MACIEJ MISZEWSKI

Katowice

Spółeczna gospodarka rynkowa a poszukiwanie optymalnego ładu gospodarczego

Wprowadzenie

Wostatnim ćwierćwieczu hasło społecznej gospodarki rynkowej interpretowane bądź jako koncepcja polityki gospodarczej, bądź jako propozycja ustrojowa zyskało sobie niemałą popularność. Pojawiło się też sporo publikacji poświęconej tej problematyce. Fakty te mogą stanowić punkt wyjścia dla idących dalej dociekań. Można mianowicie zastanowić się, jakie przyczyny wywołały wzmożone zainteresowanie społeczną gospodarką rynkową, jakie nadzieje są związane z tą koncepcją i w jakiej mierze ta konstrukcja teoretyczna zdolna jest do spełnienia owych nadziei.

1. Podłoże obecnej popularności koncepcji społecznej gospodarki rynkowej

Najczęściej podnoszonym argumentem uzasadniającym zainteresowanie koncepcją społecznej gospodarki rynkowej jest przywołanie pozytywnych doświadczeń z realizacji tej koncepcji w Niemczech w latach 1949–1966. Mówi się w tym kontekście o „niemieckim cudzie gospodarczym”, podkreślając znakomite wyniki tej gospodarki w czasach, gdy za politykę gospodarczą odpowiadał Ludwig Erhard. Mniej uwagi poświęca się natomiast przyczynom porzucenia tej

polityki, jak również specyfice epoki, w której była ona prowadzona. W szczególności uwadze analityków umykają zazwyczaj takie uwarunkowania, jak wysoki poziom kapitału społecznego wynikający po części z konieczności wspólnego radzenia sobie całego społeczeństwa z konsekwencjami regresu gospodarki i potrzeby odbudowy kraju ze zniszczeń wojennych. Wysoki poziom mobilizacji społeczeństwa, względnie umiarkowany poziom jego aspiracji konsumpcyjnych oraz wywołana wojną luka demograficzna ułatwiająca równoważenie rynku pracy sprzyjały realizacji tej polityki, mimo że jej początkowe efekty bynajmniej nie były spektakularne. Zauważmy, że w momencie gdy poziom życia zachodni Niemców zaczął dorównywać poziomowi w krajach ościennych, a na rynku pracy pojawiło się nowe, powojenne pokolenie, entuzjazm dla społecznej gospodarki rynkowej zaczął wyraźnie przygasać.

Drugą przesłanką wydobycia z zapomnienia po kilkudziesięcioletniej przerwie koncepcji społecznej gospodarki rynkowej i podbudowującej ją teoretycznie ekonomii ordoliberalnej było zapotrzebowanie na nową formułę ładu gospodarczego pojawiające się po upadku systemu tzw. realnego socjalizmu. Chodziło o taką formułę ustrojową, która zawierałaby liberalną receptę na wysoką efektywność gospodarowania, a zarazem byłaby do zaakceptowania dla społeczeństwa, w którym poprzedni system, nieefektywny, ale akcentujący swoją opiekuńczość zdążył już ugruntować właściwe sobie nawyki i obyczaje.

Dopiero w trzeciej kolejności należy zauważyć, że zainteresowanie dobrokiem szkoły fryburskiej wpisuje się w narastający już pod koniec ubiegłego stulecia, a powszechnie dostrzegany współcześnie trend krytyki wobec teorii neoklasycznej. Najwięcej ataków kierowanych jest przeciw doktrynie neoliberalnej, która stanowi jednak tylko jedno z możliwych rozwinięć neoklasycznych podstaw mainstreamowej ekonomii. Z tego punktu widzenia można spojrzeć na społeczną gospodarkę rynkową jako na *sui generis* alternatywę dla neoliberalizmu. Prostota takiego przeciwstawienia nie zwalnia jednak od wątpliwości. Nie jest oczywiste, że myśl ordoliberalna i koncepcja społecznej gospodarki rynkowej jako jej zwieńczenie oferują rozwiązania wolne od słabości, które wytyka się koncepcjom głównego nurtu. Spróbujmy więc dokonać przeglądu zarzutów stawianych ekonomii mainstreamowej, konfrontując je z walorami propozycji ordoliberalnej.

2. Teoria a możliwości skutecznego przewidywania zdarzeń gospodarczych

W dyskusjach naukowych dość często podnosi się zarzut niewydolności prognostycznej współczesnej, silnie zmatematyzowanej teorii ekonomii. Słabość tę łatwo wyjaśnić, jeśli uwzględnimy rosnącą wykładniczo złożoność zglobalizowanej rzeczywistości gospodarczej. Nieprzewidywalność przyszłych stanów gospodarki ma, jak wolno sądzić, dwojakie podłoże. Liczba sprzężonych ze sobą i różnorako powiązanych zależności pomiędzy nawet w pełni wymiernymi ilościowo zjawiskami staje się zbyt wielka, aby mogły jej sprostać typowe metody ekonometryczne. Jednak kluczowe znaczenie ma fakt, że z samej swojej natury ekonomia neoklasyczna nie uwzględnia socjologicznych aspektów gospodarowania, owocujących nieprzewidywalnością zachowań poszczególnych podmiotów, niemających nic wspólnego z tradycyjnym modelem *homo oeconomicus*. Dotyczy to nie tylko konsumentów, lecz także przeważającej części przedsiębiorców reprezentujących podażową stronę rynku.

Pierwsza z podniesionych tu przyczyn nieprzewidywalności jest nieusuwalna na gruncie obu nurtów ekonomii w podobnym stopniu. Słabszą stroną ekonomii głównego nurtu jest w tym przypadku jedynie pokusa przewyciężania tego, co z istoty swojej jest nie do przewyciężenia – mnożenia coraz bardziej wyrafinowanych metod matematycznych, których skuteczność jest coraz bardziej ograniczona. Godna uwagi jest refleksja Orrella, twierdzącego, że dająca się w ten sposób osiągnąć „[...] iluzoryczna pewność jest bardziej niebezpieczna, niż przyznanie, że po prostu nic nie wiemy”¹. Niemniej wobec tej słabości teorii ekonomii doktryna ordoliberalna jest równie bezradna, co jej neoliberalni adwersarze. Istotna różnica pojawia się natomiast w przypadku drugiej przesłanki nieprzewidywalności przeszłych stanów i trendów rozwojowych gospodarki, związanej z irracjonalnością zachowań zarówno jednostek, jak i grup ludzkich, a także funkcjonujących w gospodarce organizacji (przedsiębiorstw, instytucji infrastruktury gospodarczej, instytucji regulacyjno-administracyjnych). Bliższe wyjaśnianie tego zagadnienia wymaga przywołania teorii ładu gospodarczego, stanowiącej jedną z podstaw dla koncepcji społecznej gospodarki rynkowej. Podtrzymując porównywanie tej koncepcji z doktryną neoliberalną jako metodą

¹ T. Sedlacek, D. Orrell, *Zmierzch homo oeconomicus*, Studio Emka, Warszawa 2012, s. 42.

analizy, trzeba zauważyć, że wchodzimy tu w domeny, w których przewagi doktryny ordoliberalnej mogą się jednoznacznie ujawniać.

3. Przewagi koncepcji społecznej gospodarki rynkowej

Pod pojęciem ładu gospodarczego ordoliberalowie rozumieją zbiór instytucji regulujących, koordynujących i stabilizujących zachowania podmiotów gospodarczych. Walter Eucken pisał w tym kontekście o konieczności pełnego powiązania zasad konstytuujących i regulujących, których możliwość realizowania jest wzajemnie, wielostronnie od siebie uzależniona². Anna Ząbkowicz, do której opinii przychylam się w tym względzie, podkreśla, że owa „współzależność porządków tworzy nowy ład instytucjonalny – ogólny plan ustroju opartego na konkurencji”³.

Ujęcie Euckena ogranicza się jednak do współtworzących ład instytucjonalny instytucji formalnych, pomijając obszar instytucji nieformalnych determinujący co najmniej w równym stopniu ostateczny kształt ładu. Źródłem nieprzewidywalności zjawisk gospodarczych częściej bywają nawyki, uprzedzenia, niepisane normy środowiskowe, tradycje i stereotypy obyczajowe, ich wzajemne kolizje, a wreszcie ich niedopasowanie do obowiązujących instytucji formalnych. Eucken zamarkował tylko ten problem przyznając, że: „Realizowanie zasad ustroju opartego na konkurencji wyłącznie za pośrednictwem ustawodawstwa nie wystarczy [...]”⁴ – ale w swym dorobku nie zdążył rozwinąć tego wątku.

Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej może być jednak – bez istotnego uszczerbku dla swej spójności metodologicznej – uzupełniana rozwiązaniami zaczerpniętymi z ekonomii ewolucyjno-instytucjonalnej. Możliwość dokonywania takich połączeń była już rozważana w literaturze⁵. Wypada więc uznać, że jako teoretyczna podstawa dla polityki gospodarczej sugerowana synteza może okazać się bardziej użyteczna niż doktryna neoliberalna. Trzeba zaznaczyć od

² Zob. W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2005, s. 345.

³ A. Ząbkowicz, *Transformacja ładu instytucjonalnego. Samoregulująca się gospodarka z perspektywy Waltera Euckena i Karla Polanyi'ego*, w: *Ład gospodarczy i współczesna ekonomia*, red. P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014, s. 44.

⁴ W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej...*, s. 347.

⁵ Zob. M. Miszewski, *Instytucjonalizm i ordoliberalizm w teorii ekonomii – powiązania i szanse syntezy*, w: *Ład gospodarczy...*, s. 93–102.

razu, że porównanie takie z natury swojej musi być ułomne. Wybór określonej podstawy teoretycznej implikuje bowiem cele polityki gospodarczej. Dla wariantu ordoliberalnego oznacza to odrzucenie kategorii wzrostu gospodarczego jako głównego celu prowadzonej polityki⁶. Argumenty na rzecz takiego kroku są znane, lecz zachowują moc jedynie przy założeniu, że państwo jako podmiot prowadzący politykę gospodarczą pozostaje suwerenne w określaniu jej kierunków. Założenie to nie jest w pełni oczywiste. Współcześnie podnosi się coraz częściej kwestię podporządkowania wyborów politycznych dokonywanych nawet przez rządy najpotężniejszych państw dyktatowi rynków finansowych⁷. Związane z tym zagrożenia są analizowane zarówno od strony przesłanek i mechanizmów tego zjawiska, jak i przez pryzmat skutków takiego dyktatu⁸.

Kolejny obszar, na którym można rozpatrywać wyższość koncepcji społecznej gospodarki rynkowej nad doktrynami mainstreamu, stanowią etyczne aspekty gospodarowania. Pomijanie tego aspektu przy formułowaniu zaleceń dla polityki gospodarczej pociąga za sobą wiele negatywnych efektów zewnętrznych, tylko pozornie sytuujących się poza gospodarką, a w rzeczywistości owocujących wymiernymi pieniężnie kosztami. Eucken wypowiadał się zdecydowanie przeciw traktowaniu gospodarujących jednostek jako podmiotów zdeterminowanych w swoich zachowaniach przez tzw. logikę rynku. Będąc, jak zresztą cała szkoła fryburska, zwolennikiem zapewniania należytej efektywności gospodarowania przez mechanizm rynkowy, w realizacji wartości moralnych widział podstawę dla idei ładu (ordo). Podkreślał to nieraz aż nazbyt mocno: „Poglądy ludzi, ich postawa duchowa są dla kierunku polityki gospodarczej o wiele ważniejsze niż same fakty gospodarcze”⁹. Również Erhard kładł nacisk na rolę wartości etycznych, wskazując, że wolność jednostki, która w ordoliberalizmie i w innych

⁶ Zob. M. Miszewski, *Transformacja gospodarcza a pułapka polityki wzrostu*, w: *Liberalizm ekonomiczny w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, red. W. Jarmołowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2012, s. 152–162.

⁷ Zob. D.A. Stockman, *Wielka deformacja, czyli jak skorumpowano amerykański kapitalizm*, Fijorr Publishing Company, Warszawa 2014, s. 455–753.

⁸ Zob. J. Kleer, *Globalizacja a systemy polityczne*, w: *Kryzysy systemowe*, red. E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2013, s. 52, 56, 73; M. Bałtowski, M. Miszewski, *Przeobrażenia cywilizacyjne a zmiany modelu polityki gospodarczej*, „*Ekonomista*” 2014, nr 3, s. 441–446; M. Miszewski, *Instytucjonalne podłoże dryfu systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej* (artykuł przyjęty do druku w tomie *Modele ustroju społeczno-gospodarczego – kontrowersje i dylematy*, zawierającym wybór referatów ogłoszonych podczas IX Kongresu Ekonomistów w Warszawie, listopad 2013).

⁹ W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej...*, s. 252.

koncepcjach liberalnych stanowi wartość centralną, musi być uzupełniona przez odpowiedzialność jednostki za dobór środków i skutki podejmowanych działań gospodarczych¹⁰. Erhard opowiadał się też za wprzęgnięciem gospodarki w proces rozwoju społecznego, wykraczający poza zapewnianie zaspokojenia potrzeb materialnych: „Człowiek jest w stanie uświadomić sobie wartość swojej osobowości i godności, kiedy [...] kwestie materialne nie odgrywają tak wielkiej roli, gdyż są zaspokojone. Zadaniem polityki i społeczeństwa jest nadanie gospodarce sensu duchowego i materialnego”¹¹. Przywołany autor nawiązuje tu do przewijającej się w niemieckojęzycznej myśli ekonomicznej idei „ekonomii rozumiejącej” jako niezbędnego uzupełnienia „ekonomii wyjaśniającej”. Dilthey stwierdzał w tej kwestii, że „istotę gospodarki stanowi odkrywany przez nauki humanistyczne sens i znaczenie, które ujawnia teleologiczna struktura, a jej podstawą jest przyjęty system wartości”¹². Wedle tego stanowiska, skoro gospodarka jest strukturą teleologiczną, a cele gospodarowania mają być wyprowadzane z systemu wartości, zasadnie można mówić nie tylko o racjonalności, lecz także o sensowności działań gospodarczych. W świetle takiego podejścia społeczna gospodarka rynkowa pokazuje istotne walory, zwłaszcza jeśli zauważamy związek pomiędzy pogonią za wzrostem gospodarczym, której doktryna neoliberalna nadała charakter globalnego kanonu polityki gospodarczej, a powszechnością bezrefleksyjnego konsumpcjonizmu, zubażającego zasoby planety i podporządkowującego konsumenta wielkim sprzedawcom¹³.

Do innych istotnych argumentów pozwalających na tle doktryny neoliberalnej postrzegać pozytywnie koncepcję społecznej gospodarki rynkowej można zaliczyć uwrażliwienie na zagrożenia ekologiczne, a przede wszystkim stosunek do problemu rozwarstwienia społecznego. W ujęciu ordoliberalnym rozwarstwienie dochodowe traktuje się jako zewnętrzny jedynie przejaw głębszego znacznie problemu, jakim jest stopniowe wykluczanie z bytu społecznego kolejnych, coraz liczniejszych warstw społeczeństwa. Wilhelm Röpke pisał już w latach 40. XX

¹⁰ Zob. H.F. Wünsche, *Die Verwirklichung der Sozialen Marktwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg und ihr Verfall in der sechziger und siebziger Jahren*, w: *Soziale Marktwirtschaft – Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven*, Hrsg. O. Schlecht, G. Stoltenberg, Bonn 2001, s. 100–101.

¹¹ L. Erhard, *Dobrobyt dla wszystkich*, PTE, Warszawa 2011, s. 175.

¹² W. Dilthey, *Gesammte Schriften*, vol. 20, cyt. za: G. Szulczewski, *Rozważania o miejscu etyki i moralności w teorii i praktyce gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 67.

¹³ Zob. M. Miszewski, *Cele gospodarowania a państwo jako uczestnik procesów regulacji w gospodarce*, w: *Polska i Rosja w procesie globalnej integracji i dywersyfikacji*, red. J. Kotowicz-Jawor, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, Warszawa 2013, s. 32–34.

wieku o potrzebie deproletaryzacji społeczeństwa: „Należy dążyć do likwidacji proletariatu rozumianego jako klasa dorywczych pracobiorców i do tworzenia nowej klasy robotników, którzy przez własność, rezerwy [finansowe], odpowiednie miejsce w przyrodzie, wspólnocie oraz współodpowiedzialność, a także pracę mającą samoistny sens, staną się poręczycielami pełnowartościowego społeczeństwa wolnych ludzi”¹⁴. Zwróćmy uwagę, że dla Röpkego miejsce człowieka w przyrodzie – a więc zachowanie równowagi ekologicznej – jest rewersem zakorzenienia jednostki w społeczeństwie. Wykluczenie ze struktur społecznych i wykluczenie z ekosystemu to dwa różne przejawy tego samego zjawiska – alienacji. W odniesieniu do współczesnego prekariatu, którego tworzenie się Röpke dostrzegał, zanim pojęcie to powstało, pisząc o potrzebie „[...] zakorzenienia się dzisiejszych nomadów wielkomiejskich i przemysłowych”¹⁵ – postulat deproletaryzacji ma wagę jeszcze większą niż za czasów przywoływanego tu autora.

4. Postulaty koncepcji ordoliberalnej a praktyka

Lista walorów, jakie można przypisać koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, jest dość obszerna. Politycy nierzadko wyrażają dla niej poparcie, a nawet określają tym mianem prowadzoną przez siebie politykę, jednak faktycznych przykładów realizowania tej idei współcześnie trudno się doszukać. Krytyka tego stanu jest zajęciem jałowym. Warto natomiast zastanowić się, co naprawdę przeszkadza w urzeczywistnianiu koncepcji społecznej gospodarki rynkowej jako projektu ustrojowego. Pozwoli to rozstrzygnąć, czy koncepcja ta stanowi dającą się urzeczywistnić propozycję ładu gospodarczego, czy też mamy do czynienia z piękną, ale utopijną wizją.

W kwestii realizacji koncepcji społecznej gospodarki rynkowej możliwe są trzy stanowiska. Pierwsze z nich, gradualistyczne, wyraża się w przemycaniu do prowadzonej współcześnie, neoliberalnej w swej istocie polityki elementów zaczerpniętych z propozycji ordoliberalnej. Przykładem tego może być forsowanie ustaw proekologicznych, postulowanie wzmocnienia polityki antymonopolowej, opowiadanie się za wzmocnieniem regulacyjnych uprawnień państwa w stosunku do sektora bankowego itp.

¹⁴ W. Röpke, *Czy niemiecka polityka gospodarcza jest prawidłowa*, w: *Spółeczna gospodarka rynkowa*, red. E. Mączyńska, P. Pysz, PTE, Warszawa 2003, s. 70.

¹⁵ Tamże, s. 78.

Drugie stanowisko wiąże się z budową programu politycznego, którego częścią składową byłaby idea społecznej gospodarki rynkowej. Stanowisko takie, choć niezbyt konsekwentnie podtrzymywane, można przypisać np. Partii Zielonych w RFN, zapewne jeszcze kilku innym ugrupowaniom reprezentującym tzw. nową lewicę. Natomiast trzecie stanowisko – możliwe teoretycznie, ale wedle dostępnej mi wiedzy – wciąż jeszcze nieobecne w rzeczywistości, musiałoby się koncentrować na sile społecznej zdolnej do urzeczywistnienia i utrzymania we względnej trwałości opartego na proponowanej koncepcji ładu instytucjonalnego. Wymagałoby to zatem odpowiedzi na pytanie: czy instytucja państwa demokratycznego w kształcie, jaki możemy współcześnie obserwować (dla uproszczenia rozważań ograniczmy się tu do Europy kontynentalnej) jest zdolna bądź do całościowego wprowadzenia zasad ustroju społecznej gospodarki rynkowej, bądź do takiego samoistnego przeobrażenia się, aby taką zdolność uzyskać.

Wobec każdego z tych stanowisk można sformułować istotne zastrzeżenia. W przypadku pierwszego i trzeciego z nich kluczową rolę odgrywa państwo. Współcześni propagatorzy idei społecznej gospodarki rynkowej nie zdołali jak dotąd wypełnić luki, jaką w dorobku ich poprzedników stanowiła koncepcja państwa. Sprowadzenie jej do listy powinności czy zadań, jakie państwo miałyby realizować, nie wyjaśnia podstawowej kwestii – dlaczego, czy też w imię czego, państwo miałyby się tak zachowywać.

Zachowania aparatu państwa w systemie demokratycznym są determinowane, jak wolno sądzić, przez trzy niezależne od siebie rodzaje motywów. Po pierwsze, można założyć, że państwo jest reprezentantem (agentem) w stosunku do wyborców, stanowiących aktywną część społeczeństwa. Jeśliby tak było, a ściślej – o ile w jakimś stopniu tak jest – to pojawiają się kolejne pytania: Czy zwolennicy społecznej gospodarki rynkowej stanowią mniejszość, czy też większość wśród wyborców? Czy będąc większością, są w stanie utworzyć rząd? (koalicyjny lub monopartyjny). Dopiero pozytywna odpowiedź w obu tych kwestiach pozwala uznać, że wyborcy będą skutecznie sprzyjać realizowaniu koncepcji społecznej gospodarki rynkowej.

Drugi motyw determinujący zachowania aparatu państwa wiąże się z dążeniem warstwy biurokracji (urzędników i polityków) do realizacji własnych interesów grupowych. Tu również pojawiają się wątpliwości. Można zastanawiać się, czy interesy tej warstwy są realizowane przy nastawieniu na zbieżność z oczekiwaniami wyborców, czy oczekiwania te są brane pod uwagę jedynie

w przededniu kolejnych wyborów. Istotne jest także, czy – jak miało to pierwotnie miejsce w większości krajów postkomunistycznych – warstwa ta jest spójna wewnętrznie (tworzy kompleks biurokratyczno-polityczny), czy aparat urzędniczy traktuje polityków jako dodatek do systemu, kłopotliwy ze względu na zmienność układu sceny politycznej oraz krótkookresowość lansowanych przez nich priorytetów. Interes warstwy urzędniczej jawi się w tej perspektywie jako wspieranie tych rozwiązań instytucjonalnych, które mogą owocować wzrostem liczby etatów i formalnych uprawnień administracji. Społeczna gospodarka rynkowa, której wdrażanie wymaga – zwłaszcza w początkowej fazie – rozbudowy systemu regulującego życie gospodarcze, może zyskać poparcie tej grupy. Zbieżność interesów zniknie jednak, gdy okaże się, że np. realizacja zasady subsydiarności wiąże się z wymogiem znacznego wzrostu kwalifikacji urzędników, oczekiwaniem znacznej samodzielności i ponoszeniem pełnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje.

Trzecią determinantą zachowań państwa jest stopień jego podatności na presję ze strony wielkich, ponadnarodowych podmiotów gospodarczych oddziałujących zarówno za pośrednictwem rynków finansowych, od których dyktatu uzależniona jest większość państw¹⁶, jak i bezpośrednio poprzez lobbing lub groźby wycofania się z dotychczasowych inwestycji. Ten motyw zdecydowanie nie sprzyja realizowaniu przez państwo koncepcji społecznej gospodarki rynkowej. Może być to decydujące, gdyż coraz powszechniej uważa się, że już obecnie suwerenność państw jest mocno ograniczana przez wielkie korporacje.

Podniesione tu zastrzeżenia dotyczą uwarunkowań tzw. woli politycznej realizowania przez państwo ordoliberalnej polityki gospodarczej. Istnieje jednak jeszcze inny aspekt rozważanego problemu. Nie jest wcale oczywiste, że nawet przy najlepszych chęciach państwo byłoby zdolne do konsekwentnego wdrażania koncepcji społecznej gospodarki rynkowej. Wątpliwości pojawiają się, nawet jeśli zredukujemy całą koncepcję do kilku podstawowych, wynikających z niej postulatów.

Po pierwsze, proefektywnościowe walory społecznej gospodarki rynkowej ujawniają się o tyle, o ile uda się w przeważającej części gospodarki zachować warunki wolnej konkurencji. Problemem jest tu ograniczona skuteczność polityki antymonopolowej związana z niewspółmiernością możliwych do zastosowania sankcji do korzyści, jakie mogą uzyskiwać monopoliści. Pojawia się też

¹⁶ Zob. M. Bałtowski, M. Miszewski, *Przeobrażenia cywilizacyjne...*, s. 444–446.

dylemat wywołany procesami globalizacji. Skuteczna regulacja jest możliwa tylko wtedy, jeśli kompetencje regulatora dorównują przestrzennie skali zjawiska, które ma być przedmiotem regulacji¹⁷.

Po drugie, konstytutywnym elementem ordoliberalnej polityki gospodarczej jest stosowanie zasady subsydiarności. Jest ona dość powszechnie akceptowana, ale jej konsekwentna realizacja należy do rzadkości. Przeszkodę stanowi tu kolizja z grupowym interesem warstwy biurokratycznej. Zasada subsydiarności wymaga zindywidualizowanego podejścia do transferów budżetowych, umożliwiającego ograniczenie rozmiarów transferu do niezbędnego minimum i wstrzymywanie świadczenia w momencie, w którym przestaje być ono konieczne. Zgodnie z tą zasadą transfer pieniężny stanowi ostateczność – wspieranie osób podlegających opiece społecznej, ale także ochrona małych przedsiębiorstw rozpoczynających działalność w niekorzystnych warunkach powinno, jeśli to możliwe, polegać na pomocy pozapieniężnej (rzeczowej, doradczej lub organizacyjnej). Stawia to urzędnikom znacznie wyższe wymagania co do ich faktycznych kwalifikacji i wymusza osobiste ponoszenie odpowiedzialności za konsekwencje podejmowanych decyzji. Wreszcie zasada subsydiarności zakłada daleko posuniętą decentralizację systemu administracyjnego. Wynikająca stąd cesja uprawnień decyzyjnych na szczeble, na których dochodzi do bezpośredniego kontaktu z beneficjentami, jest z punktu widzenia wspomnianego interesu grupowego urzędników podwójnie niewygodna. Przede wszystkim pozbawia dużej części faktycznej władzy wyższe szczeble aparatu biurokratycznego, a jednocześnie naraża ich podwładnych na ryzyko osobistej odpowiedzialności za popełniane błędy. Realizacja rozważanej zasady spowodowałaby zapewne istotną selekcję dotychczas zatrudnionych w systemie administracyjnym pracowników, zwiększyła uciążliwość pracy pozostałych, a jednocześnie ograniczyłaby szanse awansów – najlepsi pracownicy byłoby potrzebni na stosunkowo niższych stanowiskach.

Przykładowo zastąpienie świadczenia pieniężnego pomocą rzeczową, taką jak nieodpłatne lub częściowo odpłatne użyczenie maszyn czy urządzeń pomocnych w podtrzymaniu, rozwoju lub wszczęciu określonej działalności gospodarczej, wymagałoby od urzędnika szerokiej wiedzy fachowej w zakresie

¹⁷ Zob. M. Miszewski, *Cele gospodarowania a finansyzacja gospodarki – teoretyczne podłoże kryzysu kapitalistycznej gospodarki rynkowej*, w: *Paradygmat finansowy w obliczu współczesnej ekonomii*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu nr 3/2014, Poznań 2014, s. 40.

technologii, doradztwa zawodowego, przewidywań dotyczących chłonności poszczególnych rynków itp. W jego kompetencjach pozostawałby także nadzór nad sposobem eksploatacji używanego mienia, ocena ekonomicznej racjonalności jego użytkowania i zapewne wiele innych. Jednocześnie brak podstaw do zakładania, że płace pracowników aparatu biurokratycznego miałyby ulec istotnemu podwyższeniu.

Alternatywne wobec realizacji zasady subsydiarności rozwiązanie – centralizacja decyzji i ograniczenie zarówno polityki przemysłowej, jak i społecznej wyłącznie do wymiaru finansowego – pozwala urzędnikom poprzestać na wypełnieniu odgórnych instrukcji, jak również przerzucać odpowiedzialność za podejmowane działania na wysokie szczeble aparatu biurokratycznego, gdzie odpowiedzialność łatwo może ulec rozmyciu. Taka wersja polityki gospodarczej zapewnia warstwie biurokratycznej bezpieczeństwo i stabilizację. Oddolna presja ze strony podmiotów będących przedmiotem polityki przemysłowej lub społecznej może być lekceważona, a w skrajnych, grożących wybuchem politycznym przypadkach łagodzona doraźnymi akcjami, usuwającymi pojedyncze bolączki, lecz nie naruszającymi istoty systemu. Zauważmy, że ta „tradycyjna” odmiana polityki gospodarczej wygodniejsza jest nawet dla organów kontrolnych typu NIK. Łatwiej jest doszukiwać się nieprawidłowości wyrażających się w odstępstwie od litery przepisu niż zastanawiać się nad społecznymi konsekwencjami określonego kroku, rozważając płynące zeń korzyści i spowodowane nim straty.

5. Wartości etyczne a społeczna gospodarka rynkowa

Elementem odróżniającym koncepcję społecznej gospodarki rynkowej od innych koncepcji ładu gospodarczego jest oparcie jej na wartościach o etycznym, a nie – czysto ekonomicznym czy prakseologicznym charakterze. Warto pamiętać, że ten aspekt omawianej koncepcji ma źródła w tradycji klasycznej myśli liberalnej. Przypomnijmy tu wypowiedź Johna Stuarta Milla, który formułując ideę utilitaryzmu, zdefiniował użyteczność jako przyczynianie się do szczęścia innych ludzi¹⁸. Tak rozumianą użyteczność Mill traktował jako punkt wyjścia dla ustalenia hierarchii wartości. Było dla niego oczywiste, że gospodarowanie

¹⁸ Zob. J.S. Mill, *Utilitaryzm*, PWN, Warszawa 1959, s. 106; tenże, *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*, PWN, Warszawa 1965, s. 25 i n.

jest uwarunkowane przez instytucje i stosunki społeczne oraz „moralne podstawy ludzkiej natury”¹⁹.

Eucken, tworząc podstawy ordoliberalnej koncepcji polityki gospodarczej, wykorzystał i rozwinął dorobek klasycznej myśli liberalnej. Stwierdził, że podstawą, a zarazem uzasadnieniem budowy ustroju gospodarczego jest realizacja wartości uznawanych w danych warunkach kulturowych i historycznych za najwyższe. Konkretyzując tę myśl dla warunków połowy XX stulecia, wymienia jako podstawowe wartości: życie ludzkie, wolność jednostki, sprawiedliwość i odpowiedzialność. Urzeczywistnienie ustroju opartego na tych wartościach wymaga zaprojektowania instytucji rynkowych, które strzegłyby ich realizacji.

Stanowisko Euckena, podzielane przez Erharda, który przede wszystkim kładł nacisk na powiązanie wolności i odpowiedzialności jako warunkujących się wartości, nie jest wolne od pewnych niespójności. Nie jest oczywiste, czy dla realizacji takich wartości, jak sprawiedliwość, a także życie ludzkie (rozpatrywane nie w kategoriach jego zagrożenia, a jako możliwość samorealizacji i działania na rzecz dobra wspólnego), wystarczają ogólnie określone instytucje rynkowe. Instytucjami takimi są z pewnością ochrona własności i gwarancje swobody prowadzenia działalności gospodarczej, bezpieczeństwo obrotu towarowego zapewnione przez system sądownictwa, prokuratury, policji i pochodnych służb, a wreszcie – wolna konkurencja wykluczająca możliwość uzyskiwania większych korzyści finansowych z przyczyn innych niż przewaga na polu efektywności gospodarowania, zapewniona przez niezależny od struktur rządowych urząd. Instytucje te muszą być jednak nie tylko powołane, lecz także wpierane i chronione przez szerszy, wykraczający poza sferę gospodarki ład ustrojowy.

Pobieżny ogląd systemów instytucjonalnych rozwiniętych państw o ustroju demokratycznym (zwłaszcza w odniesieniu do Europy) pozwala potwierdzić obecność większości wskazanych wyżej instytucji. Rzecz jednak w tym, że faktyczna realizacja wartości proponowanych w ramach społecznej gospodarki rynkowej wymaga rozwiązań idących dalej niż istniejące współcześnie instytucje. Dotyczy to m.in. bezpieczeństwa obrotu towarowego i gwarancji swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Zapewnia wolność i sprawiedliwość tylko wtedy, gdy – przy założeniu mądrych i bezstronnych sądów oraz skuteczności aparatu wykonawczego – dostęp do usług (a nie – opieki) ze strony systemu prawnego będzie wolny od dyskryminacji, w tym – przede wszystkim

¹⁹ Zob. J.S. Mill, *Zasady ekonomii politycznej...*, s. 46.

dyskryminacji podmiotów słabszych finansowo. Warunek ten nie jest niemal nigdzie spełniany, choć państwa skandynawskie mogą stanowić przykład dostrzeżenia i częściowego rozwiązania tego problemu. Jeszcze dalej od wzorca gwarantującego wspomniane wartości sytuują się instytucje ochrony wolnej konkurencji. Globalizacja sprawia, że największe ugrupowania monopolistyczne w praktyce nie tylko nie są zagrożone utratą pozycji, lecz także tytułem kar czy innych sankcji nie tracą nawet niewielkiej części swoich zysków monopolowych. Co więcej, w przypadku sektora informatyczno-komunikacyjnego wielkie, rejestrowane w USA koncerny takie jak Microsoft, Google, Amazon i wiele innych znajdują się pod ochroną regulacji przewidzianych dla rozpoczynających działalność firm tzw. start-upów. Przygotowywana ostatnio umowa o ujednoliceniu warunków handlu pomiędzy USA a UE może zapewniać takim monopolistom pełną bezkarność również w Europie. Wobec wielkich grup finansowych, banków i instytucji ubezpieczeniowych dotychczasowe rozwiązania ustawodawstwa antymonopolowego nie znajdują w ogóle zastosowania.

Niezależnie od podniesionych zastrzeżeń trzeba zauważyć, że dla pełnej realizacji wartości takich jak wolność i sprawiedliwość nie byłoby wystarczające nawet skutecznie działające ustawodawstwo antymonopolowe. W tym celu musiałby być spełniony warunek zapewnienia faktycznej równości stron zawieranych kontraktów, a więc eliminacja asymetrii informacyjnych i czysto rynkowych asymetrii wyrażających się w różnicach siły rynkowej (np. rozmiarów rezerw kapitałowych). Olbrzymi obszar trwale asymetrycznych relacji kontraktowych, jaki pojawia się pomiędzy sprzedawcami dóbr i usług a ich nabywcami, nie wydaje się możliwy do gruntownego przeobrażenia, choćby ze względu na instytucje nieformalne utrwalające akceptację takich asymetrii („przecież zawsze tak było...”), jak również ze względu na łatwość zorganizowania i sfinansowania obrony przed ewentualnymi zmianami przez reprezentantów podaży. Neoliberalna interpretacja swobody zawierania kontraktów w istocie sankcjonuje i utrwała asymetrie rynkowe, pozwalając na użycie argumentu, że słabsze potencjalnie strony takich relacji nie muszą przecież zawierać kontraktów, które wydają się im krzywdzące lub niesprawiedliwe. Nawet bardzo pobieżna obserwacja działań agend państwa zajmujących się czy to ochroną konsumentów, czy to wspieraniem małych i średnich przedsiębiorstw (czego nie wiąże się bynajmniej z zagadnieniem ochrony konkurencji) wskazuje, że stanowią one pozorację, wygodne politycznie alibi dla aparatu państwa, który nie jest skłonny, a zapewne nie byłby też w stanie zapobiegać omawianym asymetriom.

W świetle powyższych spostrzeżeń wolno sądzić, że praktyczne szanse na spełnienie nadziei, jakie można by wiązać ze społeczną gospodarką rynkową jako systemem realizującym pożądane, dające się wywieść z tradycji myśli liberalnej wartości, są raczej nikłe. Do zbliżonej konkluzji prowadzi też jeszcze jeden wątek, który przedstawimy skrótowo. Współcześnie utrwaliło się wiele instytucji nieformalnych (nawyków, obyczajów, stereotypów myślowych) opartych na utożsamieniu dobrobytu, a nawet jakości życia z maksymalizacją konsumpcji dóbr i usług. Nawet gdyby udało się, co w świetle wcześniejszych rozważań wydaje się raczej nieprawdopodobne, przymusić wielkich sprzedawców do zasadniczego ograniczenia presji marketingowej podsycającej konsumpcjonizm, to te właśnie instytucje nieformalne podtrzymywałyby skłonność do „konsumpcji za wszelką cenę” jako dominantę zachowań społecznych w większości krajów wysoko rozwiniętych i wzorzec naśladowany w miarę możliwości przez społeczności wszystkich pozostałych, uboższych krajów.

Odwoływanie się do potrzeby rozwoju duchowego człowieka i propagowanie wartości niematerialnych zyskuje wprawdzie przychylny odbiór społeczny, ale nie przekłada się w istotny sposób na zmiany rozmiarów konsumpcji czy jej strukturę. Jest też znamienne, że nie dostrzega się związku pomiędzy alterglobalistycznymi apelami o ograniczenie konsumpcji i wyzysku społeczeństw krajów słabiej rozwiniętych, umożliwiającego tę konsumpcję²⁰ a tradycją liberalną. Jeśli Mill przyjmował, że granicą wolności jednostki jest naruszenie wolności innych jednostek, to alterglobaliści, niestanowiący niestety realnej siły politycznej, nie mówią w zasadzie niczego więcej. Chodzi tu nie o jakąkolwiek rewolucję społeczną, a o rzetelne traktowanie wartości, za którymi deklaratywnie opowiada się cały cywilizowany świat.

Jeszcze wyraźniejsza jest filiacja haseł ograniczania konsumpcji z tradycją ordoliberalną. Ojciec Waltera Euckena, słynny niegdyś filozof Rudolf Eucken, poddając krytyce trendy rozwojowe współczesnego mu kapitalizmu pisał: „Fabryki są niezbędne dla istnienia cywilizacji, ale z drugiej strony, jako skupiska ludzi są przeciw naturze, zabijają indywidualność i trzeba zrobić wszystko, aby to znieść. Przede wszystkim trzeba poddać kontroli ideę wydajności. Z etycznego punktu widzenia nie chodzi jedynie o poszczególną jednostkę, a o podniesienie wspólnotowego dobra duchowego do najwyższej rangi. Powinno być ono ostateczną miarą dla określonych działań przedsiębiorców”²¹. Zaprezentowane tu

²⁰ Zob. G. Szulczewski, *Rozważania o miejscu etyki...*, s. 175.

²¹ R. Eucken, *Wielcy myśliciele i ich poglądy na życie*, Wydawnictwo Polskie, Warszawa–Lwów 1925, s. 386.

podejście Rudolfa Euckena inspirowało twórców ordoliberalizmu, co widoczne jest zwłaszcza w pracach Röpkego²².

Idea oparcia koncepcji polityki gospodarczej na wartościach etycznych jako jej głównej osi, nawet w obliczu kryzysu światowego, wydaje się utopią. Powszechna zgoda co do tego, że to brak poszanowania owych wartości przez działające w globalnej skali wielkie podmioty gospodarcze jest co najmniej współprzyczyną kryzysu, nie jest jeszcze dostatecznym argumentem za odrzuceniem dotychczasowego kanonu polityki gospodarczej. Chodzi bowiem o zasadniczą zmianę ustrojową, budowę nowego, zrywającego ciągłość dotychczasowej ścieżki rozwoju porządku społeczno-gospodarczego. Społeczną gospodarkę rynkową należy traktować jako propozycję ładu, normatywnego wzorca takiego porządku gospodarczego, użyteczną dla oceny realnie istniejących porządków i umożliwiającego przeobrażanie się ich w kierunku wyznaczanym przez ten wzorzec²³.

Podsumowanie

Całość przedstawionych tu refleksji prowadzi, jak się wydaje, do dwu różnych, niekoniecznie spójnych ze sobą wniosków. Można bez wątpienia orzec, że koncepcja społecznej gospodarki rynkowej stanowi ważki krok w poszukiwaniach nowego ładu gospodarczego, ładu, który dawałby szansę podporządkowania całokształtu procesów gospodarowania generalnemu celowi, jakim jest zaspokojenie, w stopniu odpowiadającym długofalowo rozpatrywanej dostępności zasobów, potrzeb ludzkich, umożliwienie rozwoju jednostkowego i społecznego wszystkim ludziom, czy ujmując rzecz w szerszej perspektywie – przetrwanie cywilizacji. Nie da się jednak ukryć, że koncepcja ta, zarówno w swej oryginalnej, liczącej już kilkadziesiąt lat postaci, jak i w rozwinięciach tworzonych głównie przez niemieckojęzycznych kontynuatorów myśli ordoliberalnej, ujawnia istotną lukę – nie wskazuje siły sprawczej, która byłaby zdolna do uruchomienia procesu przeobrażeń, jego podtrzymywania i doprowadzenia porządku gospodarki globalnej do stanu niezagrażającego już jej katastrofą. Nie można, niestety, podtrzymywać dalej złudzeń, że siłę tę mogłaby stanowić instytucja państwa narodowego opartego na demokracji jako zasadzie ustrojowej. Optymistyczną perspektywę można sobie wyobrazić jedynie jako połączenie masowej oddolnej

²² Zob. W. Röpke, *Czy niemiecka polityka gospodarcza...*, s. 70.

²³ Zob. G. Szulczewski, *Rozważania o miejscu etyki...*, s. 145.

presji ze strony prekariatu stanowiącego zarazem *gros* konsumentów, a więc nabywców ponoszących koszty dominacji wielkich korporacji, ze współdziałaniem elit zawiadujących tymi korporacjami, które mając na względzie swój długookresowy interes, musiałyby odrzucić stereotypy dotyczące metod osiągania sukcesów gospodarczych, a także przyjąć – wbrew obecnemu trendowi – paradygmat myślenia strategicznego uwzględniający wszystkie negatywne, kumulujące się konsekwencje utrzymywania się dotychczasowego stanu rzeczy²⁴.

Literatura

- Bałtowski M., Miszewski M., *Przeobrażenia cywilizacyjne a zmiany modelu polityki gospodarczej*, „Ekonomista” 2014, nr 3.
- Erhard L., *Dobrobyt dla wszystkich*, PTE, Warszawa 2011.
- Eucken R., *Wielcy myśliciele i ich poglądy na życie*, Wydawnictwo Polskie, Warszawa–Lwów 1925.
- Eucken W., *Podstawy polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2005.
- Kleer J., *Globalizacja a systemy polityczne*, w: *Kryzysy systemowe*, red. E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2013.
- Mill J.S., *Utylitaryzm*, PWN, Warszawa 1959.
- Mill J.S., *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*, PWN, Warszawa 1965.
- Miszewski M., *Transformacja gospodarcza a pułapka polityki wzrostu*, w: *Liberalizm ekonomiczny w dobie transformacji, integracji i globalizacji*, red. W. Jarmołowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2012.
- Miszewski M., *Cele gospodarowania a państwo jako uczestnik procesów regulacji w gospodarce*, w: *Polska i Rosja w procesie globalnej integracji i dywersyfikacji*, red. J. Kotowicz-Jawor, Instytut Nauk Ekonomicznych PAN, Warszawa 2013.
- Miszewski M., *Hipoteza dryfu cywilizacyjnego – propozycja metaperspektywy dla rozważań o przyszłości kapitalistycznej gospodarki rynkowej*, w: *Kryzysy systemowe*, red. E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN, Warszawa 2013.
- Miszewski M., *Instytucjonalizm i ordoliberalizm w teorii ekonomii – powiązania i szanse syntezy*, w: *Ład gospodarczy i współczesna ekonomia*, red. P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014.
- Miszewski M., *Cele gospodarowania a finansyzacja gospodarki – teoretyczne podłoże kryzysu kapitalistycznej gospodarki rynkowej*, w: *Paradygmat finansowy*

²⁴ Zob. M. Miszewski, *Hipoteza dryfu cywilizacyjnego – propozycja metaperspektywy dla rozważań o przyszłości kapitalistycznej gospodarki rynkowej*, w: *Kryzysy systemowe...*, s. 147.

- w obliczu współczesnej ekonomii, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu nr 3/2014, Poznań 2014.
- Miszewski M., *Instytucjonalne podłoże dryfu systemu kapitalistycznej gospodarki rynkowej* (artykuł przyjęty do druku w tomie *Modele ustroju społeczno-gospodarczego – kontrowersje i dylematy*, zawierającym wybór referatów wygłoszonych podczas IX Kongresu Ekonomistów w Warszawie, listopad 2013).
- Röpke W., *Czy niemiecka polityka gospodarcza jest prawidłowa*, w: *Społeczna gospodarka rynkowa*, red. E. Mączyńska, P. Pysz, PTE, Warszawa 2003.
- Sedlacek T., Orrell D., *Zmierzch homo oeconomicus*, Studio Emka, Warszawa 2012.
- Stockman D.A., *Wielka deformacja, czyli jak skorumpowano amerykański kapitalizm*, Fijorr Publishing Company, Warszawa 2014.
- Szulcowski G., *Rozważania o miejscu etyki i moralności w teorii i praktyce gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013.
- Wünsche H.F., *Die Verwirklichung der Sozialen Marktwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg und ihr Verfall in der sechziger und siebziger Jahren*, w: *Soziale Marktwirtschaft – Grundlagen, Entwicklungslinien, Perspektiven*, Hrsg. O. Schlecht, G. Stoltenberg, Bonn 2001.
- Ząbkowicz A., *Transformacja ładu instytucjonalnego. Samoregulująca się gospodarka z perspektywy Waltera Euckena i Karla Polanyi’ego*, w: *Ład gospodarczy i współczesna ekonomia*, red. P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014.

Social Market Economy and looking for optimal economic order

Summary

More and more common criticism of current capitalistic order of market economy causes a need to look for alternative order's concept, which is based on different, than neoliberal, paradigm. There is the most common proposition in this context – Social Market Economy. The author critically analyses this concept, comparing its solutions to existing economic model, which is based on main stream of Economics. He points at essential weaknesses of ordoliberal model which make its practical implementation difficult. The author also undertakes the problem of barriers blocking this implementation, which are connected with political conditionings, globalisation and its consequences.

Keywords: Social Market Economy, institutional order, ethical values, implementation's possibilities of Social Market Economy

Translated by Maciej Miszewski