów jest państwo. Anton Hemerijck odwołuje się do przykładu holenderskiego, gdzie udało się jednocześnie zmniejszyć ochronę zatrudnienia dla grupy tzw. *core workers*, a jednocześnie zwiększyć ochronę pracujących na część etatu bądź w niepełnym wymiarze czasu (Hemerijck 2002). Podobne zalecenia formułuje się dość powszechnie; właściwe uregulowanie prawne statusu takich pracowników postulowane jest zarówno w Unii Europejskiej, jak i przez polskich badaczy (Kryńska 2003; Rymsza 2005).

Dalej w swych postulatach idą natomiast przedstawiciele koncepcji TLM (*Transitional Labour Markets*). Proponują oni redefinicję pełnego zatrudnienia; nie oznacza to już stałej pracy od końca nauki aż do emerytury⁴. Nowy, elastyczny rynek pracy będzie raczej rynkiem przejść między różnymi rodzajami aktywności. Günther Schmid wyróżnia pięć rodzajów takich przejść:

- po pierwsze, przejście od edukacji do zatrudnienia;
- po wtóre, przejście między zatrudnieniem okresowym a zatrudnieniem na czas nieokreślony bądź zatrudnieniem a samozatrudnieniem;
- po trzecie, przejście między pracą a (zazwyczaj niepłatną) aktywnością rodzinną lub prywatną (na przykład w trzecim sektorze);
- po czwarte, przejście między zatrudnieniem a bezrobociem;
- po piąte, przejście między czasową niezdolnością do pracy a zatrudnieniem (Schmid, Gazier 2002, s. 187–188).

Od razu trzeba zaznaczyć, że przejścia te mogą dokonywać się w obie strony: z edukacji na rynek pracy i z rynku pracy do edukacji (co miałyby umożliwić niezwykle ważne w epoce gospodarki opartej na wiedzy trwające całe życie doskonalenie zawodowe), od działań w różnych agendach społeczeństwa obywatelskiego do zatrudnienia i *vice versa* etc.

Cele teoretyków TLM są niezwykle ambitne. Ich zdaniem właściwe uregulowanie tych przejść pozwoliłoby na rozwój społeczeństwa obywatelskiego, rodziny czy gospodarki opartej na wiedzy. Każdemu z owych przejść towarzyszy proponowany przez teoretyków cały szereg rozwiązań instytucjonalnych. Nie ma sposobności ani potrzeby, by wymieniać tu wszystkie, warto jednak dla przykładu pokazać rozwiązania, które Schmid proponuje dla uregulowania przejść między edukacją a rynkiem pracy. I tak: przekształcenie zasiłków dla bezrobotnych w specjalne bony na treningi zawodowy i edukację, wprowadzenie prawnych możliwości negocjowania przez pracowników i pracodawców zasad, według których pracownikom zapewniane są szkolenia lub specjalne urlopy przeznaczone na doszkalanie się, czy wreszcie specjalne ulgi podatkowe na inwestycje w kapitał ludzki.

Nie miejsce tu na ocenianie oryginalności tych rozwiązań, chodziło mi jedynie o to, by pokazać, że teoretycy TLM widzą dużą rolę państwa w regulowaniu przejść, które – ich zdaniem – charakteryzować będą rynek pracy w warunkach globalizacji i gospodarki opartej na wiedzy.

Niemniej jednak i w wypadku elastycznych form zatrudnienia, i propozycji rozwiązań typu *flexicurity* należy zadać sobie pytanie, jaki jest związek tych spraw z globalizacją. Przyjrzyjmy się krótko Holandii, gdzie – według danych OECD – zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy jest 35% pracowników (a także, co istotne, pracuje w ten sposób 60% zatrudnionych kobiet). Visser (2002) twierdzi, że upowszechnienie w Holandii elastycznych form zatrudnienia nie wynikało wcale z chęci dostosowania się do wymogów globalnej gospodarki. W latach 70. Holandia miała wyjątkowo niski udział kobiet w rynku pracy; przez długi czas uważano, że obecność zamężnych kobiet na rynku pracy jest czymś niepożądanym. Gdy kobiety weszły w końcu na rynek pracy, jedyne, co mogły otrzymać (choć trzeba przyznać, że przystały na to chętnie), to właśnie zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu.

Co więcej, zastosowanie na szeroką skalę elastycznych form zatrudnienia nie uczyniło Holandii gospodarką wyjątkowo prężną i konkurencyjną; według OECD ostatnie pięć lat to dla Holandii czas niskiego wzrostu PKB i słabych inwestycji. OECD rekomenduje również zmniejszenie wskaźnika ochrony zatrudnienia (EPL), a przecież ochrona zatrudnienia wydaje się być kluczem polityki *flexicurity* (OECD 2005a, s. 153).

V

Można mieć tedy wątpliwości, czy autorzy, którzy proponują pewne rozwiązania mające stanowić odpowiedź na globalne wyzwania, rzeczywiście piszą o globalizacji. Czy rzeczywiście to właśnie globalizacja sprawia, że współczesne rynki pracy muszą w coraz większym stopniu opierać się na elastycznych formach zatrudnienia? Czy to właśnie procesy globalizacyjne są powodem, dla którego należy rozwijać gospodarkę opartą na wiedzy? Nie chcę w tym miejscu kwestionować wagi ani istotności tych problemów; to zupełnie osobny temat. Wydaje się jednak, że globalizacja niewiele ma z tym wspólnego.

Niektórzy autorzy zwracają uwagę, że pewne procesy i zjawiska przypisywane obecnie globaliza-

cji powinny być w istocie przypisane kapitalizmowi i zmianom technologicznym. Globalizacja nie jest bowiem nowym zjawiskiem; niektórzy twierdzą, że obecnie mamy do czynienia z trzecią już falą globalizacji. Pierwsza fala związana była z odkryciami geograficznymi XV i XVI wieku, druga z XIX-wieczną industrializacją i rewolucją przemysłową, i dopiero w obecnej, trzeciej fali, główne znaczenie zyskała mobilność kapitału, a i to w połączeniu ze zmianami technologicznymi, głównie w telekomunikacji (Wnuk-Lipiński 2003)⁵.

Według jednej z koncepcji globalizacja rozpoczęła się w 1969 r., gdy człowiek po raz pierwszy stał na Księżycu i omiata wzrokiem całą kulę ziemską. Wszystko to oznacza, że globalizacja to pojęcie niekoniecznie związane z logiką kapitalizmu, a pojęcie szersze. Różne zatem zarzuty sformułowane pod adresem globalizacji nie dotyczą globalizacji jako takiej, ale jedynie jej obecnej, neoliberalnej postaci. Dosadnie ujmuje to Lester Thurow: *Rozważmy główny zarzut, często widoczny na lewicowych transparentach: „globalizacja przedkłada zysk nad ludzi”. Jeśli globalna ekonomia oparta jest na kapitalizmie, a tak właśnie jest, to istotnie globalna ekonomia jest winna wszystkich zarzutów, ponieważ kapitalizm rzeczywiście przedkłada zysk nad ludzi. Dlatego właśnie nazywa się kapitalizmem* (Thurow 2003, s. 138).

Pisanie tedy o globalizacji jako o przyczynie zmian na rynku pracy wydaje się być nieprecyzyjne – jeśli już, to należałoby używać terminów takich jak „globalny kapitalizm” bądź „globalna technologia” (bowiem to właśnie technologia wydaje się być najistotniejszą przyczyną rozwijania gospodarki opartej na wiedzy). Niemniej jednak to właśnie globalizację przedstawia się jako przyczynę. Być może dzieje się tak, dlatego że, odwołując się do pojęcia globalizacji – jakże modnego w dzisiejszych czasach – można nadać większą wagę proponowanym przez siebie reformom. To globalizacja jest postrzegana przez wielu jako problem, nie zaś elastyczne formy zatrudnienia. Ogłośmy tedy, że *flexicurity* to remedium na negatywne zjawiska powodowane przez globalizację, a z pewnością propozycja nasza nabierze większej wagi, będzie uważana za istotniejszą, będzie bowiem uchodzić za rozwiązanie tego, co jest uważane za jeden z najpoważniejszych problemów naszych czasów.

Mówiąc inaczej: wydaje się, że, zgłaszając pewne praktyczne projekty zmian, optać się przedstawić je jako reakcję na procesy globalizacyjne, dzięki temu bowiem łatwiej jest przyciągnąć uwagę publiczności i decydentów. Mamy więc do czynienia ze zjawiskiem, które amerykański socjolog Raymond Mack określił nieco złośliwie „odwrotnością efektu króla Midasa” – wszystkiego, co zamienia się w złoto, socjologowie chętnie dotykają (Henshel 1990, s. 82)⁶.

Jest jednak i druga strona medalu. Otóż w literaturze przedmiotu można spotkać studia, w których autorzy opisują, jak w przedsiębiorstwach i fabrykach Pierwszego Świata pracownicy muszą dostosowywać się do wymogów globalnej konkurencji; inaczej bowiem – według zarządów owych przedsiębiorstw – produkcja zostanie przeniesiona do krajów o taniej sile roboczej⁷.

Autorzy analizują, jakie strategie przyjęli pracodawcy i pracownicy, by podnieść konkurencyjność danego przedsiębiorstwa, jak przeorganizowano produkcję, by podnieść wydajność etc. Jednak ani razu

nie pada proste pytanie: czy rzeczywiście przeniesienie produkcji do innego kraju było dostępną opcją? Wiadomo, że robotnicy w krajach Trzeciego Świata są o wiele tańsi, czy jednak rzeczywiście rząd poważnie rozważał przeniesienie tam produkcji? Widzieliśmy przecież, że wiele jest argumentów przemawiających za tym, aby produkcji nie przenieść, a wpływ liberalizacji handlu międzynarodowego w krajach rozwiniętych nie jest wcale tak duży ani tak oczywisty.

Niemniej jednak zarówno autorzy owych tekstów, jak i opisani w nich pracownicy, podejmujący konkurencję z pracownikami Trzeciego Świata, którzy być może wcale nie są dla nich konkurencją, uważają globalizację i jej spory wpływ na rynek pracy za coś oczywistego; przeniesienie produkcji do innego kraju – w opinii tych autorów i pracowników – jest łatwą, realnie dostępną dla przedsiębiorców opcją.

I być może tu tkwi sedno sprawy. Otóż nie istotne jest, jak rzeczywiście globalizacja wpływa na pracę w krajach rozwiniętych, istotne jest to, w jaki sposób jest postrzegana. Łatwiej jest uczynić produkcję w krajach rozwiniętych bardziej wydajną, gdy pracownicy lękają się – w rzeczywistości mało istotnej – konkurencji ze strony tańszych pracowników w Chinach czy Korei. Być może zatem najistotniejszy wpływ globalizacji na pracę polega na tym, że lęk przed globalizacją jest narzędziem skutecznego kontrolowania pracowników przez pracodawców, głównym zaś problemem jest brak świadomości co do tego, jakie rzeczywiście jest znaczenie i wpływ konkurencji międzynarodowej na stałość zatrudnienia w krajach rozwiniętych.

Bałagan definicyjny, trudności z badaniami empirycznymi (choćby te, o jakich czytamy na każdym kroku w *Employment Outlook*) i wykorzystywanie dyskusji o globalizacji dla przedstawiania propozycji rozwiązań z globalizacją nie związanych, z pewnością sprawę nie polepszają.

¹ W późniejszej książce Thurow łagodzi nieco swój pogląd. Pisze, że również kraje rozwijające się, jak Chiny, nie mają szans na długotrwały wzrost napędzany eksportem, bowiem brakować będzie krajów skłonnych do kupowania chińskich towarów. Unia Europejska i Japonia, zdaniem Thurowa, również pragną oprzeć wzrost gospodarczy na eksporcie, co oznacza, że jedynym odbiorcą pozostają Stany Zjednoczone. To – zdaniem Thurowa – zaowocuje ogromnym deficytem handlowym i spadkiem wartości dolara. Wówczas eksport do USA stanie się nieopłacalny. Zamiast tego Thurow przewiduje, że w przyszłości wzrost gospodarczy będzie się jednak zasadzał na inwestycjach wewnętrznych, choć prowadzonych nieco inaczej niż w czasach obowiązywania keynesowskiego modelu w latach 50. i 60. (Thurow 2003, s. 238–244).

² Podobny wpływ miałby dumping socjalny polegający na przerzuceniu kosztów pracy na pracobiorców.

³ Postulat taki pojawia się m.in. w wielu dokumentach Unii Europejskiej. Według Traktatu Amsterdamskiego rozwój zatrudnienia zależy m.in. od tworzenia kultury przedsiębiorczości, ta zaś wymaga *wykorzystania nowych technologii, pomysłów do tworzenia i rozwoju przedsiębiorstw oraz promowaniu produkcji i konsumpcji przyjaznej środowisku naturalnemu. Państwa członkowskie powinny wdrażać strategie promujące dostęp do społeczeństwa informacyjnego, stymulując w ten sposób wykorzystanie nowych technologii oraz tworzenie miejsc pracy w nowych, rozwijających się sektorach* (Kabaj 2004, s. 63). Stąd postulowane w Traktacie Amsterdamskim zwiększenie wydatków państw członkowskich na badania i rozwój. Wreszcie – według tzw. raportu Koka – *jeśli Europa chce*

konkurować w globalnym społeczeństwie wiedzy, musi więcej inwestować w swój najcenniejszy zasób – ludzi. Wydajność i konkurencyjność gospodarki europejskiej jest bezpośrednio zależna od dobrze wykształconej, wysoko wykwalifikowanej i posiadającej zdolności adaptacyjne siły roboczej (Sulmicka 2005, s. 3).

⁴ Autorzy ci również przedstawiają globalizację jako jeden z głównych powodów obserwowanych współcześnie zmian. Zob. (Schmid, Gazier 2002, s. 23–30).

⁵ Jeszcze dalej posuwa się Lester Thurow, który stwierdza, że *Świat był znacznie bardziej zglobalizowany w roku 1900 niż 2003. Świat był wówczas podzielony między imperia kolonialne. Decyzje podejmowane w samym tylko Londynie dotyczyły jednej czwartej globu* (Thurow 2003, s. 13).

⁶ Trzeba jednak zaznaczyć, że ma to pewną dość istotną konsekwencję: otóż przyjmujemy, dla przykładu, że przyczyną rozpowszechniania się elastycznych form zatrudnienia jest globalizacja, czyli proces będący w zasadzie poza naszą kontrolą. Jedyne, co możemy zrobić, to reagować, dostosowywać się, próbować łagodzić negatywne skutki takich form zatrudnienia – na przykład przy pomocy *flexicurity*. Z globalizacją bowiem – mówiąc kolokwialnie – nie wygramy; ograniczona jest tedy liczba dostępnych opcji przy rozwiązywaniu problemu, pojawia się fatalistyczne przekonanie, że problem ów spowodowany został przez siły będące poza naszą kontrolą.

⁷ Zob. (Waddington 1999), (Martin, Schumann 2000).

LITERATURA

- Aber J., Standing G. (2000), *Social Dumping, Catch-up, or Convergence? Europe in a Comparative Global Context*, „Journal of European Social Policy”, tom 10.
- Anioł W. (2002), *Paradoksy globalizacji*, Warszawa.
- Bauman Z. (2000), *Globalizacja*, Warszawa.
- Esping-Andersen G. (1996), *Positive-Sum Solutions*, w: G. Esping-Andersen (red.), *Welfare States in Transition*, Londyn.
- Gallie D. (2002), *The Quality of Working Life in Welfare Strategy*, w: G. Esping-Andersen (red.), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford.
- Hemerijck A. (2002), *Self-Transformation of European Social Model(s)*, w: G. Esping-Andersen (red.), *Why We Need a New Welfare State*, Oxford.
- Henshel R.L. (1990), *Thinking About Social Problems*, San Diego, Nowy Jork.
- Kabaj M. (2004), *Strategie i programy przeciwdziałania bezrobociu*, Warszawa.
- Kryńska E., red. (2003), *Elastyczne formy zatrudnienia i organizacji pracy a popyt na pracę w Polsce*, Warszawa.
- Liberska B., red. (2002), *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, Warszawa.
- Martin H.-P., Schumann H. (2000), *Pałapka globalizacji*, Wrocław.
- Morawski W. (2002), *Globalizacja: mechanizmy i wyzwania*, w: M. Marody (red.), *Wymiary życia społecznego*, Warszawa.
- OECD (2005a), *Economic Outlook (Preliminary Edition)*.
- OECD (2005b), *Employment Outlook*.
- Rymsza M., red. (2005), *Elastyczny rynek pracy i bezpieczeństwo socjalne*, Warszawa.
- Schmid G., Gazier B., red. (2002), *The Dynamics of Full Employment. Social Integration Through Transitional Labour Markets*, Cheltenham-Northampton.
- Sulmicka M. (2005), *Strategia Lizbońska – nowe wyzwania*, „Polityka Społeczna”, nr 1.
- Thurow L. (1997), *The Future of Capitalism*, Nowy Jork.
- Thurow L. (2003), *Fortune Favors The Bold*, Nowy Jork.
- Visser J. (2002), *The First Part-Time Economy in the World – a Model to be Followed?*, „European Journal of Social Policy”, tom 12, nr 1.
- Waddington J., red. (1999), *Globalization and Patterns of Labour Resistance*, Londyn-Nowy Jork.
- Wnuk-Lipiński E. (2003), *Świat międzyepoki*, Kraków.