

Piotr Pysz

Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku;
Hochschule für Wirtschaft und Technik; Forum Myśli Instytucjonalnej¹

Anna Ząbkowicz

Instytut Nauk Ekonomicznych, Polska Akademia Nauk;
Forum Myśli Instytucjonalnej²

Wartości europejskie i społeczna gospodarka rynkowa

Streszczenie

Artykuł ma charakter przeglądowny, została w nim podjęta problematyka relacji między fundamentalnymi wartościami europejskimi — wolnością, równością i braterstwem — oraz nawiązującą do nich koncepcją społecznej gospodarki rynkowej (SGR). Autorzy próbują odpowiedzieć na pytanie, czy sprawdzona z sukcesem w Niemczech polityka SGR mogłaby zapobiec dalszemu pogłębianiu się odśrodkowych i destabilizacyjnych tendencji w Unii Europejskiej. Przeprowadzając analizę, odwołano się do polskiej, niemieckiej i anglojęzycznej literatury fachowej.

Opracowanie składa się z czterech części. W pierwszej problem został przedstawiony w świetle dominujących w Europie w okresie po drugiej wojnie światowej idei politycznych i ekonomicznych. W drugiej części wartości europejskie zostały skonfrontowane z odstającą od nich rzeczywistością i możliwościami implementacji koncepcji SGR w celu zaradze-

¹ Hochschule für Wirtschaft und Technik, Vechta/Diepholz/Oldenburg; adres elektroniczny autora: pyszpiotr@googlemail.com.

² Adres elektroniczny autorki: holic@op.p.l

nia temu niekorzystnemu stanowi rzeczy. W kolejnej części artykułu podjęto rozważania dotyczące realizacji koncepcji społecznej gospodarki rynkowej na konkretnym przykładzie europejskiego rynku funduszy emerytalnych. W zakończeniu autorzy podkreślają konieczność preferowania w polityce gospodarczej społecznych aspektów gospodarowania.

Słowa kluczowe: polityka gospodarcza, społeczna gospodarka rynkowa, wartości europejskie, Unia Europejska

Wprowadzenie

Według Henryego Kissingera, byłego ministra spraw zagranicznych USA i słynnego amerykańskiego politologa, Niemcy były w swej historii zbyt słabe, aby opanować Europę, i jednocześnie za silne, ażeby w Europie można było w dłuższym okresie utrzymać równowagę sił. Jediną realistyczną metodą zagwarantowania stabilnego pokoju europejskiego była po drugiej wojnie światowej integracja Niemiec w ramach zjednoczonej Europy. Myśl ta została zinternalizowana przez zachodnioniemieckie elity polityczne po 1945 roku. Polityka Niemiec Zachodnich została ukierunkowana na realizację tradycyjnych wartości europejskiego kręgu kulturowego: *liberté, égalité, fraternité*. Kanclerz Konrad Adenauer i wicekanclerz Ludwig Erhard orientowali się w praktycznych działaniach polityki na Francję, Wielką Brytanię i Stany Zjednoczone. Pomimo jednoznacznej orientacji na zachodnie wzory i modele, została jednak rozwinięta oryginalna koncepcja polityki gospodarczej określana mianem społecznej gospodarki rynkowej (SGR). Nawiązuje ona do rozwiniętej jeszcze w XIX wieku niemieckiej historycznej szkoły ekonomii i wyrosłego na jej fundamencie ordoliberalizmu, czyli liberalizmu uporządkowanego (społecznie).

Orientacja na Zachód szła w parze z napływem politycznych i społecznych idei dominujących po drugiej wojnie światowej w zachodnich metropoliach. W pierwszych dziesięcioleciach po 1945 był to keynesizm, który jednak dopiero w drugiej połowie lat sześćdziesiątych XX wieku, po odejściu „duchowego ojca” koncepcji SGR Ludwiga Erharda z urzędu kanclerskiego, zdołał — zresztą tylko częściowo — stać się czynnikiem współdecydującym o niemieckiej polityce gospodarczej (Mączyńska, Pysz, 2014, s. 36). Około dziesięć lat później keynesizm został w Niemczech Zachodnich stopniowo wyparty przez neoliberalizm w nurcie Chicago School of Economics Milтона Friedmana. Neoliberalizm oznaczał wówczas radykalne zawężenie i spłylenie klasycznej idei liberalizmu. Na pierwszy plan wysunął się materialny aspekt wolności gospodarującej jednostki ludzkiej, interpretowany jako wolność w sensie negatywnym, tj. wolność od czegoś. Chodzi o wolność polegającą na zniesieniu możliwie wszystkich instytucji i regulacji ograniczających swobodę działania podmiotów gospodarczych ukierunkowanych na maksymalizację ich dochodów. W terminologii tej szkoły myślenia ekonomicznego dominowały kompatybilne z tym celem aktywności podmiotów gospodarczych hasła prywatyzacji, deregulacji, stabilizacji, ekonomii propodażowej i „szcuplego” państwa. Koncepcja ordoliberalizmu i SGR przetrwała jednak napór modnych idei polityki gospodarczej z Wielkiej Brytanii (keynesizm) i Stanów Zjednoczonych (neoliberalizm). Polityka SGR zdała z powodzeniem test empirycznej

weryfikacji w latach zachodnioniemieckiego „cudu gospodarczego” (1948–1966). Ponadto od ponad jednej dekady, to jest po zainicjowaniu w 2005 roku przeforsowanej przez socjaldemokratycznego kanclerza Gerharda Schrödera polityki określanej jako „Agenda 2010”, przeżywa renesans. W literaturze naukowej krajów anglosaskich gospodarka niemiecka jest przedstawiana w roli ekonomicznej „supergwiazdy” (Moszyński, 2016, s. 11).

W zarysowanym powyżej kontekście warto postawić pytanie, czy wartości związane ze społeczną gospodarką rynkową, które znalazły oficjalne uznanie w Niemczech Zachodnich w okresie powojennej integracji europejskiej, różnią się od wartości, które w powszechnym mniemaniu składają się na europejską tożsamość kulturową (wolność, równość i braterstwo)? Wydaje się, że nie: przymiotnik „społeczna” wskazuje wszak na spójność i solidarność. Co więcej, zasady te wykazały odporność wobec „konkurencyjnych” kierunków, które w okresie powojennym zdominowały politykę gospodarczą nie tylko w Europie. Czy w związku z tym polityka SGR, która w Niemczech przyniosła spory sukces, mogłaby zapobiec dalszemu pogłębianiu się gospodarczych i społecznych trudności i dysfunkcji, z którymi boryka się większość krajów europejskich? Poszukiwanie odpowiedzi na tak postawione pytanie jest celem niniejszego artykułu.

Wartości europejskie i rzeczywistość europejska

Jest niezaprzeczalnym faktem, że implementacja neoliberalnej koncepcji polityki gospodarczej w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku spowodowała wiele szkód — i to nie tylko w Niemczech, ale i w innych krajach europejskich³. Na jej negatywne konsekwencje dla systemu wartości europejskiego kręgu kulturowego zwrócił uwagę Romain Leick (2015, s. 141): „W cień ciągle na nowo jednostronnie eksponowanej wolności jednostki ludzkiej zepchnięte zostały inne podstawowe wartości Rewolucji Francuskiej — równość i braterstwo. Europejska wspólnota wartości stała się wytartym sloganem... Jeżeli zanika miłość bliźniego, zagrożona zostaje również zasada wolności równej dla wszystkich”. Ideologia neoliberalna postawiła pod znakiem zapytania w trójce głównych wartości europejskich nie tylko równość i braterstwo, ale nie uwzględniła konieczności występowania „wolności do czegoś”, czyli odpowiedzialności za korzystanie z posiadanej „wolności od czegoś”. Już przed wieloma dziesiątkami lat na niebezpieczeństwa wynikające z przesadnej indywidualizacji życia społecznego proroczo zwracał uwagę socjolog kultury Walter Hildebrandt (1973, s. 11): „Wspaniały i wszechobejmujący rozwój indywidualizmu, który współcześnie możemy zaobserwować, ma w rezultacie swego radykalizmu odwrotną stronę medalu w postaci narastania społecznych niedostatków i różnych społecznych dysfunkcji”. Pomimo napływających z różnych stron ostrzeżeń tego rodzaju, w drugiej połowie XX wieku zaczynała rozpowszechniać się pozbawiona gotowości do ponoszenia odpowiedzialności za własne działania gospodarcze i ich wyniki „wolność od czegoś”. W parze z nią szło sprzyjające dezintegracji społeczeństwa demokratycznego

³ W polskiej literaturze ekonomicznej zwracał na to uwagę wielokrotnie m.in. Grzegorz Kołodko (2009, 2014).

przekonanie, że zyski są prywatyzowane, a straty przerzucane na podatników, czyli podlegają socjalizacji.

Jak wiadomo, znaczny wzrost gospodarczy w ostatnich dekadach, mimo iż objął liczne kraje, nie przyniósł ze sobą zmniejszenia istniejących różnic dochodowych i majątkowych. Przypisywana byłemu prezydentowi Stanów Zjednoczonych Johnowi F. Kennedy'emu optymistyczna teza, że „przypływ podnosi wszystkie łodzie”, nie jest aktualna od dłuższego czasu. Wręcz odwrotnie: badania empiryczne wskazują na to, że wzrost gospodarczy powiększa w pierwszej kolejności dochody i majątki elit finansowych, podczas gdy zarobki warstw średnich wykazują tendencję do stagnacji, a grup uboższych stopniowo maleją. Według Thomasa Piketty'ego (2014, s. 327–328) różnice dochodowe i majątkowe w społeczeństwach świata zachodniego zbliżają się współcześnie do drastycznego poziomu osiągniętego w okresie przed pierwszą wojną światową. W ścisłym związku z postępującym rozwarstwieniem dochodów pozostaje masowe bezrobocie, które w krajach europejskich basenu Morza Śródziemnego osiągnęło wśród młodej generacji rozmiary dramatyczne. Jeszcze gorzej przedstawia się pod tym względem sytuacja na Bliskim Wschodzie i w północnej Afryce. Działania wojenne i tłumy uchodźców zmierzających do ciągle jeszcze w miarę stabilnej i zamożnej Europy Środkowej, głównie do Niemiec, są tego pośrednim rezultatem.

Jeżeli elity polityczne i rządy większości krajów europejskich będą kontynuowały dyskrejonálną politykę gospodarczą i społeczną, czy rozpad zjednoczonej Europy nie jest przesądzony? Polityka ta charakteryzuje się brakiem fundamentu teoretycznego, reaganianem *ex post* na pojawiające się na różnych odcinkach procesu gospodarowania niebezpieczne tendencje i wydarzenia oraz nader krótkim horyzontem czasowym. Ukierunkowana na krótkookresowe opanowywanie sytuacji kryzysowych w określonych obszarach w innych generuje nieład i chaos z powodu braku kompleksowości oraz niespójności. Jednak z drugiej strony nie wolno rezygnować z „zasady nadziei” (Bloch, 1985). Z wielu trudnych sytuacji Europa wychodziła zwycięsko, a w niektórych przypadkach kryzysy nawet przyspieszały i stabilizowały proces integracji europejskiej. Na tle niepowodzeń wynikających z polityki keynesizmu, a od lat osiemdziesiątych XX wieku szczególnie polityki neoliberalnej, wyłania się pytanie o możliwości, które zdaje się oferować uprawianie w szerszym zakresie europejskim sprawdzonej w Niemczech w kilku dziesięcioleciach polityki SGR.

Wychodząc od niezbędnej zarówno w życiu człowieka, jak i egzystencji społeczeństw ludzkich „zasady nadziei” jako swoistej samospełniającej się przepowiedni, można wskazać na szanse, które wynikałyby dla zdezorientowanych i częściowo także zdestabilizowanych społeczeństw europejskich z konsekwentnej realizacji zasad SGR. Zostały one ujęte skróto w poniższych ogólnie sformułowanych punktach:

1. Polityka SGR zmierza do ograniczenia, a jeżeli jest to możliwe, także do eliminacji władzy rynkowej prywatnych instytucji i osób dzięki uruchomieniu uczciwej konkurencji rynkowej w ramach stwarzanych przez stabilne reguły ładu gospodarczego mające z założenia charakter uniwersalny.
2. Eliminacja prywatnej władzy rynkowej w połączeniu z konsekwentnym respektowaniem i egzekwowaniem zasady materialnej odpowiedzialności za osiągnięte wyniki gospodarowania stwarza korzystne przesłanki dla jednoczesnego urzeczywistnienia

- zarówno „wolności od czegoś”, jak i „wolności do czegoś”. W efekcie mogłoby to się przyczynić do trwałego zabezpieczenia wolności gospodarujących jednostek ludzkich.
3. Wolność gospodarujących jednostek ludzkich i konkurencja umożliwiają osiągnięcie dobrobytu materialnego dostępnego dla szerokich warstw społeczeństwa. Zgodnie ze znaną i atrakcyjną formułą Ludwiga Erharda miałyby to być „Dobrobyt dla wszystkich”. Doświadczenie historyczne wskazuje na to, że osiągnięcie w miarę akceptowalnego poziomu zaspokojenia potrzeb materialnych szerokich warstw społeczeństwa jest skutecznym stabilizatorem pokoju społecznego⁴.

W razie urzeczywistnienia wymienionych powyżej w punktach wartości SGR można się spodziewać, że typowe dla neoliberalizmu zawężenie wolności jednostki ludzkiej do wymiaru materialnego „wolności od czegoś” może zostać przewyżczone. Pozwoliłoby to na osiągnięcie w praktyce życia społecznego i gospodarczego, przynajmniej w przybliżeniu, równowagi w ramach akceptowanej wśród większości społeczeństw triady wartości europejskich: wolności, równości i braterstwa. Tym samym polityka SGR mogłaby przywrócić do życia fundamentalne wartości europejskiego kręgu kulturowego.

Otwartym pytaniem pozostaje jednak, czy jednocząca się Europa dysponuje wspólnie dostateczną wolą i siłą polityczną oraz instytucjami, interpretowanymi zgodnie z poglądami wielkich myślicieli — Niccolò Machiavellego i Thomasa Hobbesa, aby zrealizować tę politykę, przełamując przy tym opór grup i sił społecznych, które są jej przeciwne⁵. W tej kwestii można mieć wątpliwości. Przemawiają za tym liczne przykłady z ostatnich dziesięcioleci, kiedy polityka europejska ustępowała pod naciskiem poszczególnych państw czy innych partykularnych — głównie gospodarczych — interesów. Jako przykład można wymienić prawie nagminny brak respektowania regulacji wynikających z europejskiego *Paktu stabilności i wzrostu*, uchwalonego w Amsterdamie w 1997 roku, dotyczących dopuszczalnej wysokości deficytu budżetowego i zadłużenia publicznego (ponad sto przypadków).

Oprócz woli i siły politycznej realizacja idei SGR wymaga także posługiwania się przekonującymi argumentami na ogólnej płaszczyźnie wartości europejskich. Jednak w ostatniej instancji szansa na skuteczną realizację kompleksowej i wewnętrznie spójnej polityki SGR zależy od konkretyzacji na poszczególnych odcinkach procesu gospodarowania. Poniżej na przykładzie kapitałowych funduszy emerytalnych zostaną wskazane te aspekty gospodarowania oszczędnościami ludności na obszarze UE, które wydają się stać w sprzeczności z generalnymi zasadami polityki SGR i tym samym z możliwościami jej efektywnego wdrożenia. Siłą rzeczy założona objętość artykułu wymusza w tak postawionej kwestii odwołanie się jedynie do egzemplifikacji. Należy zastrzec, że zamiarem autorów nie jest uogólnianie na podstawie opisywanego przypadku lecz jedynie zasygnalizowanie, jakiego rodzaju wątpliwości u uważnego obserwatora może budzić układ sił w jednoczącej się Europie.

⁴ Autorzy odsyłają do szerszej, solidnej prezentacji SGR w artykule Katarzyny Kamińskiej (2013).

⁵ Osobnym zagadnieniem, które wymagałoby odrębnej rozprawy, jest fakt, iż SGR, podobnie jak inne koncepcje ładu społecznego i gospodarczego, które rozwijały się w ramach państwa narodowego, podlega obecnie wpływom globalizacji.

Implementacja wartości SGR na przykładzie europejskiego „ryнку” kapitałowych funduszy emerytalnych

Oszczędności gospodarstw domowych, nie tylko na obszarze Unii Europejskiej, w coraz mniejszej części są przekształcane w depozyty w bankach i służą w formie kredytu inwestycjom w majątek trwały, w coraz większym zaś stopniu są związane z inwestycjami w aktywa finansowe, czyli są wydawane na papiery wartościowe i instrumenty finansowe za pośrednictwem różnego rodzaju zinstytucjonalizowanych funduszy (inwestycyjnych, ubezpieczeniowych, emerytalnych). Tendencja ta nabrała znaczenia po 2008 roku. Wobec tego, iż ujawniony wówczas kryzys miał źródła w sektorze bankowym, podkreśla się konieczność rozwoju pozabankowych usług finansowych, które są świadczone między innymi przy udziale wspomnianych funduszy (Liikanen, 2014). W dalszej części skoncentrowano się wyłącznie na funduszach emerytalnych, czyli tych, które kapitalizują oszczędności odkładane z myślą o emeryturze (inaczej mówiąc: inwestują je w aktywa finansowe w celu osiągnięcia zwrotu na kapitale) i są zarządzane przez prywatne spółki⁶.

Odcinek procesu gospodarowania, o którym mowa, jest częścią wspólnego rynku europejskiego. Analizując go, odwołano się do dorobku Waltera Euckena, jednego z teoretyków SGR, który wniósł najwięcej do uszczegółowienia koncepcji ładu konkurencyjnego. Dwa głoszone przez niego postulaty wydają się tu szczególnie ważne:

1. Konieczne jest ograniczenie władzy ekonomicznej zorganizowanych uczestników rynku.
2. Niezbędne jest respektowanie i konsekwentne egzekwowanie odpowiedzialności za osiągnięte w procesie gospodarowania wyniki.

Warunek pierwszy to, innymi słowy, ograniczenie koncentracji siły ekonomicznej związanej z różnymi formami zrzeszania się oraz monopolizacji rynku. W rezultacie szansę na osiągnięcie dochodów uzyskają szerokie rzesze przedsiębiorczych jednostek, a gospodarka rynkowa ulegnie w ten sposób uspołecznieniu. Z kolei zasada odpowiedzialności i jej egzekwowanie winny zapobiegać „konkurencji przeszkadzania” i przechwytywaniu dochodu wypracowanego przez innych uczestników rynku, czyli praktykom stosowanym przez „grupy dominujące” (Eucken, 2005)⁷.

Idea SGR nabrała w Europie realnego znaczenia dzięki wpisaniu jej w fundamentalne akty państwowe (niemiecki traktat zjednoczeniowy z 1990 roku, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku), a także w traktaty Unii Europejskiej (traktat o Unii Europejskiej — TUE, traktat lizboński). Czy w UE można dostrzec wolę polityczną, aby przybliżyć porządek społeczno-gospodarczy do zapisanej we wspomnianych dokumentach wizji SGR? Poszukując odpowiedzi na to pytanie, konsekwentnie posłużono się wspomnianymi wyżej fundamentalnymi postulatami ordoliberalizmu.

⁶ Fundusze emerytalne, które działają na rynkach finansowych, należy odróżniać od „solidarnościowych”, publicznych funduszy zabezpieczenia emerytalnego, takich jak polski Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.

⁷ Ten termin w rozumieniu Euckena oznacza kartele i syndykaty, czyli zorganizowane formy zbiorowego działania firm i związków zawodowych mające na celu koncentrację i wykorzystanie władzy ekonomicznej.

1. Ekspansja zorganizowanych form działania zbiorowego — wielkie firmy finansowe

Od wielu lat w Unii można zaobserwować trend, który sprzyja ekspansji konglomeratów finansowych. W ten sposób określa się grupy firm wyposażonych w licencje zarówno bankowe, jak i ubezpieczeniowe. W istocie są nimi uniwersalne paneuropejskie banki, które w miarę pogłębiania integracji europejskiej gwałtownie powiększały skalę i zakres geograficzny swoich interesów, aż niedawny kryzys ujawnił, że niektóre z nich są „zbyt duże, by upaść”. Według ekspertów Unii (The Advisory Scientific Committee of the European Systemic Risk Board) w ciągu ostatnich 20–25 lat w systemach bankowych najwyższej rozwiniętych krajów UE koncentracja własności stała się nadmierna.

Korporacjami o profilu bankowo-ubezpieczeniowym są też udziałowcy firm zarządzających różnego rodzaju funduszami, którzy zakładają między innymi spółki akcyjne — towarzystwa emerytalne. W Polsce przykładem takich wyspecjalizowanych spółek są powszechne towarzystwa emerytalne (PTE) zarządzające otwartymi funduszami emerytalnymi (OFE). Wielu udziałowców PTE tworzy także towarzystwa funduszy inwestycyjnych (TFI), które zarządzają ubezpieczeniami kapitałowymi w tak zwanym trzecim filarze. Wśród akcjonariuszy owych spółek, takich jak ING Nationale-Nederlanden Polska, AIG, Amplico, Axa, Generali, Nordea, Aegon, Allianz, znajdowały się firmy należące do globalnych ubezpieczycieli (ang. *global systemic insurers*).

Na przykładzie kapitalizacji oszczędności emerytalnych można zaobserwować ekspansję międzynarodowych grup bankowo-ubezpieczeniowych zarówno pod względem obrotów (nowe fundusze), jak i pod względem geograficznym (rynkı Europy Środkowej). Wzrost roli rynków finansowych, a tym samym rozrost funduszy emerytalnych, był jednym z postulatów agendy lizbońskiej z 2000 roku. Nieprzypadkowo właśnie w tym okresie fundusze emerytalne pojawiły się w wielu krajach Europy Środkowej i Wschodniej aspirujących do członkostwa w Unii Europejskiej, w tym w Polsce. Wykreowanie kapitałowych funduszy emerytalnych stworzyło warunki do ekspansji globalnych graczy w państwach, które przeprowadziły reformę. W krajach mniej zaawansowanych w rozwoju, również w Polsce, powstanie kapitałowych funduszy emerytalnych stanowiło dla tych zachodnich firm, które utworzyły zarządzające nimi spółki, możliwość wejścia na „ziemię dziewiczą”; inaczej mówiąc: zagospodarowanie nowych obszarów daje możliwości zarobku, które stają się coraz bardziej ograniczone na macierzystych rynkach krajów wyżej rozwiniętych. Grupy prowadzące transgraniczną działalność ubezpieczeniowo-bankową (na przykład ING) stają się dzięki temu jeszcze potężniejsze. Tendencja ta może się wzmocnić, sądząc z poparcia dla rozwoju rynków finansowych i usług pozabankowych deklarowanego w ramach i w imieniu Unii w następstwie kryzysu z 2008 roku.

2. Odpowiedzialność konglomeratów finansowych

Nadzór nad konglomeratami finansowymi w Unii pozostawia wiele do życzenia. Odnosna dyrektywa Komisji Europejskiej (*The Financial Conglomerates Directive 2002/87/EC*) była wielokrotnie poprawiana. W języku oficjalnych deklaracji ochrona klientów konglo-

meratów finansowych, czyli właścicieli depozytów bankowych, polis ubezpieczeniowych i innych aktywów finansowych ma podlegać dalszemu doskonaleniu.

Unia przyznaje też, że wiele trzeba zrobić, aby zbliżyć do siebie zasady nadzoru stosowane przez każde państwo członkowskie z osobna. Przykładowo: polskie państwo zalegalizowało niezwykle korzystne reguły gry dla prywatnych towarzystw emerytalnych. Napływ oszczędności do OFE został przesądzony ustawą, a całe roczniki przypisane do filara OFE miały prawo wybierać jedynie w ramach tego segmentu. Oznacza to, że zabiegi marketingowe firm zarządzających poszczególnymi funduszami adresowane do członków funduszy dotyczyły jedynie podziału tej gwarantowanej puli. Strumień oszczędności skierowanych przymusowo pod ich zarząd dawał PTE podstawę do naliczania opłat i prowizji, z których się utrzymują i na których zarabiają⁸. Gwarancja napływu oszczędności emerytalnych do OFE stanowi zatem istotny przywilej firm zarządzających. Fakt ten staje się wyrazisty w zestawieniu z informacją, że w wysoko rozwiniętych gospodarkach rynkowych (m.in. w Niemczech), w których oszczędzanie na emeryturę na zasadzie dobrowolnego udziału w wyspecjalizowanym funduszu ma stosunkowo długą tradycję, przymusowe fundusze kapitałowe spotkały się z tak silnym oporem, że nie doczekały się wprowadzenia⁹.

W segmencie dobrowolnego oszczędzania w kapitałowych funduszach emerytalnych w Polsce firmy zarządzające są wspierane w swojej akcji rekrutacyjnej ogólnie rozumianym pieniądzem podatkowym w formie odpisów od podatku i odliczeń od podstawy opodatkowania. Podobne „protezy” są stosowane w innych krajach UE. Na przykład Niemcy zdecydowały się na dopłaty z budżetu państwa (subsytia) do kont tych gospodarstw domowych, które zdecydują się na dobrowolne oszczędności emerytalne (niem. *die Riester-Rente*). Wprowadzenie reguły „automatycznego zapisu” należy uznać za kolejną, choć nie tak oczywistą, formę pomocy ze strony państwa adresowaną do prywatnych towarzystw emerytalnych. To rozwiązanie instytucjonalne przesunęło inicjatywę w segmencie, w którym zasadą jest dobrowolność członkostwa, od potencjalnego członka do innych aktorów i pozostawia członkowi jedynie prawo do wypisania się z programu (ang. *opt-out*)¹⁰. Ideę tę trafniej określa termin „domniemane członkostwo”, gdyż jeżeli możliwość *opt-out* nie

⁸ Stwierdzenia w tym akapicie bronią się w świetle zmian po wprowadzeniu ustawy z grudnia 2013 r., wbrew temu, że w związku z nią przyjęto się mówić o „odwróceniu” reformy i o „dobrowolności” członkostwa w drugim filarze. Zmiana polega na tym, że członkowie, którzy chcą, aby część ich składek zasilała jeden z otwartych funduszy emerytalnych (OFE), mogą to zadeklarować (opcja *opt-in*). Jednak ich swoboda jest znacznie ograniczona, gdyż mogą to zrobić w ściśle wyznaczonym okresie (tzw. okienko transferowe), który przypada raz na parę lat. Deklaracje woli członków mogą dotyczyć jedynie nowych składek, tzn. pobieranych po wejściu w życie ustawy, i od nich PTE mogą pobierać opłaty. Natomiast ok. połowa aktywów zgromadzonych w OFE wcześniej, mianowicie aktywa w akcjach, bez względu na wolę członka tworzy masę majątkową nadal zarządzaną przez PTE i stwarza solidną podstawę do pobierania prowizji za zarządzanie.

⁹ Wyjątek w Europie stanowi Szwecja.

¹⁰ Na przykład według projektu przygotowanego przez ZUS pozytywna decyzja pracodawcy o wprowadzeniu pracowniczego planu kapitałowego będzie oznaczać automatyczne członkostwo wszystkich zatrudnionych przez niego osób. Projektodawcy pozostawiają tym osobom prawo do zgłoszenia, że rezygnują z członkostwa jedynie w odpowiednim momencie trwania programu.

będzie wykorzystywana na szerszą skalę z powodu niedoinformowania, gapiostwa lub bierności zatrudnionych, wówczas firmy zarządzające programami emerytalnymi w trzecim filarze będą mogły odnotować gwałtowny wzrost domniemanych członków i tym samym — tytułów do pobierania wpłat oraz opłat i prowizji odliczanych od pensji tych osób. W niektórych krajach anglosaskich (w tym w Wielkiej Brytanii), w których reguła automatycznego zapisu została wdrożona i jej zakres jest konsekwentnie rozszerzany, rzeczywiście doszło do znacznego wzrostu kapitałowych funduszy emerytalnych. Wprowadzenie jej jest rozważane w Niemczech, a w okresie bessy giełdowej można usłyszeć jeszcze radykalniejsze postulaty. Przykładowo: przedstawiciel jednego z największych banków niemieckich w obliczu spadków cen akcji w 2002 roku w wywiadzie dla „Financial Times” podkreślił, że jeżeli rezerwa ludzi względem produktów dostępnych w ramach *Riester-Rente* nie zmieni się, to ostatecznym rozwiązaniem powinno być wprowadzenie przymusowego udziału w programach dobrowolnej kapitalizacji oszczędności emerytalnych! Pomijając retorykę towarzyszącą lobbingowi, trzeba skonstatować fakt, że lansowana reguła wprowadziłaby dla firm zarządzających w segmencie dobrowolnych ubezpieczeń emerytalnych komfort zbliżony do sytuacji, którą cieszą się firmy zarządzające obowiązkowymi oszczędnościami emerytalnymi.

Opisując reguły na przykładzie jednego z krajów członkowskich Unii, pokazano, jak państwo zdejmuje część odpowiedzialności za mobilizację oszczędności emerytalnych z firm, których zyski zależą od wielkości tych oszczędności. Towarzystwa emerytalne, podobnie jak inne instytucje oferujące usługi na rynkach finansowych, utrzymują się i czerpią zyski z opłat i prowizji. Im większa masa powierzonego kapitału, którym obracają, tym większe kwoty z tytułu opłat i prowizji; zabieganie o pozyskiwanie członków funduszy jest zatem podstawą funkcjonowania w tej branży, a niepowodzenie powinno oznaczać upadek towarzystwa. Jednak państwo z różnych względów ekonomicznych i społecznych interweniuje, a branża zabiega o kolejne regulacje.

Reguły gry ustalone w Polsce w dużej mierze chronią firmy zarządzające cudzymi oszczędnościami emerytalnymi przed materialnymi konsekwencjami załamania koniunktury, przed ryzykiem wynikającym z niestabilności rynków finansowych, a także przed ponoszeniem odpowiedzialności za nietrafione decyzje inwestycyjne. Po odejściu od zasady zdefiniowanego świadczenia (ang. *defined benefit* — DB) ryzyko związane z uczestnictwem w kapitałowych funduszach ubezpieczeniowych spoczywa na członkach funduszy, nie wprowadzono przy tym żadnych gwarancji minimalnego kapitału emerytalnego. W segmencie przymusowej kapitalizacji oszczędności (OFE), gdy wyniki inwestycyjne firm zarządzających okażą się słabe, odpowiedzialność ostatecznie spadnie na budżet państwa — jeżeli suma emerytur uzyskanych z obu segmentów przymusowego oszczędzania (z tzw. pierwszego i drugiego filara) jest niższa od gwarantowanego minimalnego poziomu emerytury, to państwo jest zobowiązane pokryć tę różnicę. Natomiast firmy zarządzające nieustannie pobierają opłaty i naliczają je od każdej wpłaconej składki, zanim jeszcze przekształci się ona w inwestycję na giełdzie i przełoży się na wartość zakupionych aktywów finansowych. W konsekwencji nietrafionych decyzji inwestycyjnych doświadczą one co najwyżej zmniejszenia prowizji uzależnionych od wielkości aktywów, które i tak będą pobierać tak

długo, jak długo kapitał pozostanie pod ich zarządem. Warto zwrócić uwagę na fakt, że wynagrodzenie firm zarządzających OFE zostało ustalone tak, że straty na inwestycjach mogą, ale nie muszą, prowadzić do jego zmniejszenia¹¹. Polska, choćby w porównaniu z Niemcami, wydaje się pod tym względem krajem szczególnie szczodrym i gościnnym dla udziałowców towarzystw emerytalnych.

Podsumowując, na przykładzie branży emerytalnej widać, iż na terenie Unii Europejskiej działają grupy (konglomeraty) firm o widocznej władzy ekonomicznej oraz istotnym wpływie na państwo. Ich siła ekonomiczna ujawnia się zwłaszcza w stosunkach z państwem w krajach członkowskich o mniej rozwiniętej gospodarce, co wynika z przeprowadzonego opisu i porównań; mianowicie regulacje w Polsce wyglądają na bardziej „przyjazne” względem tych podmiotów prawa niż na przykład w Niemczech. Warto pamiętać, że analogiczne reformy jak w Polsce zostały wdrożone w szeregu innych krajów regionu, czyli u wschodnioeuropejskich członków UE (Czechy, Węgry, Litwa, Estonia, Łotwa i in.). Grupy bankowo-ubezpieczeniowe zaangażowane w ubezpieczenia na starość często ze względu na swe rozmiary są kwalifikowane do „systemowo istotnych” i cieszą się pomyślnymi widokami dalszej ekspansji. Działają w środowisku regulacyjnym, które zdejmując z nich w dużym stopniu odpowiedzialność za wyniki ich aktywności gospodarczej, w szczególności zaś za wyniki inwestycji finansowych¹². Spełnienie dwóch podstawowych zasad SGR w ramach Unii Europejskiej jest, jak widać, ciągle przed nami.

Zakończenie

Współczesny kryzys idei jedności europejskiej ma swoje uwarunkowania w o wiele większym stopniu w społecznym niż *stricte* materialnym aspekcie procesu gospodarowania. Pomimo osiągnięcia w Unii Europejskiej poziomu dobrobytu materialnego mierzonego wysokością PKB przypadającego na jednego mieszkańca — nieznanego w długiej historii tego kontynentu, w tym w Polsce, niezadowolenie i konflikty społeczne nasilają się coraz bardziej. Sprzyja to aktywizacji idei populistycznych i nacjonalistycznych oraz sił je krzewiących widzących w UE praprzyczynę wszelkiego zła. Proponowana przez te grupy recepta jest zasadniczo błędna. Mowa bowiem o renacjonalizacji, czyli powrocie do państw narodowych realizujących przede wszystkim własne, a nie wspólne interesy europejskie.

Opinię, że obecny kryzys w Europie w większym stopniu ma charakter społeczny niż gospodarczy, potwierdza również brak woli politycznej i instytucjonalna bezwładność, widoczne choćby na analizowanym wyżej odcinku procesu gospodarowania. UE wsparła wielkie banki w apogeum kryzysu finansowego i popiera koncentrację aktywów

¹¹ Prowizja za zarządzanie stanowi ułamek procenta wartości aktywów zgromadzonych w funduszu. Straty na inwestycjach tę wartość pomniejszają, ale mogą być nadrobione dzięki zabiegom prowadzącym do pozyskania składek nowych członków (przejęcia innych funduszy, akwizycja z pomocą agentów, marketing i reklama).

¹² Na to, że otoczenie regulacyjne w Polsce nie sprzyja przejmowaniu przez podmioty gospodarcze odpowiedzialności za ich wyniki finansowe, zwrócili uwagę m.in. Anna E. Jurczuk i Piotr Pysz (2016).

w instytucjach niebankowych. Przykład sektora finansowego pokazuje zatem, że układ instytucji w ramach jednoczącej się Europy nie działa dostatecznie sprawnie na rzecz ograniczenia władzy ekonomicznej zorganizowanych uczestników rynku. UE nie wypracowała też reguł, dzięki którym mogłaby ograniczyć przesuwanie ryzyka przez towarzystwa emerytalne i chronienie ich przed ponoszeniem materialnej odpowiedzialności za wyniki inwestycyjne w pewnych segmentach systemu emerytalnego w niektórych krajach członkowskich.

Wynika z tego, że dla bieżącego funkcjonowania i przetrwania społeczeństw europejskich w długim okresie wagi nabierają przede wszystkim szeroko pojęte społeczne aspekty gospodarowania. Na tym odcinku jest konieczne dokonanie przełomu w celu przezwyciężenia obecnego kryzysu. Reformy odpowiadające koncepcji SGR sprzyjałyby zmianom w sposobie myślenia w społeczeństwach europejskich. Poprawiłyby też nastawienie Europejczyków do idei jedności europejskiej i zwiększyłyby poczucie ich satysfakcji z dotychczasowych wielkich dokonań politycznych (ponad 70 lat pokoju w Europie) i gospodarczych po 1945 roku. Socjolog Ulrich Beck, relacjonując opinie intelektualistów spoza krajów europejskich o licznych europejskich krytykach Unii na światowym kongresie w 2013 roku w Paryżu, powtórzył za nimi: „Co właściwie oplakują ci Europejczycy? Europa jest jedyną nadzieją, która pozostaje nam na tym świecie”. Jego komentarz do tego brzmiał następująco: „Sytuacja w Europie jest aktualnie rzeczywiście niedobra z wyjątkiem tego, gdy porównujemy ją z każdym innym kontynentem albo z każdym innym okresem historycznym” (Beck, 2013). Obecny kryzys w UE wiąże się jednocześnie z szansą na pomyślne rozwiązania polityczne i społeczne. Nowo wybrany prezydent Francji, Emmanuel Macron, postuluje i forsuje zainauguowanie nowego przełomu w procesie integracji europejskiej (Spiegel-Gespräch, 2017).

W tym celu w myśleniu i działaniu polityków, ekonomistów i innych przedstawicieli nauk społecznych o gospodarce konieczne wydaje się zdecydowane odejście od jednostronnej orientacji na wielkość produkcji materialnej. Dotyczy to ciągle jeszcze rozpowszechnionego przekonania, iż wzrost PKB przyczyni się do dalszej poprawy warunków materialnej egzystencji wszystkich warstw społecznych, w tym także najmniej zamożnych. Jednakże zgodnie z prawem malejącej użyteczności krańcowej Hermanna Heinricha Gossena wiadomo, że wzrost dochodów materialnych przynosi jego beneficjentom z każdą dodatkową jednostką dochodu coraz mniejszy albo prawie żaden przyrost satysfakcji. Dla funkcjonowania i przetrwania społeczeństw europejskich o wiele ważniejsze są współcześnie społeczne aspekty gospodarowania. Chodzi o zahamowanie dalszego pogłębiania się nierówności dochodowych i majątkowych, ograniczenie intensywności konfliktów związanych z podziałem dochodu narodowego, osiągnięcie postępu w zakresie ochrony środowiska, regulacji dopływu uchodźców z Afryki i Azji do Europy oraz demokratyzacji sposobu funkcjonowania instytucji UE. Przede wszystkim na tych odcinkach jest możliwe dokonanie prawdziwego przełomu umożliwiającego przezwyciężenie obecnego kryzysu.

Bibliografia

- Ulrich Beck und Martin Schulz über die Zukunft Europas — Mehr Willy Brandt wagen. Pobrane z: <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/europas-zukunft,191490.html> [dostęp: 24.05.2013].
- Bloch, E. (1985). *Das Prinzip Hoffnung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Eucken, W. (2005). *Podstawy polityki gospodarczej*. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie.
- Habermann, G. (2000). *Vision und Tat. Ein Ludwig-Erhard-Brevier*. Thun: Ott Verlag.
- Hildebrandt, W. (1973). *Das nachliberale Zeitalter*. Düsseldorf-Köln: Eugen-Diederichs Verlag.
- Jurczuk, A.E., Pysz, P. (2016). Dokąd zmierzał system gospodarczy Polski w latach 1995–2012? *Gospodarka Narodowa*, nr 3, s. 24–27.
- Kamińska, K. (2013). SGR jako model ładu gospodarczego UE. *Economics*, nr 4 (25), s. 228–240.
- Kołodko, G. (2009). Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja ustrojowa i lekcje na przyszłość. W: E. Mączyńska (red.), *Polska transformacja i jej przyszłość*. (23–64). Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Kołodko, G. (2014). Nowy Pragmatyzm, czyli ekonomia i polityka dla przyszłości. W: E. Mączyńska (red.), *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii ekonomii i praktyki gospodarczej*. (19–37). Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Leick, R. (2015). Die Macht der westlichen Moral. *Der Spiegel*, nr 48.
- Liikanen, E. (2014). *Governor Erkki Liikanen: On a Sound and Growth-Enhancing Financial Sector in Europe*. Pobrane z: http://www.suomenpankki.fi/fi/suomen_pankki/ajan-kohtaista/puheet/Pages/141030_EL_puhe.aspx [dostęp: 25.07.2016].
- Mączyńska, E., Pysz, P. (2014). Liberalizm, neoliberalizm i ordoliberalizm. *Ekonomista*, nr 3.
- Moszyński, M. (2016). *Niemiecki model Społecznej Gospodarki Rynkowej — perspektywa rynku pracy*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Müller-Armack, A. (1956). Soziale Marktwirtschaft. W: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, t. 9. Stuttgart-Göttingen: Fischer Verlag.
- Oreziak, L. (2014). *OFE. Katastrofa prywatyzacji emerytur w Polsce*. Warszawa: Książka i Prasa.
- Piketty, T. (2014). *Das Kapital im 21. Jahrhundert*. München: Verlag C.H. Beck.
- Spiegel-Gespräch mit Emmanuel Macron (2017). Wir brauchen ein politisches Heldentum. *Der Spiegel*, nr 42, s. 13.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz. U. z 2013 r., poz. 1717.

Piotr Pysz

University of Finance and Management (Białystok); University of Economics and Technology (Vechta/Diepholz); Forum for Institutional Thought

Anna Ząbkowicz

Institute of Economics, Polish Academy of Sciences;
Forum for Institutional Thought

European Values and Social Market Economy

Summary

This review is oriented on relationship between fundamental European values of freedom, equity and justice and the concept of Social Market Economy (the SME). The question is posed whether the SME-policies which succeeded in Germany could possibly prevent the European Union from progressing along the path of destabilization and diffusion. The article makes references to Polish, German and English literature of the subject.

The piece of work consists of four parts. The first introductory section highlights the problem in the context of political and economic ideas which dominated in Europe after the second world war. The next section confronts the European values with real chances of the treatment in accordance with the SME principles. The third section considers the chances using an exemplification of the pan-European market of funded pensions. In conclusion it is stressed that the social aspects of economic activities are those which need to be upgraded in economic-policies design and process.

Key words: economic policies, social market economy, European values, The European Union