

Sociální politika a politika solidarity

Existují perspektivy pro sociální demokracii ve střední a východní Evropě?

JOHAN JEROEN DE DEKEN*

European University Institute, Florencie

Social policy and the politics of solidarity

Are they any prospects for social democracy in East-Central Europe?

Abstract: Social policy affects the production of a new, or the reproduction of an existing political power structure in a society. This paper starts by contrasting the "conservative-corporatist" and "social citizenship" ideal types of social policy regimes of Western Europe with the "Leninist" ideal type of post-war Central and Eastern Europe. It interprets these three regimes in terms of three distinct strategies of attaining a different kind of solidarity. It addresses the question of how the respective forms of solidarity induced or reinforced the loyalty of different actors within each regime. It concludes with a discussion of the implications of the "Leninist" regime for actors in the current Czechoslovak political scene by examining how the organizational and ideological legacy of forty years of Marxist-Leninist rule constrains the options available to actors who advocate "social citizenship" as a model for social policy.

Sociologický časopis, 1992, Vol. 28 (No. 3: 351-368)

V tomto článku se zabýváme tím, jak a v jaké míře může sociální politika ovlivňovat mocenskou základnu aktérů spolupracujících v politickém režimu. Zvláště se zaměříme na způsob využití sociální politiky jakožto nástroje utváření a konsolidace mocenské základny sociálně demokratických stran střední a východní Evropy. Nejdříve ukážeme "ideální typy" režimů sociální politiky, tak jak jsou rozlišovány v literatuře o vývoji poválečné západní Evropy. Budeme se zabývat vlivy, které měly tyto typy politiky na vytváření nových či reprodukci stávajících struktur politické moci, tj. jak zaváděly či posilovaly loajalitu různých aktérů v rámci každého politického režimu. Šíře se rovněž zabýváme minulým "leninským" režimem sociální politiky střední a východní Evropy. Důvodem našeho zájmu je skutečnost, že jakkoli se mohou změny v roce 1989 a po něm zdát radikální, minulý režim za sebou zanechal dědictví určité organizace a ideologie. Toto dědictví limituje vytváření stavu, který by dnešní aktéři považovali za možný nebo žádoucí. Nakonec předkládáme několik úvah o rozsahu, v němž mohou sociálně demokratické strany pozitivně ovlivnit sociální politiku.

1. Tři "klasické" ideální typy režimů sociální politiky v západní Evropě

V literatuře o sociální politice v zemích OECD se obvykle rozlišují tři typy režimů. Lze je považovat za obměnu tří ideálních typů definovaných R. Titmusem v jeho úvodu do sociální politiky [Titmus 1974]. První z nich přibližně odpovídá

*) Veškerou korespondenci posílejte na adresu: Johan Jeroen De Deken, SPS-Department, European University Institute, Badia Fiesolana, Via dei Roccettini 9, I-50016 San Domenico di Fiesole, Italia. E-mail: dedeken@iffiue.fi.cnr.it.

Titmusovu ideálnímu typu *institucionálně redistributivního* modelu sociální politiky a v literatuře je označován také jako *solidaristický, sociálně demokratický* nebo *univerzalistický s dominantní úlohou státu*. Je pro něj charakteristické, že zahrnuje celou populaci bez ohledu na to, zda je nebo není sociálně potřebná (viz např. [Baldwin 1990b, Esping-Andersen 1990]). V tomto ideálním typu ruší práva zahrnující celou populaci vliv statusových privilegií a trhů. Dávky jsou, alespoň v principu, plošné a jsou financovány z daní. Stát je chápán jako základní prostředek uskutečňování sociálních práv svých občanů. Tento ideální typ se nejvíce blíží skandinávským zemím, hlavně Švédsku v prvních desetiletích po 2. světové válce, ale také do určité míry Velké Británii.¹ Tento typ dále označujeme jako *občanský model*.

Druhá skupina zemí se přibližuje Titmusovu *průmyslovému výkonovému* modelu sociální politiky, který je rovněž označován jako *k příjmům vztahený, moderní konzervativní* nebo *korporativní model se státní dominancí* a je založen na historicky vyvinutém dědictví korporativního státu. Vychází z toho, že sociální potřeby mají být zajištěny pouze na základě zásluh, pracovního výkonu a produktivity. Klíčovým prvkem tohoto modelu je status. Dávky odrážejí hierarchii mezd a jsou financovány z příspěvků zaměstnavatelů a zaměstnanců. Redistributivní efekty tohoto typu sociální politiky jsou jen malé.

V mnoha případech byly tyto režimy částečně utvářeny církví a křesťanskou demokracií. To přispívá k profilování jejich konzervativního postoje k rodině, který stanoví nestejnou výši dávek pro muže a ženy a tím podporuje tradiční formu paternalistické rodiny. Tento postoj zahrnuje princip *subsidiarity*, podle něhož stát podporuje a zajišťuje pouze ty formy sociálního zabezpečení, které ostatní instituce, především církev, nejsou schopné poskytnout. Tyto konzervativní korporativní systémy nejvíce odpovídají zemím kontinentální Evropy, zejména Německu a Rakousku, ale také Belgii.² Uvedený typ bude v této studii označován jako *konzervativně korporativní model*.

Třetí skupina zemí je přirovnávána k Titmusovu modelu *reziduální sociální politiky*. V tomto typu se téměř výhradně spoléhá na soukromý trh a rodinu. Pouze v případě, že tyto kanály selžou, měly by nastoupit instituce sociálního zabezpečení. Základem tohoto modelu je myšlenka, že "skutečným cílem sociálního

1) Beveridgeův systém zavedený po válce si stále uchovává prvek "pojištění", ačkoli v zmírněné podobě. Byl koncipován jako *institucionální* typ, ale plošné dávky byly tak nízké, že zde zůstalo hodně prostoru pro všechny druhy soukromých komerčních aktivit, které se nacházejí v "tradičních" reziduálních systémech jiných anglosaských zemí, zvláště v USA. Avšak *Státní zdravotní služba* ve Velké Británii zůstává důležitou vymožeností odpovídající *občanskému* modelu.

2) V Belgii, stejně jako v mnoha jiných zemích kontinentální Evropy, se pokoušeli po 2. světové válce zavést Beveridgeův typ univerzálního systému. Stát vytvořil ústřední Státní úřad pro sociální zabezpečení, *Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid*, který zajišťoval minimální příjem všem, kdo nebyli nebo jen nedostatečně byli zabezpečeni existujícím systémem. Přesto však systém zůstal založen na "bismarckovském" principu pojištění a byl financován příspěvky zaměstnanců a zaměstnavatelů, kde dávky nadále odrážely mzdovou hierarchii [Berben, Roebroek, Therborn 1986].

státu je učit lidi, jak žít bez něho" [Peacock 1960]. Reziduální model přijímá bez dalšího nerovnost vytvářenou trhem. Dávky v tomto režimu jsou skromné, často vázané na průkaz prostředků a stigmatizující. Stát podněcuje soukromé formy sociálního zabezpečení, jako je soukromé pojištění a zaměstnanecké zabezpečení. Nejvíce je tento typ pravděpodobně realizován ve Spojených státech, avšak také Velká Británie se k této kategorii v poslední době značně přiblížila. Tento typ zde označujeme jako *reziduální* model.

Rozdíly mezi těmito třemi typy se během doby stíraly. To se zejména týká rozdílu mezi *občanskými* a *konzervativně korporativními* režimy západní Evropy, který se za minulá dvě desetiletí stal méně výrazným.³

2. K charakteristice sociálně politických režimů poválečné střední a východní Evropy, s ohledem na "klasické" západoevropské ideální typy

Předchozí diskuse naznačuje, že *občanský* a *konzervativně korporativní* model může být referenčním východiskem, uvažujeme-li o systémech sociálního zabezpečení ve střední a východní Evropě. Letmý pohled na tyto systémy ukazuje, že opravdu mají rysy nacházející se v obou modelech.⁴ To však neznamená, že režimy ustavené ve střední a východní Evropě po 2. světové válce jsou jednoduše kompromisem mezi *občanským* a *konzervativně korporativním* modelem. Střední a východní Evropa si vytvořila svůj vlastní druh sociální politiky, kterou zde nazýváme *leninským* typem. Přesto se zdá vhodné tyto režimy analyzovat, za použití stejných kritérií jako v literatuře o západní Evropě: záběr, financování, typ dávek atd.

Poválečné režimy měly formální snahu o univerzální pojetí a skutečně mnoho legislativních změn zaváděných v poválečných letech se neslo v tomto duchu. Československo přijalo v roce 1948 *Zákon o národním pojištění*, který sjednocoval různé způsoby sociálně důchodového zajištění z předválečného období. Tento zákon rozlišoval tři kategorie na základě obtížnosti práce, ale více než 90 %

3) Tato konvergence může být nejlépe shrnuta názvy kapitol Baldwinovy nové knihy [Baldwin 1990a]. Kapitola zabývající se "univerzalistickým" sociálním státem je nazvána "Od Beveridgeova systému zpátky k Bismarckovi: otázka výslužby". Zabývá se tím, jak skandinávské země zavedly *doplňkové* důchody, odrážející hierarchii mezd. Jiná kapitola, "Solidarita zadním vchodem", popisuje kontinentální Evropu v 60. letech směřující k více univerzálnímu schématu.

4) Musíme zdůraznit, že tyto podobnosti jsou založeny na analýze, která vědomě slučuje režimy v různých zemích střední a východní Evropy. Je možné, že bližší pohled na jednotlivé země by objevil konzistentnější režim. Zdá se, že komparace s třetím, *reziduálním* modelem je nejméně zajímavá (alespoň v období let 1948-1989) vzhledem k téměř absolutnímu odstranění soukromého trhu ve východoevropských společnostech. Přesto někteří autoři zdůrazňují, že ve východní Evropě lze nalézt také prvky *reziduálního* modelu, zvláště v případě Polska, kde je velké množství programů vázaných na průkaz prostředků [Morawska 1989: 11 an.]. Nicméně tyto programy se zdají spíše srovnatelné s tradičním uspořádáním "poor-relief", které nadále existuje v kontinentální západní Evropě vedle systému národního pojištění (může jít také o to, že tyto programy vázané na průkaz prostředků byly specifické pro Polsko, ve kterém jako v jediné zemi střední a východní Evropy po komunistickém uchopení moci zůstal velice rozsáhlý soukromý zemědělský sektor).

pracující populace spadalo do třetí (nejméně náročné) kategorie.⁵ *Zákon o národním pojištění* z roku 1948 byl v roce 1957 nahrazen *Zákonem o sociálním zabezpečení*, který formálně zrušil příspěvkové financování vyplývající ze *Zákona o národním pojištění* a nahradil jej všeobecným důchodovým financováním.

Odstranění trhu a destrukce zprostředkujících institucí společnosti bezprostředně vedly k situaci, ve které jediným poskytovatelem sociálních služeb byl stát. Stejný vzorec je sledován ve většině východoevropských zemí, ve kterých byla pro téměř každého občana ústavně zaručená sociální práva podřízena tichému nebo i explicitnímu předpokladu, že sociální programy slouží primárně potřebám "pracujících lidí" a jejich rodin. Jakmile jedinec odmítl stát se částí "pracujícího lidu", vystavoval se riziku vyloučení z "univerzálního" zabezpečení.⁶

Formálně vyjádřeno se tedy režimy poválečné východní Evropy nejvíce přiblížily občanskému modelu; avšak restrikce sociálních práv byla tak značná, že téměř univerzální pojetí nesloužilo emancipaci, ale představovalo část státně totalitní kontroly občanů. Podmínkou pro obdržení takových dávek bylo přijetí zaměstnání ve státním sektoru: záběr systému se postupem času zvyšoval, avšak ještě v 80. letech bylo zřejmé upřednostnění zaměstnanců ve státem kontrolovaných sektorech obecně a v určitých odvětvích průmyslu zvláště.

Ve svém působení byla tedy východoevropská sociální politika podobná spíše modelu *konzervativně korporativnímu* než *občanskému*. Její zvláštností je "vztaženost k práci" - netoliko díky faktu, že byla financována z příspěvků,⁷ ale také proto, že zahrnutí do zabezpečení záviselo na zaměstnání, především ve státním sektoru.

"Práce představuje stavební kámen marxistické ideologie stejně jako institucionálního systému socialistických zemí. V tomto kontextu je práce pojata jako zaměstnání v socialistickém sektoru a současně jako základna pro účast v politických a ekonomických systémech. Zaměstnání, nikoli občanství, je klíčovým kritériem pro nárok na sociální dávky a zařazení do sociálních programů." [Sik, Svetlík 1990: 276]

⁵) Podle právní úpravy z roku 1952 byl fond sociálního zabezpečení financován ze státního rozpočtu. Poplatky pracovníků za pojištění byly zahrnuty do daně ze mzdy a zaměstnavatelská část byla původně odvozena procentem z celkově vyplácených mezd. Avšak počínaje rokem 1957 byly poplatky na pojištění nahrazeny 50 % daní z hrubého mzdového fondu podniků (tyto informace byly poskytnuty International Social Security Organization). Sociální zabezpečení tak ztratilo přímý vliv na příspěvky pracovníků a zaměstnavatelů. Je nutné podotknout, že E. Morawska ve své zajímavé diskusi je poněkud skeptická, pokud se týká rozsahu, ve kterém tento předstíraný "nepříspěvkový" systém odráží realitu [Morawska 1989: 9].

⁶) Jednotlivé kategorie populace, které byly vyloučeny ze sociálních práv, se v různých zemích a obdobích liší. Obecně se však diskriminace týká všech "nežádoucích" skupin, od politických disidentů až po pracující mimo státní sektor. Třebas v zemích, jako je Maďarsko, představovaly nežádoucí skupinu až do roku 1970 družstevní rolníci.

⁷) Systém sociálního zabezpečení ve střední a východní Evropě, jak je již uvedeno v poznámce 5, byl financován z daní mzdového fondu podniků. Někdo může poukazovat na to, že se jedná o formu příspěvkového financování.

Kromě toho, sociální dávky nadále odrážely statusové rozdíly, především mzdovou hierarchii. Je ovšem nutné mít na zřeteli, že v zemích, jako je Československo, byla mzdová diferenciací vskutku malá. V tomto kontextu poukázal Miroslaw Ksiezopolski na zajímavý rozpor poválečné východní Evropy:

"Pevné spojení mezi sociálními právy a povinnostmi, mezi pracovním výkonem a úrovní uspokojení individuálních potřeb, se shoduje se základními principy výkonového modelu. Avšak na druhé straně, ... tlak na zvýšení individuálního výkonu byl spojen s poměrně úspěšnou snahou zbavit stejné jednotlivce odpovědnosti za jejich sociální zabezpečení. Během celého poválečného období ... zajišťovala mzdová politika každému zaměstnanci slušné živobytí, ale bylo velice obtížné dosáhnout vyšší životní úrovně zvýšením individuálního výkonu" [Ksiezopolski 1990: 55].

To naznačuje, že podmínkou pro zahrnutí do systému sociálního zabezpečení nebyl výkon jako takový, ale spíše kombinace fyzické přítomnosti na pracovišti a loajalita (či alespoň absence zjevného nesouhlasu) vůči straně a státu.

Toto ústřední postavení loajalita také znamená významný odklon od "výkonového" ideálního typu; dávky a služby sociálního zabezpečení mohly být nárokovány pouze na základě přítomnosti na pracovišti a nebyly považovány (státem ani příjemci) za smluvní právo, ale spíše za "dar socialistického státu". Například Z. Fergeová uvádí, že tomu tak bylo díky totalitnímu charakteru moci a absenci demokracie:

"... každý krok při zlepšování systému sociálního zabezpečení byl široce prezentován veřejnosti nikoli jako odezva požadavků veřejnosti, ale jako benevolentní dar státu-strany" [Ferge 1990].

Fergeová ukázala, že v Maďarsku lidé bez zaměstnání a jejich rodiny neměli nárok na příjem, včetně rodinných dávek [Ferge 1991a]. E. Morawska uvedla, že v Polsku byly univerzální plošné dávky zaručené občanům vlastně neznámé: existoval tam minimální starobní důchod jako 80 % minimální mzdy, ale starobní důchody byly (a stále ještě jsou) vázány na výdělky [Morawska 1989: 10]. V Polsku navíc byly právně určené důchody zvýšeny *preferenčními přídávky* pro zaměstnance v civilních službách, členy bezpečnostních sil a zaměstnance na "důležitých ideologických frontách", jako je např. žurnalistika nebo školství [Morawska 1989: 16].

Podobné úpravy zahrnující asi 300 beneficentů existovaly také v Československu. O. Ulč cituje příklad bývalých členů politických elit, kteří pobírali takzvanou "čestnou" nebo "osobní" penzi značně převyšující standardní sociální zabezpečení.⁸ Tyto úpravy nebyly stanoveny zákonem a udělovaly se více či méně ad hoc; proto se neobjevují v informacích poskytovaných International Social Security Association a je nadále obtížné přesně odhadnout, o kolik lidí se zde jednalo. Tyto přídávky značně připomínají privilegia úředníků v zemích, jako je Rakousko - ačkoli v československém případě se počet příjemců zdá být menší.

⁸ Jeden z nekřiklavějších příkladů, který uvádí Otto Ulč [1974: 53], je případ K. Bacílka, ministra bezpečnosti z doby stalinských procesů; počátkem 70. let pobíral důchod 2 500 Kčs za měsíc, tj. dvakrát více než univerzitní profesor s třicetiletou praxí.

Zdá se tedy, že *leninský* režim sociální politiky poválečné východní Evropy měl prvky společné s oběma modely, *občanským* i *konzervativně korporativním*. Na jedné straně to byl pokus o realizaci určitého druhu univerzálního pojetí, ačkoli zaměnil kategorii "občana" za kategorii "dělníka". Uskutečňoval to prostřednictvím silného veřejného sektoru tak, že "stát" byl jediným poskytovatelem většiny dávek a služeb, ačkoli tento "stát" byl pod výlučnou kontrolou jediné politické kliky, která však v některých zemích delegovala výkon určitých služeb jiným "převodovým pákám" pod svou kontrolou.

Na druhé straně, *leninský* model v některých aspektech připomínal *konzervativně korporativní* typ, a to zvláště svým důrazem na "práci" jako kritérium zahrnutí - ačkoli fyzická přítomnost na pracovišti se zdála být důležitější než skutečný výkon. Další podobnosti s *konzervativně korporativním* modelem zahrnují pevné vazby mezi individuálním sociálním zabezpečením a pracovní hierarchií, ačkoliv tyto hierarchie se zdají být více determinovány loajalitou k režimu než kompetentností, výkonem nebo dědičností⁹ a poskytováním zvláštních výhod pro civilní službu, ačkoliv reálně nebyly vlastně určeny atd.¹⁰ Bylo by samozřejmě pošetilé vytvářet z těchto *relativních* podobností uspěchané závěry: prvky probírané v předchozím textu byly vytrženy z kontextu a za odlišných podmínek různých režimů mohou klidně mít jiné vzájemné vztahy a jiné významy. Nelze například ignorovat odlišnosti významů kategorie "práce" v běžném životě demokratických kapitalistických zemí a marxisticko-leninských společností.

3. Zavedení kritéria solidarity a formování identity

V této části nehodláme vytvářet jinou typologii sociálně politických režimů.¹¹ Chtěli bychom spíše popsat specifické prvky těchto režimů s cílem nalézt konceptuální vazby mezi rozvíjením sociální politiky a (re)produkcí politické moci. Jedním ze základních argumentů tohoto článku je, že různé režimy sociální politiky, které se v Evropě institucionalizovaly v poválečném období, se dají interpretovat jako *tři různé strategie dosažení solidarity*.

⁹) V této souvislosti je dědičností míněn formální, legálně potvrzený transfer statusových privilegií. V neformální rovině hrají samozřejmě důležitou roli rodinné konexe lidí při pozitivním ovlivňování šancí vzestupu ve společenské hierarchii.

¹⁰) Podle Z. Fergeové byla podobnost s *občanským* modelem *pouze* formální. Uvádí, že "emancipační dimenze skandinávského modelu absolutně chybí v státně socialistickém modelu sociálního zabezpečení" a "má dokonce mnohem méně společného s ostatními typy režimů v Evropě". Uzavírá označením leninského sociálního systému jako "antiliberálního, státního, socialisticky hierarchizovaného, smíšeného a s konzervativními prvky" [Fergeová 1991b: 9]. Ačkoli Fergeová sama srovnání nedělá, je lákavé udělat paralelu mezi užitím a formou sociální politiky poválečné východní Evropy s císařským Německem na konci 19. století. Koneckonců všechny přívlastky jako "antiliberální", "státní" a "hierarchizovaný" se zdají být stejně aplikovatelné na bismarckovskou koncepci sociální politiky.

¹¹) Dva ze tří zde probíraných režimů více či méně korespondují s Titmusovým "institucionálním modelem" a jeho "industriálním výkonovým" modelem; třetí režim je smíšeným leninským modelem.

První strategie, přijatá v sociálně demokratických sociálních státech severní Evropy a částečně zavedená ve Velké Británii ihned po válce, využívá jako prostředku vytvoření solidarity sociální občanství. Rovné sociální občanství bylo zaručeno každému členu společnosti bez ohledu na jeho třídní původ. Začlenění do systému sociálního zabezpečení se jasně oddělilo od pozice ve struktuře nebo od výkonu příjemce na trhu práce. Tato strategie jako taková vytvářela *meztřídní* solidaritu.¹²

Druhá strategie, přijatá v konzervativně korporativních sociálních státech kontinentální Evropy, je založena na technice "pojištění"¹³ a je kombinována s principem subsidiarity. Tato strategie nezpochybňovala status quo a byla omezena na redistribuci vybraných rizik mezi sociálně rovnými. Nevytvářela proto solidaritu mezi zaměstnaneckými skupinami, ale *uvnitř* skupin: nejednalo se o formu meztřídní solidarity, ale o mezigenerační solidaritu v rámci téže vrstvy nebo o *vnitro*-třídní solidaritu. Duchovní předchůdce tohoto přístupu k utváření solidarity lze nalézt v různých směrech, od Bismarckovy sociální politiky [De Deken, Rueschemeyer 1992] přes práci Emila Durkheima [1978] a sociální učení katolické církve [Van Kersbergen 1991, Spieker 1986] až k tomu, co se dá nazvat "novou školou" sociální ekonomiky [Gide 1932, Donzelot 1984].

Třetí strategie byla uplatněna v marxisticko-leninských společnostech střední a východní Evropy a pokoušela se ustavit solidaritu vytvořením "beztrždního" dělnického státu. Místo zaručení sociálního občanství všem třídám bez ohledu na jejich původ, jak je tomu v *občanské* strategii, se *leninské* režimy pokoušely udělat z každého občana člena jedné preferované třídy (dělnické třídy) a v hospodářství kontrolovaném státem-stranou garantovaly všem těmto "dělníkům" plnou zaměstnanost. Sociální dávky byly proto podmíněné tím, že jedinci akceptovali začlenění do přediva tohoto "dělnického státu".

Zatímco konzervativně-korporativní strategie povýšila "korporativní" statusovou identitu a sociálně demokratická strategie se pokusila vytvořit "lidskou" identitu podnícením sounáležitosti mezi dělníky, rolníky a ostatními námezdními pracovníky - leninská strategie měla vtěsnat každého člena společnosti do identity "dělníka".

Tato strategie šla daleko za rozložení rizik, za organizování sociálních služeb nebo redistribuci příjmu: podstatně změnila strukturu společnosti, zvláště její ekonomickou organizaci. Zatímco strategie přijaté v západní Evropě lze chápat jako pokus vytvořit solidaritu ve sféře spotřeby, režimy střední a východní Evropy se pokusily realizovat solidaritu již na úrovni výroby. Z tohoto důvodu se uvádělo,

¹²) K diskusi o předchůdcích sociálně demokratické občanské založené strategie upevňující meztřídní solidaritu viz [Esping-Andersen 1987]. Ke kritice této "labouristické" interpretace univerzálního sociálního státu viz [Baldwin 1990b].

¹³) Koncepce "pojištění" má v tomto článku poněkud užší význam: odpovídá systému financovanému spíše z příspěvků než z daní, kde dávky odrážejí mzdovou diferenciaci mezi přispěvateli. Pojištění tedy není použito v širším smyslu "rozložení rizika" - kdyby byl používán tento význam, pak každý systém sociálního zabezpečení by mohl být vydáván za systém založený na principu pojištění.

že ve společnostech sovětského typu měly být sociální zabezpečení a solidarita zajištěny uvnitř všech institucí společnosti a v důsledku toho by měl takový sociální řád malé využití pro redistributivní sociální politiku.

"Předpokladem bylo, že by automaticky zmizel ... dřívější střet ekonomických a sociálních zájmů; ... že by nebylo potřeba oddělených institucí reprezentujících ekonomické a sociální zájmy. Sociální politika jakožto samostatná institucionalizovaná sféra by mohla být zrušena, neboť sociální zájmy by byly již zabudovány ve fungování ekonomiky" [Ferge 1989: 271].

Někteří dokonce prohlašují, že to, co v těchto režimech existovalo jako *sociální politika*, ve skutečnosti často mělo opačný efekt: "*sociální politika*" namísto redukce nerovnosti tuto nerovnost vytvářela [Szelenyi 1978].

4. Strategie utváření solidarity, produkce a reprodukce režimu

Sociální politika může být pojata jako systém generující stratifikaci. Například práce německého historika J. Kocky přesvědčivě ukázala, že pojišťovací systém vilémovského Německa přispěl k vytváření tříd rozlišováním mezi zaměstnanci (*Angestellte*) a dělníky (*Arbeiter*).¹⁴ Vzhledem k těmto stratifikačním důsledkům může sociální politika ve společnosti hrát důležitou roli v produkci a reprodukci specifické mocenské struktury.

Sociálně demokratické vlády ve Skandinávii použily občansky založenou strategii jako způsob vytvoření vnitrotřídní solidarity. Navrhly reformu sociální politiky, která

"byla univerzální ve své organizaci a vlivu a tudíž minimalizovala vnitrotřídní rozdíly a navíc vytvářela kolektivní identitu" [Esping-Andersen 1985: 147].

Jednou ze základních charakteristik, která odlišovala sociálně demokratický způsob rozšířeného občanství v sociální oblasti od jeho liberálních předchůdců¹⁵ je tedy fakt, že sociální občanství jako takové není samo o sobě cílem; spíše je to *prostředek*, kterým se sociální demokracie pokoušela překonat překážky svého vlastního formování, zvláště problémy interní diferenciaci a stratifikace na jejich přirozené politické bázi.

V tomto ohledu může být považována technika založená na pojištění za opačnou strategii. Jak poukázal Donzelot:

"tato metoda (pojišťovací technika) v žádném případě neposkytuje státu možnost, aby byl aktérem vědomé transformace struktury společnosti, ale aby maximalizoval efektivní vazby solidarity *uvnitř stávajících struktur*" [Donzelot 1988].

¹⁴ Podobný rozdíl lze nalézt ve francouzském a belgickém systému sociálního zabezpečení, ve kterém "cadres" a "ouvriers" mají odlišné schéma pojištění. Avšak kategorie "kádru" se zdá být méně inkluzivní ve srovnání s *Angestellte* [Kocka 1981].

¹⁵ Koneckonců lze považovat hlavní liberální myslitele a politiky, jako je T. H. Marshall a W. Beveridge, za "otce" sociálního občanství, ačkoli v jejich vlastní zemi zůstalo sociální občanství omezeno pouze na akademické debaty [Marshall 1950, Beveridge 1942].

Tento důraz na existující struktury vytváří z *principu subsidiarity* "přirozený" protipól pojišťovací metody. Princip subsidiarity pochází ze sociálního učení katolické církve: Manfred Spieker to shrnul následovně:

"subsidiarita je ústřední princip řízení vztahu mezi státem a společností, který vyjadřuje, že jakákoliv činnost státu či společnosti musí prospívat všem částem společnosti, tedy nakonec i lidu. Negativně vzato stát může zasahovat do společnosti pouze, když schopnost jednotlivců nebo jejich sdružení konat ve vlastním zájmu se ukáže nedostatečná" [Spieker 1986: 222].

Konečně, ve společnostech sovětského typu ve střední a východní Evropě byla sociální práva vázána na povinnou plnou zaměstnanost. Hlavní cílem bylo vytvoření společnosti sestávající výhradně z "pracujících":¹⁶ sociální dávky byly často podmíněny zaměstnáním ve státním sektoru a jako takové byly využívány jako nástroj rozložení jiných sektorů v ekonomice.¹⁷

Lze tedy odvodit, že strategie tvorby zvláštních vazeb solidarity v každém z typu těchto tří režimů byly částí "širšího" pokusu o udržení, produkci nebo reprodukci mocenských struktur uvedených režimů. Sociální politika jako taková nebyla cílem sama o sobě, ale sloužila jiným cílům.¹⁸

5. Je nějaká perspektiva cesty k moci pro sociální demokracii ve střední a východní Evropě?

V této závěrečné části chceme prozkoumat míru možností, jaké mají sociálně demokratické strany střední a východní Evropy pro posílení své politické a organizační pozice vytvořením sociálního státu založeném na občanském a univerzálním principu.

Sociální občanství a ekonomický rozvoj

Před diskusí o důsledcích leninského dědictví pro takovou strategii je nutné odpovědět na řadu obecnějších námitek. Tyto námítka se týkají snadnosti zavádění univerzalistického systému sociálního zabezpečení ve střední a východní Evropě, primárně financovaného ze státního rozpočtu, který by v podstatě poskytoval plošné dávky na základě rovného občanství. Někteří pozorovatelé pochybují o rozsahu, ve kterém jsou relativně chudé společnosti střední a východní Evropy schopny nést břímě takového univerzalistického systému.

¹⁶) Někteří autoři uvádějí, že "státní socialismus" nevyrovnával sociální strukturu, ale spíše ji "boural". V tomto smyslu hovoří Boguszak, Gabal a Matějů o "destratifikaci" československé sociální struktury [Boguszak, Gabal, Matějů 1990].

¹⁷) Viz např. způsob politiky uplatňované proti *kulakům* v Československu v 50. letech, jak to popisuje E. Tábořský [Tábořský 1961: 401].

¹⁸) Neříkáme, že to je skutečně nový pohled. Myšlenka je samozřejmě ústředním tématem teorií, které pohlížejí na sociální politiku jako na prostředek legitimizace [Habermas 1975] nebo [Wolfe 1977]. Avšak tyto teorie byly rozváděny v kontextu demokratického kapitalismu, ačkoli někteří se je dokonce pokoušeli rozšířit na společnosti sovětského typu [Arato 1982]. Legitimizační argumenty více pohlížejí na sociální politiku jako na určitý druh funkcionálního ekvivalentu deprivace ostatních sfér života a neukazují, jak může být sociální politika součástí strategie sociální výstavby mocenské struktury.

Tento druh kritiky slučuje dva aspekty: velkorysost redistribuce jako systém (*kolik* peněz je shromažďováno a vydáváno na sociální zabezpečení) a organizaci redistribuce systémem (*jak* jsou peníze shromažďovány a vydávány). Asi je pravda, že současná ekonomická krize v střední a východní Evropě značně omezí velkorysost systému sociálního zabezpečení. V nejbližších letech budou sociální dávky, stejně jako mzdy nejspíše velice skromné.

Metoda financování systému sociálního zabezpečení a základní logika poskytování většiny dávek jako takových jsou však na úrovni ekonomického rozvoje značně nezávislé. Každá urbanizovaná a industrializovaná společnost musí používat část svého hrubého národního důchodu na takové účely, jako jsou starobní důchody, bydlení, vzdělávání, zdravotní péče atd. Makroekonomicky není velkého rozdílu, jakými formami se uskutečňují.¹⁹ Peníze mohou být získány prostřednictvím systému progresivního zdanění a následně rozdělovány podle jednotného veřejného programu; mohou pocházet z příspěvků zaměstnavatelů a zaměstnanců a mohou být následně alokovány na základě pojišťovacího principu; nebo se všechno může nechat na domněle "svobodném" trhu. Proto i relativně zaostalá společnost může zvolit systém založený na sociálním občanství.

Ty západoevropské země, které přijaly občanský model, jej zaváděly za situace, kdy nebyly o mnoho ekonomicky rozvinutější, než je dnes většina zemí střední a východní Evropy. Z porovnání se zeměmi západní Evropy v době vytváření jejich režimů sociální politiky je zřejmé, že vyspělá ekonomika není nezbytným předpokladem univerzálního sociálního zabezpečení. Například Švédsko bylo první zemí, která zavedla univerzální a povinný starobní a invalidní důchod v roce 1913,²⁰ tj. kdy úroveň jeho ekonomického rozvoje byla (významně) nižší, než byla v zemích jako USA, Belgie nebo Francie, které si v té době zvolily *reziduální* nebo *konzervativně korporativní* model.²¹ Vysoká úroveň vyspělosti není předpokladem univerzalizmu; naopak se zdá, že pouze po dosažení vyšší ekonomické zralosti má univerzalistický systém tendenci být doplňován přídávky odvozenými z příjmu, aby nedošlo k jeho oslabení vůči rostoucímu tlaku soukromých zabezpečovacích schémat [Esping-Andersen, Mickleright 1991].

Podíváme-li se znovu na švédský případ, uvidíme, že to bylo v 60. letech, kdy švédští sociální demokraté připojili k univerzálnímu plošnému schématu povinné od platu odvozené doplňkové zabezpečení. Ve Švédsku byl tedy občanský založený

¹⁹) Nejde o to, jak vláda financuje svůj rozpočet. Na makroekonomické úrovni je samozřejmě rozdíl v tom, zda je státní rozpočet financován z daně z příjmů všech občanů nebo zdaněním podnikatelů. Zvláště v případě střední a východní Evropy, kde hlavním cílem se zdá být přilákání zahraničních investic, by vláda nebyla schopna uvalit na podniky vysoké daně. Avšak i kdyby byly státní výdaje převážně hrazeny přímým a nepřímým zdaněním, stále by existovala základna pro určitý druh mezitřídní redistribuce charakteristické pro *občanský* model solidarity. Nadále by to znemožňovalo rozvoj korporativních statusových identit.

²⁰) Nicméně až do reformy v roce 1946 tento účelově univerzální systém nadále používal průkaz prostředků pro poskytování dávek nad stanovené minimum.

²¹) Někteří dokonce uvádějí, že skandinávský "univerzalizmus" může být zčásti vysvětlován jakožto "zpátečnická" solidarita mezi rolníky a dělníky. K diskusi o roli agrární třídy při utváření švédského sociálního systému viz [Olsson 1990].

plošný systém přijat v době, kdy země byla v raném stádiu ekonomického rozvoje; až když švédská společnost dosáhla vyšší ekonomické vyspělosti, byla zavedena druhá řada důchodů odvozených od výdělků. Jinými slovy, zavedení takového univerzalistického systému nebylo pouze otázkou ekonomických předpokladů, nýbrž bylo spíše záležitostí politické vůle.

Není však účelem tohoto článku dokazovat, že tato politická vůle je prostá omezení.²² V poslední části budou ukázány dva druhy překážek, které země střední a východní Evropy zdědily po čtyřiceti letech leninismu: organizační a ideologické dědictví.²³

Organizační dědictví

Organizační dědictví *leninských* režimů je přinejmenším poněkud dvojsmyslné. Marxisticko-leninské vlády byly formálně nakloněny univerzalizmu a - s výjimkou zákonné pozitivní diskriminace upřednostňující "vysoce rizikové dělníky" a kvazilegální pozitivní diskriminace ve prospěch některých státních úředníků - sociálně politické systémy, které v těchto režimech vznikly, byly více či méně univerzální. Bylo by však chybné označovat je jako systémy založené na občanství, neboť byly založeny na formální vazbě mezi "právem na sociální zabezpečení" a "povinností pracovat"; v každém případě byly vztaženy k výdělkům.²⁴ To ostatně nebyl hlavní problém těchto režimů vzhledem k tomu, že byly silně zaměřeny na plnou zaměstnanost a mzdová diferenciaci byla velmi omezena: avšak s přechodem k tržní ekonomice se tyto mzdové diference pravděpodobně budou drasticky zvětšovat a plná zaměstnanost bude zřejmě, alespoň v kratší perspektivě, nahrazena masívní nezaměstnaností. Kdyby nedošlo k zásadním změnám v současném systému sociálního zabezpečení, pohyb od režimu *sociálně občanského* typu by byl nevyhnutelný.

²²) Mělo by být zřejmé, že zde nenaznačujeme, že země střední a východní Evropy mohou nebo by se měly pokusit dohnat švédský model. Bylo by chybou si myslet, že tyto země mohou jednoduše napodobit zkušenosti ostatních zemí, které se nacházely v jiných mezinárodních podmínkách, s jinou demografickou strukturou atd. Tato omezení se stejně tak vztahují na napodobování kontinentálního "bismarckovského" nebo anglo-amerického "reziduálního" modelu. Zabývali jsme se švédským modelem sociální politiky jenom proto, abychom demonstrovali, že *občanský* model pocházel z poněkud odlišného sociálně-ekonomického kontextu než ten, který se sám tvořil po několik dalších desetiletí.

²³) Existují samozřejmě i jiné překážky na cestě k sociálně demokratickému univerzalizmu. Avšak omezený rozsah nám zde neumožňuje jejich rozbor. Tento článek je zaměřen na organizační a ideologické překážky, neboť tyto lze se vši pravděpodobností odstranit vědomým působením.

²⁴) "Výkon" nemusí být v režimech východoevropských zemí vhodným označením této dimenze práce, neboť (jak je již naznačeno výše) od lidí na pracovišti nebyl opravdu vyžadován výkon, ale pouze fyzická přítomnost. Z. Konopásek v tomto kontextu uvádí, jak tyto režimy sloučily dvě báze, podle kterých byla sociální práva udělována, status "zaměstnanec" a "občana", a jak toto sloučení zapříčinilo, že se tyto kategorie staly poněkud bezvýznamnými; [Konopásek 1991]. Fakt, že systém byl vztažen k výdělkům, neznamená jeho výkonovou orientaci, neboť mzdové diferenciaci neodrážely úsilí zaměstnanců, ale spíše jejich loajalitu ke straně a státu.

Leninské režimy zanechaly systém zahrnující určité prvky subsidiarity, např. podnikové odbory a bytová družstva byly částečně zodpovědné za řízení systému sociální politiky. Celkem vzato však tyto organizace byly "převodovými pákami" komunistické strany; po zrušení její moci lze klást otázku, do jaké míry budou tyto organizace nadále efektivní. Současné pokusy ustavit správní výbory sestávající ze zaměstnavatelů, zaměstnanců, příjemců důchodů, finančních institucí a správy sociálního zabezpečení budou, vzhledem k absenci organizovaných zájmových skupin, pravděpodobně čelit závažným obtížím.

Avšak koncepce nazvaná *Hlavní principy nového systému financování sociálního zabezpečení* [Hlavní 1991] pro Československo, pocházející z ledna 1991, předjímá takovou korporativní formu řízení. Stejný dokument zároveň obsahuje detailní návrh příspěvkového financování, kde by stát byl pouhým garantem solventnosti fondu sociálního zabezpečení a přispíval by do něho jako garant existenčního zajištění některých kategorií, jako jsou úředníci, občanští zaměstnanci v armádě, nezaměstnaní a studenti. Tento návrh tedy jasně volí příspěvkový systém financování sociálního zabezpečení, korporativní kontrolu jeho fondů a pouze okrajovou roli státu. Jinými slovy navrhuje transformaci *leninského* režimu na *konzervativně korporativní*, s několika málo ústupky pracujícím.²⁵

Ideologické dědictví a nepříznivý mezinárodní konsensus

Výše jsme naznačili, že organizační dědictví *leninských* režimů stále ponechává určitý prostor pro systém založený na sociálním občanství; avšak ideologické škody jejich čtyřicetileté pseudovlády se mohou ukázat natolik zničující, že pro myšlenky sociální demokracie zůstává velice malý prostor. *Leninské* režimy dokonale zdiskreditovaly vše, co i vzdáleně připomíná socialismus. Dokonce samy výrazy "sociální" a "sociální politika" se staly něčím, co je považováno za pochybné. Leninistický mocenský systém znetvořil hodnoty jako je "kolektivismus" nebo "solidarita".²⁶ To mělo trvalý vliv nejen na vnímání populace,²⁷ ale také na akademické a politické debaty v této a o této oblasti.

²⁵) Avšak rodící se tripartitní uspořádání lze považovat za druhou nejlepší možnost za předpokladu, že odbory budou dostatečně silné, aby reprezentovaly zájmy zaměstnanců, což není úplně zřejmé vzhledem k jejich zkompromitování se v roli "převodové páky" minulého režimu. Navíc tripartitní uspořádání může spíše připravit půdu pro konzervativní křesťansko-demokratický režim sociálního státu. V určitém ohledu může být takový režim považován za funkcionální ekvivalent sociální demokracie, neboť také vede k částečné "dekomodifikaci" pracovní síly, zmírňující její závislost na tržní distribuci důchodů. Přesto takové tripartitní uspořádání může být škodlivé pro dlouhodobý výhled mocenské základny sociální demokracie.

²⁶) To částečně vysvětluje relativní úspěch různých druhů nacionalistických a populistických stran v Československu a ve střední a východní Evropě vůbec, neboť nacionalismus a populismus jsou běžně jediným "legitimním" kanálem, prostřednictvím kterého může obyvatelstvo projevit svou úzkost z disruptivních efektů "tržní ekonomiky bez přívlastků" (srv. proslav Václava Klause u příležitosti udělení Schumpeterovy ceny, Vídeň 1991).

²⁷) Jestliže například zkoumáme volební preference vyjádřené v létě 1991 československou populací, jen necelých 7 % hlasů by bylo pro strany se sociálně demokratickým zaměřením: Československá sociální demokracie (následník předválečné Československé sociální demokracie) by obdržela 2 % hlasů; Občanské hnutí 2,6 %; Československá strana

V těchto debatách je často leninismus slučován se sociální demokracií. Například Konopásek tvrdí, že sociálně demokratický model trpí stejnou "totalitně zmatenou instrumentací" jako *leninský* režim sociální politiky. Implicitně naznačuje, že tento systém, založený na sociálním občanství zahrnuje stejný druh libovůle, stejný druh totalitního zploštělého přístupu, který ničí zprostředkující instituce společnosti, a že *sociální občanství* má stejný druh atomizujících důsledků na společnost, na rodinné struktury atd.²⁸ Takový pohled má tendenci ignorovat fakt, že demokraticky kontrolovaný stát funguje poněkud jinak než ten, který je kolonizován jedinou stranou. Je závažný rozdíl mezi tím, zda jsou sociální dávky a sociální služby řízeny demokraticky kontrolovaným, responsivním státním aparátem nebo totalitním státem vedeným jednou dogmatickou stranou.

Diskreditace jakékoli formy socialismu je zhoršena (pokud není plně způsobena) poněkud nepříznivým mezinárodním konsensem, obhajujícím neoliberální a monetaristické řešení rekonstrukce střední a východní Evropy. Zdá se, že marxismus-leninismus začíná být nahrazován tím, co M. Glasman nazývá "tržním leninismem" (market leninism): leninský třídní předvoj opouští své pozice, aby byl nahrazen novou, institucionálně vycvičenou a ideologicky motivovanou elitou, která se vzdělávala na nových školách mezinárodního řízení v západní Evropě a severní Americe.²⁹ Tento "nový předvoj", reprezentující nový světový řád transnacionálního kapitalismu, bude sloužit jako "hlídací pes" pořádku ve společnostech považovaných za "nevyvinuté a zaostalé", kterým se nedostává odborností či schopností efektivně zavádět tržně orientované reformy. Glasman tvrdí, že právě proto, že tito noví "komisaři" nemají kontakt s dějinami a kulturou společnosti, kterou reorganizují a tvarují, mohou stát nad politiky a konflikty, aplikující své vědecky "neutrální" metody a "korektní" procedury.

socialistická, pokračovatelka z předválečného období, 1 %. Hlavní pravicová strana, Občanská demokratická strana V. Klause, 10,8 % hlasů (výsledky výzkumů *Ekonomická očekávání a postoje* provedených Střediskem empirických výzkumů STEM Sociologického ústavu ČSAV). Neměli bychom však přikládat veliký význam těmto předběžným snímkům politického života: v pozdějším výzkumu provedeném na různých vzorcích populace zvýšila Československá sociální demokracie svůj podíl volebních hlasů na více než 7 % a Občanské hnutí na více než 4 %. To znamená, že sociální demokracie se stala druhou nejsilnější stranou v českých zemích po ODS, jež obdržela v prosincovém měření 14 % volebních preferencí [Mansfeldová 1992].

²⁸) Není žádným překvapením, že tento druh argumentů se často odvolává na kritiku švédského sociálního státu z pozic *Nové pravice*. Konopásek se odvolává na článek D. Popenoe [Popenoe 1991]. K širší diskusi o kritice sociálně demokratického "welfare" státu z pozic *Nové pravice* viz [Huntford 1971].

²⁹) Koncepce tržního leninismu je rozvinuta a analyzována M. Glasmanem [Glasman 1992]. Studie také obsahuje pozoruhodnou analýzu toho, jak změna mezinárodního konsensu dnes omezuje výběr, který mohou aktéři působící ve východoevropském transformačním procesu racionálně sledovat. Zkoumá omezení kladené na racionální agendu kognitivní kontrolou toho, co tito aktéři považují za rozumné.

Tato hegemonie idejí svobodného trhu má několik příčin.³⁰ Částečně je to důsledek toho, jak v západní Evropě *Nová levice* a *Nová pravice* zatlačily obhájce sociálního státu do defenzívy. *Nová levice* obvinila sociální stát, že způsobil byrokratizaci denního života, kolonizaci živého světa a podkopávání sebeorganizujících se hnutí, které historicky představovaly sociální základnu boje za sociální reformy. Tento "útok zevnitř" učinil sociální stát a jeho obhájce více zranitelnými vůči trvalému útoku zvnějšku. *Nová pravice* vzala ze své většinu analýz sociálního státu vypracovaných *Novou levicí* a připojila k nim svůj vlastní pohled, zabývající se "škodlivými efekty" progresivního zdanění na ekonomickou motivaci a stagnaci způsobenou státním vlastnictvím a "přetížením vlády", v jehož důsledku dochází k "přílišnému zasahování" státu do výroby.

To vše znamená, že koncem 70. let zůstal sociální stát bez aktivního voličstva, pouze s několika málo aktéry ochotnými jej bránit. Defenzivní pozice, do níž byli obhájci sociálního státu vmanévrováni, frustrovala jakýkoli pokus rozvinout funkční sociálně ekonomickou strategii jako alternativu k neokonzervativnímu modelu rekonstrukce střední a východní Evropy. Přestože instituce sociálního státu byly méně zkorodovány v těch zemích, které se úspěšně vyrovnaly s ekonomickými krizemi 70. a 80. let, i tyto instituce přestaly být schopné efektivně a konzistentně artikulovány jako alternativní model společnosti. Důsledkem byla absence sociálně demokratického modelu v politických debatách o rekonstrukci střední a východní Evropy.

Aktéři reformy v této oblasti se zdráhali přijmout sociálně demokratické ideje také proto, že mnoho členů dřívějších opozičních skupin, kteří dnes zastávají vládní pozice, viní prominentní sociální demokraty (jako je Willy Brandt, Bruno Kreisky a "pozdni" Olof Palme) za jejich pokusy o posílení dialogu s marxisticko-leninskými režimy v 70. letech. Tento proces sblížování byl bývalými disidenty interpretován jako akt posilující leninistickou mocenskou strukturu. Ve skutečnosti z dlouhodobého hlediska byl opak pravdou: *uvolnění* otevřelo opozici prostor pro vystoupení z ilegality a pro otevřené napadení leninských režimů. V podmínkách "studené války" by pro marxisticko-leninské vlády bylo mnohem snadnější násilím potlačit jakoukoli formu opozice. Toto neopodstatněné a nepoctivé přisuzování role "andělů strážných zavržených neostalinských komisařů" sociálním demokratům usnadnilo připodobňování sociální demokracie k leninismu a nadále přispělo k diskreditaci návrhů sociálních demokratů.

Neokonzervativní ideologie může nakonec snadno obnovit "centralitu práce", kterou marxisticko-leninské vlády čtyři desetiletí vtloukaly lidem do hlavy. "Občanství" nebylo vlastně obsaženo v diskusi legitimující sociální dávky. Místo toho tyto režimy propagovaly formule "každému podle práce" a "každému podle zásluh" jako cíl spravedlivé distribuce. Již výše jsme naznačili, že "centralita práce a zásluh" byla prakticky redukována na fyzickou přítomnost na pracovišti a loajalitu

³⁰) Bohužel nedostatek místa znemožňuje rozsáhlejší diskusi o všech faktorech, jež přispívají k hegemonii *Nové pravice*. Glasmanova studie, zmíněná v předchozí poznámce, rozsáhleji rozpracovává tento problém a diskutuje sdílené předpoklady marxistické a neoklasické ekonomické vědy.

k režimu; avšak přesto se zdá, že populace byla dobře poučena o správnosti obou cílů. Úchylinky v praxi byly zjevně vnímány jako zvrácení v zásadě platných principů.

Po období transformace bude disciplinární mechanismus vznikající tržní ekonomiky považován za efektivnější "nástroj", který nakonec bude schopen zavést do praxe "oprávněné" distributivní zásady vyhlášené po čtyřicet let. Noví "komisaři tržního leninismu" mohou nyní efektivně apelovat na normativní orientace u populace, jejíž myšlení bylo ovlivněno desetiletými propagandy komisařů marxismu-leninismu.

Přeložil Michal Kudernatsch

JOHAN JEROEN DE DEKEN studoval sociologii na Free University v Bruselu a na Brown University v Providence, USA, nyní připravuje doktorskou práci na Evropském univerzitním institutu ve Florencii. Disertace se týká porovnání vývoje systémů sociální politiky v západní a východní Evropě po roce 1945. Publikoval několik článků o "nových" sociálních hnutích, naposledy pak spolu s Dietrichem Rueschemeyerem článek "Democratization, Social Policy and State Structure: Reflections on Late 19th Century England and Germany" (in Rolf Torstendahl, ed. *State Theory and State History*, London: Sage, 1992).

Literatura

- Alber, J. 1988. "Continuities and changes in the idea of the welfare state". *Politics and Society* 16: 451-468.
- Arato, A. 1982. "Critical sociology and authoritarian state socialism". In *Habermas: Critical Debates*, ed. by J. B. Thompson, D. Held. Cambridge, MA: MIT Press.
- Baldwin, P. 1990a. *The Politics of Social Solidarity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Baldwin, P. 1990b. *The Politics of Solidarity. Class Bases of the European Welfare State 1875 - 1975*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Berben, T., J. Roebroek, G. Therborn 1986. "Stelsels van sociale zekerheid: Na-oorlogse regelingen in West-Europe." *Res Publica. Belgian Journal for Political Science* 28: 111-137.
- Beveridge, W. 1942. *Social Insurance and Allied Services*. Cmd 6404.
- Boguszak, M., I. Gabal, P. Matějů 1990. "Ke koncepcím vývoje sociální struktury v ČSSR". *Sociologický časopis* 26: 168-186.
- De Deken, J. J., D. Rueschemeyer 1992. "Democratization, social policy and state structure: Reflections on late 19th century England and Germany". In *State Theory and State History*, ed. by R. Torstendahl. London: Sage.
- Donzelot, J. 1984. *L'invention du social*. Paris: Fayard.
- Donzelot, J. 1988. "The promotion of the social". *Economy and Society* 17: 403.
- Durkheim, E. 1978. *De la Division du Travail Social (1902)*. Paris: Presses Universitaire de France.
- Esping-Andersen, G. 1985. *Politics Against Markets. The Social Democratic Road to Power*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Esping-Andersen, G. 1987. "Citizenship and socialism: De-commodification and solidarity in the welfare state". Pp. 78-101 in *Stagnation and Renewal in Social Policy: The Rise and Fall of Policy Regimes*, ed. by M. Rein, G. Esping-Andersen, L. Rainwater. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Esping-Andersen, G. 1990. *Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

- Esping-Andersen, G., J. Mickleright 1991. "Welfare models in OECD countries: An analysis for the debate in Central and Eastern Europe". In *Children and the Transition to the Market Economy*, ed. by G. Cornia, S. Sipos. Aldershot: Avebury.
- Ferge, Z. 1989. "Social policy and the economy". In *The Goals of Social Policy*, ed. by M. Blumer et al. London: Unwin Hyman.
- Ferge, Z. 1990. *Social Security Systems in the New Democracies of Central and Eastern Europe: Legacy of the Past and Possible Futures*. Paper presented at the Roundtable on Safety Nets for Children in Central European Countries in Transition to the Market Economy. Warsaw, 16-18 October, 1990.
- Ferge, Z. 1991a. *Recent Trends in Social Policy in Hungary*. Draft version for a Mac-Millan volume.
- Ferge, Z. 1991b. *Social Policy Regimes and Social Structure*. Hypotheses about the prospect of Social Policy in Central Eastern Europe.
- Gide, Ch. 1932. *La Solidarité. Cours au College de France, 1927-28*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Glasman, M. 1992. *Agendas, Rationality and Agency. Why Co-Determination is not a Policy Option for Poland*. Přípravovaný interní text katedry politických a sociálních věd Evropského univerzitního institutu. Florence, Italy: EUI.
- Habermas, J. 1975. *Legitimation Crisis*. Boston: Beacon Press.
- Hlavní principy nového systému financování sociálního zabezpečení*. 1991. Předběžný návrh vypracovaný ve spolupráci s Mezinárodní asociací sociálního zabezpečení. Geneva: ILO.
- Huntford, R. 1971. *The New Totalitarians*. London: Allen Lane.
- Kocka, J. 1981. "Class formation, interest articulation and public policy: Origins of the German white-collar class in the late nineteenth and early twentieth centuries". Pp. 63-81 in *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*, ed. by S. Berger. Cambridge: Cambridge University Press.
- Konopásek, Z. 1991. *Escape from State Socialism: Which Way?* Unpublished paper. Prague: Charles University.
- Ksiezopolski, M. 1990. "Is social policy a problem in socialist country? The case of Poland". In *Social Policy in the New Eastern Europe*, ed. by B. Deacon, J. Szalai.
- Mansfeldová, Z. 1992. *Tschechische und slowakische politische Landschaft: Zusatzinformationen*. Praha: Sociologický ústav ČSAV.
- Marshall, T. H. 1950. *Citizenship and Social Class*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morawska, E. 1989. *Aging Under State-Socialism: The Case of Poland*. Philadelphia, PA: Institute of Advanced Study, University of Pennsylvania.
- Olson, S. E. 1990. *Social Policy and the Welfare State in Sweden*. Lund: Arkiv.
- Peacock, A. T. 1960. *The Welfare Society*. London: Liberal Publication Department.
- Popenoe, D. 1991. "Family Decline in the Swedish Welfare State". *Public Interest* 102: 65-77.
- Předběžný návrh vypracovaný ve spolupráci s Mezinárodní asociací sociálního zabezpečení (Geneva: ILO, 1991).
- Sik, E., I. Svetlik 1990. "Similarities and differences". In *Shifts in the Welfare Mix. Their Impact on Work, Social Services and Welfare Policies*, ed. by A. Evers, H. Wintersberger. Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Spieker, M. 1986. *Legitimitätsprobleme des Sozialstaats. Konkurrierende Sozialstaatskonzeptionen in der Bundesrepublik Deutschland*. Bern: Verlag Paul Haupt.

- Szelenyi, I. 1978. "Social inequalities in state socialist redistributive economies". *International Journal of Comparative Sociology* 19: 63-87.
- Táborský, E. 1961. *Communism in Czechoslovakia 1948-1960*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- "The development of social security in Czechoslovakia 1948-1953". 1954. *International Labour Review* 69: 494-512.
- Titmus, R. M. 1974. *Social Policy. An Introduction*. London: Allen & Unwin.
- Ulč, O. 1974. *Politics in Czechoslovakia*. San Francisco: Freeman.
- Van Kersbergen, K. 1991. *Social Capitalism. A Study of Christian Democracy and the Post-War Settlement of the Welfare State*. Doktorské teze přednesené na katedře politických a sociálních věd Evropského univerzitního institutu. Florence, Italy: EUI.
- Wolfe, A. 1977. *The Limits of Legitimacy: Political Contradictions of Late Capitalism*. New York: Free Press.

Summary

The literature on social policy in OECD countries generally distinguishes three regime clusters: the "Institutional Redistributive" model of Scandinavia, the "Achievement Performance" model of continental Western Europe, and the "Residual" model of North America. If one examines the "Leninist" model of post-war Eastern Europe in terms of the same criteria that define those three Western ideal-types, it appears to have features in common with both the "Institutional Redistributive" and the "Achievement Performance" model. With the former it shares a formal commitment towards some form of universality and a strong reliance on the state. On the other hand both the "Achievement Performance" and the "Leninist" models emphasize the centrality of work. However, these apparent similarities seem to be relative to an abstraction of elements from their complex context within the different setting of the different regimes they probably have a different relationship to one another, and different meanings. A comparison of Eastern and Western European regimes therefore requires the introduction of an additional conceptual device. The different social policy regimes which were institutionalized in Europe during the post-war era can be interpreted as three strategies aimed at attaining solidarity. The first strategy, the "social citizenship" strategy, was adopted in the "Institutional Redistributive" welfare states of Scandinavia and uses social citizenship as a means of establishing solidarity. Inclusion within the social security system is largely detached from the structural position or the performance of the beneficiary in the labour market. As such this strategy created inter-class solidarity. The second strategy, the "conservative corporatist" strategy, was adopted in the "achievement performance" welfare states of continental Europe: it is based on the "insurance" technique. It did not create solidarity between occupational groupings, but only within such groups: it was not a form of inter-class solidarity, but of solidarity between generations of the same stratum, or intra-class solidarity. The third strategy, the "Leninist" strategy, was adopted in the societies of post-war Central and Eastern Europe, and tried to establish solidarity by creating a "classless" workers' state. As such this strategy promoted what one could call a "single class" solidarity. Instead of granting social citizenship to all classes irrespective of their background, as in the citizenship strategy, the "Leninist" regimes tried to turn every citizen into a member of the one preferred class (the working class) and guaranteed full employment to all those "workers" in an economy controlled by the party-state. Social benefits were thus made conditional upon the acceptance by individuals of inclusion in the tissue of this "workers' state".

Now that the "Leninist" project has failed, one can wonder what model is likely to emerge in the societies of Central and Eastern Europe. The organizational legacy seems to favour the emergence of a "conservative corporatist" model: the "universality" of Leninism was

conditional on a full employment which is bound to go with the transition towards a capitalist market economy. Furthermore, under Leninism benefits were earnings-related, which within the context of the increased wage differentials of a capitalist market economy will promote corporatist status identities. This means that without any substantial organizational changes, it seems to be unavoidable that the societies of Central and Eastern Europe will move further away from the "social citizenship" model. The bleak prospects for social citizenship are aggravated by the fact that during their four decades of misrule, the "Leninist" regimes succeeded in effectively discrediting anything that makes even the most moderate allusion to socialism. They consistently abused such values as "collectivism", "socialism" or "solidarity". Forty years of Marxism Leninism has discredited the conceptual tools of the advocates of the "social citizenship" model. It has left Social Democracy without a vocabulary for mobilizing its fragmented electorate. The discrediting of any form of socialism is further amplified by a rather unfavorable international consensus that through "Market Leninism" imposes a set of neo-conservative/neo-liberal solutions for the reconstruction of Central and Eastern Europe. This unfavorable international consensus has several causes amongst which the sustained attack of West European welfare states from both within (the "New Left") and without (the "New Right") seems to be the most important one. Finally, the neo-conservative ideology underpinning "Market Leninism" can easily recycle the centrality of work which the "Leninist" regimes have been promulgating, though not consistently practising, for more than forty years. In other words, Marxism Leninism appears to be more compatible with neo-liberal conservatisms than with Social Democracy.