

MICHAŁ KUBIAK

Wydział Nauk Społecznych
Uniwersytet Gdański

Ordoliberalizm a koncepcja i praktyka społecznej gospodarki rynkowej

Streszczenie: Ordoliberalizm jest teorią, która powstała w latach 30. XX w. jako odpowiedź na tendencje kryzysowe w gospodarce. Koncentruje się na problemach ładu gospodarczego, różnicach dotyczących form oddziaływania na gospodarkę, roli rządu, który zapewnia warunki gospodarowania i gwarantuje wolną konkurencję. Powszechnie za praktyczny wymiar idei ordoliberalizmu uznaje się realizację koncepcji społecznej gospodarki rynkowej przez Ludwiga Erharda w Niemczech Zachodnich w latach 50. i 60. XX w. Jednak okazuje się, że już w pierwszych latach odbiegała ona znacznie od ordoliberalnego paradygmatu, co było głównie wynikiem realiów gospodarczych i kompromisów zawieranych z kapitałem, a także reakcją na roszczeniowe postulaty społeczne.

Słowa kluczowe: ordoliberalizm, społeczna gospodarka rynkowa.

Geneza ordoliberalizmu jest związana z trudną sytuacją społeczno-gospodarczą państw europejskich (w tym szczególnie Niemiec) w latach 20. i 30. XX w. Złożył się na nią cały splot czynników, w tym m.in.: uszczuplenie potencjału ludnościowego (po pierwszej wojnie światowej) i terytorialnego, ciężar reparacji wojennych oraz hiperinflacja. Trudności te dodatkowo spotęgowane zostały przez następstwa światowego kryzysu gospodarczego rozpoczętego w 1929 r.¹, który zachwiał wiarę w samoregulację rynku. Nie wchodząc szczegółowo w tę problematykę, należy wspomnieć o kontrowersjach, jakie wywołał on wśród zwolenników obrony zasad wolnego rynku a tymi, którzy opowiadali się za zwiększeniem roli państwa. Za utrzymaniem zasad klasycznej ekonomii opowiadał się Friedrich August von Hayek, a z drugiej strony stał – negujący je i postulujący zwiększenie skali interwencji rządu w gospodarkę (szczególnie w okresie głębokiego kryzysu) – John Maynard Keynes. Wytworzyło to klimat intelektualny, który miał wpływ na wykrystalizowanie się ordoliberalizmu. Jego twórcami byli przedstawiciele tzw. szkoły fryburskiej: Walter Eucken (1891-1950), Franz Böhm (1895-1977), Ludwig Erhard (1897-1977),

¹ Zob. szerzej: R. Cameron, L. Neal, *Historia gospodarcza świata*, Warszawa 2004, s. 371-382.

a także działający poza nią: Alexander Rüstow (1885–1963), Wilhelm Röpke (1899–1966) i Alfred Müller-Armack (1901–1978)².

Przedstawiciele ordoliberalizmu publikowali już na początku lat 20. XX w.³, lecz jako przełomowe cezury wskazuje się na publikację w 1936 r. artykułu *Unsere Aufgabe*, stanowiącego swoisty manifest idei *ordo*⁴ oraz rozpoczęcie wydawania pisma w 1948 r., w którym publikowali jej zwolennicy – „Ordo – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft”⁵.

Aby zaprezentować poglądy ordoliberalistów, należy na wstępie podkreślić, że ich celem oprócz analizy uwarunkowań kryzysu społeczno-ekonomicznego była zarówno szeroko rozumiana odbudowa niemieckiej gospodarki, jak i wizja rekonstrukcji moralnych fundamentów społeczeństwa na gruncie chrześcijańskim (wszyscy czołowi ordoliberaliści byli wierzącymi chrześcijanami – katolikami lub ewangelikami)⁶. Akcentowano więc znaczenie cnót chrześcijańskich, a pojęcie wolności wyprowadzano z chrześcijańskiej wolnej woli – jak pisał Röpke: „mam określony obraz człowieka, ukształtowany przez duchową tradycję antyczno-chrześcijańską, upatruję w nim obraz i podobieństwo Boga, ponieważ mam we krwi przekonanie, iż jest okropnym grzechem, poniżając człowieka uczynić zeń środek (także w imię górnolotnych celów) oraz, że każda dusza jest czymś nieporównywalnym, niezmiennym i bezcennym, wobec czego wszystko inne jest niczym, ponieważ wierny jestem tkwiącemu w tych przekonaniach humanizmowi, dla którego człowiek jest dzieckiem i podobieństwem Boga, sam jednak Bogiem nie będąc, jakim czyni go bałwochwalczo pycha fałszywego, ateistycznego humanizmu – dlatego sędzę, przeciwstawiam się z największym sceptycyzmem wszelkiego rodzaju kolektywizmowi”⁷.

Znajdujący się pod wpływem społecznej nauki Kościoła Wilhelm Röpke najwięcej uwagi poświęcał kwestiom społecznym, koncentrując się głównie na aspektach moralnych. Podkreślał on, że cywilizację Zachodu „trawi” choroba o charakterze duchowym, a społeczeństwo jest zdominowane przez jednostki oderwane od rodziny, bezradne i „skazane” na pomoc państwa⁸. Jego zdaniem rozpad tradycyjnych więzi społecznych w znacznej mierze przyczynił się do wykształcenia społeczeństwa masowego (bez przywiązania

² Biogramy twórców ordoliberalizmu prezentuje T. Juszczak, *Ordoliberalizm. Historia niemieckiego cudu gospodarczego*, Warszawa 2010, s. 30–44.

³ Np. artykuł W. Röpkego, *Wirtschaftlicher Liberalismus und Staatsgedanke (Liberalizm gospodarczy i myśl państwowa)* opublikowany w 1923 r.; cyt. za: T. Juszczak, *dz. cyt.*, s. 29; zob. szerzej: *Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik*, red. N. Goldschmidt, M. Wohlgenuth, Tübingen 2008, s. 2–5.

⁴ F. Böhm, W. Eucken, H. Großmann-Doerth, *Unsere Aufgabe*, „Die Ordnung der Wirtschaft” 1936, nr 2, s. VII–XXI; cyt. za: *Grundtexte...*, s. 21.

⁵ *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2002, s. 276.

⁶ J. Bartyzel, *Ład i wolność*, w: T. Juszczak, *dz. cyt.*, s. 8.

⁷ W. Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, Erlenbach 1958.

⁸ W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Bern – Stuttgart 1979, s. 49.

i własności) stanowiącego proletariat o niskim stopniu świadomości i wartości duchowych (działający w moralnej próżni)⁹.

W starożytnej filozofii *ordo* rozumiano jako stan rzeczy właściwy dla cywilizowanego społeczeństwa, w którym wolni ludzie mogą w sposób niezakłócony dokonywać transakcji w ramach obowiązujących reguł prawnych¹⁰. Zatem ordoliberalowie starali się stworzyć filozofię liberalizmu „uporządkowanego”, opartego na kategoriach etycznych i tradycyjnych, gdzie państwo stoi na straży ich przestrzegania i przyczynia się do dbania o dobro wspólne.

Jeden z czołowych przedstawicieli tego nurtu – Wilhelm Röpke – rozumiał *ordo* jako przestrzeganie określonych zasad i norm stanowiących o właściwym funkcjonowaniu społeczeństwa, które składają się na ład odpowiadający naturze człowieka¹¹. Twierdził, że człowiek w celu realizacji swoich dążeń powinien działać w społeczeństwie również w imię jego dobra. Postulowano zatem uczciwość oraz przyzwoitość w interesach (odwołując się do honoru zawodowego i dumy stanowej)¹² i wychodzono z przekonania, że bogactwo zamożnych obywateli powinno przyczyniać się również do rozwoju na gruncie całego społeczeństwa. Dopiero bowiem we wspólnocie przestrzegającej powszechnych zasad duchowych i etycznych możliwe będzie właściwe funkcjonowanie gospodarki wolnorynkowej.

Idea *ordo*, prezentując podejście kompleksowe, obejmuje zarówno ład społeczny, jak polityczny i gospodarczy, które wzajemnie na siebie oddziałują i uzupełniają się. Zaznaczyć jednak należy, że z jednej strony jest to postulat, a z drugiej pewien stan, do którego powinno się zbliżać społeczeństwo¹³. Walter Eucken różnicował realnie istniejący ład gospodarczy – określając go jako *Wirtschaftsordnung* – od wyobrażenia stanu pożądanego, czyli *ordo*¹⁴.

1. Ordoliberalizm a liberalizm gospodarczy

Na gruncie gospodarczym ordoliberalowie opowiadali się za rynkiem jako mechanizmem podejmowania decyzji ekonomicznych. Walter Eucken uznawał, że podstawą prawidłowego funkcjonowania struktur społecznych jest system współzawodnictwa¹⁵, a zatem konkurencja na rynku, to zjawisko od niego nieodłączne i zasadniczo zdrowe¹⁶. Poza tym ordoliberalizm z liberalizmem

⁹ Tamże, s. 24-25.

¹⁰ P. Pysz, *Spółeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Warszawa 2008, s. 35.

¹¹ T. Pszczołkowski, *Ordoliberalizm – społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, Warszawa 1990, s. 38.

¹² W. Röpke, *Die Gesellschaftskrisis...*, s. 141.

¹³ R. Skarżyński, *Państwo i społeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 1994, s. 104.

¹⁴ P. Pysz, *Spółeczna gospodarka...*, s. 36-37.

¹⁵ J. Lewandowski, *Neoliberalowie wobec współczesności*, Gdynia 1991, s. 108.

¹⁶ J. Bartyzel, *dz. cyt.*, s. 11.

łączy wiara w moralną, społeczną i gospodarczą wartość własności prywatnej i wolnej przedsiębiorczości. Krytyka ordoliberalna koncentruje się natomiast na nietrafnym sposobie realizacji tych pryncypiów przez politykę gospodarczą oraz na atomizacji społeczeństwa i państwa, jako główną przyczynę tego stanu rzeczy wskazując relatywizację moralności¹⁷. Zasadnicza różnica pomiędzy ordoliberalami i liberałami to krytyka przekonania tych drugich o możliwości wytworzenia się „ładu spontanicznego” wyłącznie dzięki samodzielności jednostek¹⁸. Zdaniem Röpkego praktyka kapitalizmu (opartego o zasady liberalizmu) dała do zrozumienia ułudę jego założeń¹⁹. Mimo tego ordoliberalowie opowiadali się za liberalnym kryterium powstawania drabiny społecznej, czyli za kryterium osiągnięć, a przeciwko zasadzie dziedziczenia ról w hierarchii społecznej.

Ordoliberalowie postulowali uzupełnienie filarów liberalizmu – polityką kształtowania przez państwo instytucjonalnego ładu gospodarczego. Takie przedsięwzięcia pozwoliłyby uniknąć zarówno skrajności liberalizmu, jak i kolektywizmu, natomiast spełniałyby funkcję ogniwa łączącego wolność i porządek (sprzyjając jednocześnie współżyciu w ładzie i pokoju). Miałyby to być pewnego rodzaju następna faza rozwojowa, mająca na celu realizację zadania stabilizacji wolności jednostki i jej funkcjonowania na rynku w ramach określonych przez politykę gospodarczą instytucjonalnych reguł gry podmiotów istniejących na rynku²⁰.

Zgodnie z koncepcją ordoliberalną „niewidzialna ręka” Adama Smitha wymagała uzupełnienia o instytucjonalny i konkurencyjny ład, gwarantujący sprawne funkcjonowanie rynku²¹. Gospodarowanie w myśl zasady *laissez faire* opierało się na przekonaniu, że dzięki temu powstanie także wolna konkurencja, sprzyjając optymalnemu zaopatrzeniu w dobra. Okazało się jednak, że taka polityka doprowadziła zarazem do powstania takich form rynku, które wyeliminowały konkurencję, co nie było skutkiem interwencjonizmu państwowego, lecz samej leseferystycznej polityki. Ordoliberalowie wychodzili z założenia, że w każdym ustroju gospodarczym powszechna jest skłonność do tworzenia monopolu i oligopolu, czemu intensywnie sprzyja koncentracja władzy

¹⁷ Tamże, s. 8.

¹⁸ Viktor Vanberg twierdzi, że poglądy Waltera Euckena i Friedricha Augusta von Hayeka istotnie różnią się tylko w kwestii kształtowania ładu gospodarczego. Eucken jest w tej materii zwolennikiem dużej roli państwa, natomiast Hayek wyraża przekonanie, że najlepiej pozostawić kształtowanie ładu gospodarczego samoregulacji rynku, który jego zdaniem zapewnia ciągłe i niezakłócone funkcjonowanie konkurencji. Zob. V. Vanberg, *F. A. von Hayek und die Freiburger Schule*, „Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik” 2002, nr 1, s. 4-7; cyt. za: P. Pysz, *Społeczna gospodarka...*, s. 25.

¹⁹ W. Röpke, *Das Kulturideal des Liberalismus*, Frankfurt a.M. 1947, s. 15.

²⁰ P. Pysz, *Ordoliberalna koncepcja ładu instytucjonalnego w gospodarce*, w: *Ład instytucjonalny w gospodarce*, red. B. Polszakiewicz, J. Boehlke, Toruń 2005, s. 134.

²¹ P. Pysz, *Rola państwa w ordoliberalnej koncepcji polityki gospodarczej*, „*Ekonomista*” 2005, nr 1, s. 78.

gospodarczej²². W sytuacji potencjalnych i rzeczywistych manipulacji w kształtowaniu rozmiarami podaży, tak ceny, jak i ich relacje absolutnie nie spełniają prawidłowo funkcji wskaźnika rzadkości dóbr²³. Należy wspomnieć, że ordoliberalowie wskazywali na marginalizowany przez liberałów fakt, iż dzięki swojej „konstrukcji” działanie wolnego rynku prowadzi w konsekwencji do jego auto-destrukcji (jako siłę sprawczą wskazywali umasowienie społeczeństwa i dążenie do totalnej demokratyzacji). Duchowa i moralna próżnia sprzyja kreowaniu konsumpcjonizmu wśród społeczeństwa ukierunkowanego na permanentne żądania pod adresem rządu, dając asumpt do rozwoju oraz wzrostu znaczenia ideologii kolektywistycznych i totalitarnych, a także polityków obiecujących spełnienie owych żądań. Zatem nasuwa się jasny wniosek, że perspektywicznie wolny rynek sam z siebie nie jest zdolny do ochrony wolności i dobrobytu społecznego²⁴. W związku z tym można stwierdzić, że wizją ordoliberalów był liberalizm uwzględniający etykę i tradycję, a prawo stanowione miało opierać się na normach i obyczajach danej wspólnoty. Efektywność ekonomiczna nie miała być celem samym w sobie, lecz zakładano jej powiązanie z kwestiami społecznymi.

2. Rola państwa w gospodarce wg ordoliberalów

Dla ordoliberalów państwo było podmiotem szczególnego znaczenia. W ich koncepcji miało ono odgrywać istotną rolę, lecz zarazem ograniczać swą działalność w sferze ekonomicznej do kształtowania ładu gospodarczego (tzn. określania i przestrzegania reguł działania podmiotów rynkowych). Składały się nań m.in.: stosunki pracy, kwestie rolnictwa oraz zasady konkurencji²⁵. W. Eucken twierdził, że „porządek gospodarczy kraju jest ogółem realizowanych w danym wypadku form, w których połączone są ze sobą przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe, w których więc przebiega proces gospodarczy *in concreto*”²⁶. Formułowano zatem warunki (i uzasadnione przypadki), w jakich państwo może ingerować w (wolną) gospodarkę, gospodarka nieregulowana prowadzi bowiem choćby do podkreślanego już procesu wypierania drobnych właścicieli, a wtedy prawa popytu i podaży są zastępowane przez praktyki kartelowe wielkich producentów. Właśnie przede wszystkim dlatego postulowano „rozbijanie” oligopoli, upowszechnienie własności i tym samym nadawanie gospodarce wielopodmiotowego charakteru, gwarantującego poszanowanie

²² W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej*, Poznań 2005, s. 72-80.

²³ P. Pysz, *Ordoliberalna koncepcja...*, s. 137.

²⁴ J. Bartyzel, *dz. cyt.*, s. 10.

²⁵ J. Czech-Rogosz, *Ordoliberalna koncepcja ładu gospodarczego*, w: *Ład instytucjonalny w gospodarce*, red. B. Polszakiewicz, J. Boehlke, Toruń 2005, s. 115.

²⁶ W. Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Berlin – Göttingen – Heidelberg 1950, s. 238.

zasad rynkowych. Jeśli z pewnych powodów niektóre gałęzie gospodarki nie mogłyby zostać zdemonopolizowane, należało wprowadzić taki sposób kontroli, aby nie dopuścić do praktyk monopolistycznych (np. poprzez zawyżanie cen). Podstawową instytucją mającą prawo ingerować w gospodarkę miał być urząd antymonopolowy²⁷. Państwo jako twórca ładu nie mogło być i „duże”, i „małe”, a przy tym na tyle skuteczne, aby było w stanie zabezpieczać funkcjonowanie wolnej konkurencji i stać na jej straży. Należy zaznaczyć jednak istotną kwestię, tzn. że niektórzy ordoliberalowie dopuszczali możliwość powstania firm państwowych²⁸ (jak i udzielania dotacji lub ulg podatkowych dla drobnych firm i rzemiosła) oraz istnienie tzw. monopolu technicznych (związanych z produkcją i usługami o podstawowym znaczeniu dla społeczeństwa, a więc obejmujących np. zaopatrzenie w wodę, energię elektryczną, gazownię w mieście, a także dziedziny, jak: koleje, poczta, ośrodki naukowo-badawcze). Jednocześnie postulowano poddanie ich kontroli niezależnego urzędu antymonopolowego (wolnego od wpływów różnych grup interesu), który miał czuwać nad tą sferą gospodarki i eliminować nieprawidłowości²⁹.

3. Ordoliberalny ustrój społeczny

Zdaniem ordoliberalów podstawą funkcjonowania państwa w wymiarze społecznym powinny być wspólnoty ludzkie. To właśnie te najbliższe człowiekowi: rodzina, parafia oraz środowisko zawodowe czy gmina sprzyjają tworzeniu pożądanego systemu wartości, postaw i poglądów (zgodnego z zasadami humanitaryzmu i współzycia społecznego)³⁰. Ze względu na wykształcające się w nich więzi społeczne zaspokajają one istotną potrzebę, – a mianowicie poczucie bezpieczeństwa jednostki. Zatem do zadań państwa powinno włączyć się także wspieranie wspólnot – głównie w celu zachowania zdrowej struktury społecznej. Z kolei jej osnową miały być głównie klasa średnia i wzrost jej udziału w społeczeństwie m.in. poprzez „uzburzuzajnienie” robotników, gdyż proletaryzacja i umasowienie były postrzegane jako zagrożenie ładu społecznego. Odproletaryzowanie społeczeństwa powinno być dokonywać się dzięki kultywowaniu wartości klasy średniej (przedsiębiorców, rzemieślników i rolników) dającej wyraz swojej odpowiedzialności (bezpośrednio za swój zakład

²⁷ W. Eucken, *Podstawy polityki gospodarczej*, Poznań 2005, s. 319.

²⁸ Państwowa własność wzbudzała liczne kontrowersje wśród samego grona ordoliberalów (przychylny jej był np. W. Röpke, natomiast do przeciwników należeli: F. Böhm, L. Erhard, A. Müller-Armack).

²⁹ R. Blum, *Soziale Marktwirtschaft. Wirtschaftspolitik zwischen Neoliberalismus und Ordoliberalismus*, Tübingen 1969, s. 73.

³⁰ W tym kontekście ordoliberalowie byli zwolennikami decentralizacji państwa (na różnych poziomach) sprzyjającej budowaniu poczucia wspólnoty z odpowiadającą temu zasadą subsidiarności wyrażaną przez katolicką naukę społeczną; zob. W. Röpke, *Civitas Humana. Grundlagen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, Erlenbach – Zürich 1949, s. 179.

pracy czy gospodarstwo rolne)³¹. Chodziło o to, aby proletariat stał się posiadaczem drobnego kapitału (domów, mieszkań lub działek czy ogródków) i z czasem wyrobił w sobie mentalność odpowiedzialnych właścicieli. Niezależność majątkową uważano za fundament wolności i cnót obywatelskich, natomiast nieposiadanie własności i biedę postrzegano jako sprzyjające wykorzenieniu i przyjmowaniu demagogicznych ideologii. Wspomniana niezależność finansowa oraz skłonność do oszczędzania i poszanowanie tradycji powinny wykształcić w człowieku przede wszystkim rodzinę, wspólnotę lokalną, a także Kościół³². Z kolei przyczynianie się do powstawania klasy średniej ze strony państwa miało odbywać się za pomocą wspierania drobnych przedsiębiorstw i ustanowienia niższych podatków (dla mniej zarabiających) oraz wspierania rolników, rzemieślników i propagowanie zasad akcjonariatu wśród pracowników przedsiębiorstw. Dla występujących z indywidualną inicjatywą przedsiębiorczych obywateli musi istnieć pula środków z przeznaczeniem na preferencyjne kredyty, które tym samym przyczyniają się do zwiększania liczby właścicieli we wspólnocie. Rząd powinien także zachęcać ludzi do oszczędzania i odczuwania dumy z posiadanej własności.

4. Znaczenie ładu gospodarczego

Jak wcześniej zaznaczono, państwo miało odgrywać rolę twórcy ram porządkujących przebieg procesu gospodarowania, lecz nie wolno mu było wcielać się w bezpośredniego aktora (w oddziaływaniu na gospodarkę)³³. Cele ekonomiczne powinny być koordynowane przez państwo, ponieważ przypisywano im kluczową rolę. Jak twierdził Alexander Rüstow: „wszystkie wielkie obszary społeczeństwa są ważniejsze niż gospodarka. Ale nie mogą istnieć bez gospodarki, dla nich wszystkich gospodarka musi przygotować fundament, grunt. (...) To jest właściwy cel gospodarki, służyć wartościom ekonomicznym”³⁴. Jako główne zadanie państwa postrzegano więc w tym kontekście politykę kształtowania ładu gospodarczego (*Ordnungspolitik*), odróżniając ją od polityki oddziaływania na przebieg procesów gospodarczych (*Prozesspolitik*). Pierwsza z nich koncentrowała się na środkach działania służących ochronie i rozbudowie instytucji rynkowych, a celem jej było tworzenie ram (*Rahmenpolitik*) dla przebiegu procesów rynkowych. Natomiast do polityki oddziaływania na przebieg procesów gospodarczych (w terminologii Röpkego – *Marktpolitik*) ordoliberalowie odnosili się raczej krytycznie, dopuszczając ingerencję państwa,

³¹ T. Juszczyk, *dz. cyt.*, s. 115.

³² W. Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, Erlenbach – Zürich – Stuttgart 1966, s. 154–155; cyt. za: T. Pszczółkowski, *dz. cyt.*, Kraków 1990, s. 131.

³³ J. Czech-Rogosz, *dz. cyt.*, s. 113.

³⁴ A. Rüstow, *Wirtschaft als Dienerin der Menschlichkeit*, w: *Rede und Antwort*, Ludwigsburg 1963, s. 77–78; cyt. za: R. Skarzyński, *dz. cyt.*, s. 108.

tylko jeśli spełniają one warunek zgodności z rynkiem i mają charakter dostosowawczy³⁵.

Walter Eucken jako najważniejsze zadanie polityki kształtowania ładu gospodarczego wymieniał zapobieganie i przeciwdziałanie powstawaniu karteli oraz trustów, które kumulując swego rodzaju „władzę gospodarczą”, dzielą pomiędzy siebie rynek i eliminują z niego słabszych graczy, co *summa summarum* prowadzi do dyktatu cenowego i ograniczeń wolności rynkowej³⁶. Zatem w określonych sytuacjach, gdy konieczne jest utrzymanie swobody mechanizmu wolnej konkurencji i unikania negatywnych zjawisk nadużywania wolności przez jednostkę lub grupę, racjonalnym działaniem w imię dobra społecznego jest ingerencja państwa w powstawanie systemu i przebieg procesów rynkowych³⁷.

Biorąc pod uwagę dynamikę życia gospodarczego oraz współzależności międzynarodowe, ordoliberalowie twierdzili, że polityka kształtowania ładu gospodarczego wymaga adekwatnych decyzji uzależnionych od sytuacji i dostosowywania jej do zmieniających się warunków. Pomimo tego powoływano się również na pewnego rodzaju katalog zasad składających się na porządek konkurencji. W swojej koncepcji wolnorynkowego ładu gospodarczego Eucken wymienia siedem tzw. pryncypiów konstytuujących: system cen doskonałej konkurencji (spełniający prawidłowo funkcję wskaźnika rzadkości dóbr), stabilizacja siły nabywczej pieniądza, otwarte rynki, prywatna własność środków produkcji, swoboda zawierania umów pomiędzy podmiotami gospodarczymi, materialna odpowiedzialność podmiotów gospodarczych za wyrządzone innym szkody, stałość i konsekwencja polityki gospodarczej.

Wymienione wyżej zasady powinny być również powiązane z kontrolą monopolu, polityką dochodową i przeciwdziałaniem anormalnym zachowaniom podaży oraz uwzględniać efekty zewnętrzne. Należy zaznaczyć, że te tzw. zasady regulujące, mające charakter instrumentów korekcyjnych w stosunku do mechanizmu rynkowego, powinny być realizowane równocześnie, ponieważ każda z nich spełnia swoje funkcje dopiero, gdy umożliwione zostanie jej współdziałanie z pryncypiami³⁸.

Tworzone przez państwo reguły, wyznaczając politykę ramową systemu gospodarczego (*Rahmenpolitik*), wprowadzałyby tym samym ład gospodarczy, gwarantujący możliwość wyboru, większe szanse na realizację kariery, samodzielność, optymalne zaopatrzenie oraz efektywną produkcję zapewniającą

³⁵ Ingerencje zgodne z rynkiem to m.in.: dewaluacja waluty, cła ochronne, ustalanie godzin otwarcia sklepów, bezpośredni podział dochodów przez podatki pośrednie. Nie niszczą one mechanizmu cenowego, lecz są przez rynek asymilowane jako nowe parametry. Mają charakter dostosowawczy, jeśli służą wzmocnieniu konkurencji i wolnego rynku. Natomiast niezgodne z rynkiem są interwencje, które wypaczają mechanizm cenowy, np.: kontyngenty, ustalanie czynszów maksymalnych i ogólne zamrażanie cen, płace minimalne, limity produkcji. Cyt. za: J. Czech-Rogosz, *dz. cyt.*, s. 115-116.

³⁶ *Ordnungspolitik*, red. W. Eucken, W. Oswald, Münster – Hamburg – London 1999, s. 22.

³⁷ Zob. szerzej: P. Pysz, *Spoleczna gospodarka...*, s. 47.

³⁸ J. Czech-Rogosz, *dz. cyt.*, s. 118.

obywatelom zatrudnienie i dochody³⁹. Zarówno Eucken, jak i Röpke oponowali przeciwko sztuczemu wyłączeniu rynku pracy z systemu konkurencji. Konsekwentnie twierdzili zatem, że robotnicy powinni zaakceptować występującą zmienność płac, podobnie jak akceptują zmiany cen towarów i usług, gdyż wahania tego typu są odzwierciedleniem stanu koniunktury gospodarczej. Podkreślali jednocześnie, że państwowa polityka pełnego zatrudnienia w długim okresie nie przyczynia się do poprawy sytuacji pracujących.

5. Ordoliberalizm a keynesizm i państwo opiekuńcze

Określanie zasad regulujących oraz ingerencja państwa w sprawy gospodarcze może na pierwszy rzut oka nasuwać skojarzenia poglądów ordoliberalistów z ekonomią popytu. Zatem należy zaznaczyć, że podstawową różnicą w wizji gospodarczej ordoliberalistów i Johna Maynarda Keynesa była kwestia zasięgu interwencji rządu w gospodarkę. Ordoliberaliści odrzucali np. odgrywanie przez państwo roli bezpośredniego inwestora, opowiadając się wyłącznie za prywatnymi podmiotami działalności gospodarczej. Rolą państwa powinno być natomiast ich zdaniem zachęcanie do aktywności i podejmowania ryzyka. Zdaniem Euckena polityka inwestycyjna mająca na celu pełne zatrudnienie (tak jak chciał tego Keynes) permanentnie przyczyniała się do zakłóceń mechanizmu cenowego, powodując w konsekwencji wysoką inflację i system kontrolowanych cen urzędowych, co miało swoje niekorzystne odzwierciedlenie w poziomie zaopatrzenia na rynku⁴⁰. Trzeba wspomnieć również o tym, że nie było wśród ordoliberalistów zgody na antyoszczędnościową politykę gospodarstw domowych – keynesowskie zwiększanie wydatków kosztem oszczędności kłóciło się poważnie z uznawaną przez nich chrześcijańską etyką. Poza tym twierdzili oni, że teoria gospodarcza musi mieć możliwie jak najszerszą perspektywę, zamiast koncentrować się na wybranej kwestii – jak keynesizm na bezrobociu⁴¹.

Ordoliberaliści krytykowali także redystrybucyjne aspekty państwa opiekuńczego, przypisując jednak pewną rolę polityce socjalnej. Traktowali ją co prawda jako współzależną, ale podporządkowaną polityce gospodarczej, a sens jej prowadzenia widzieli przede wszystkim z perspektywy łagodzenia

³⁹ Tezy Euckena nawiązywały do dziewiętnastowiecznej koncepcji państwa prawnego, której autorzy (Lorenz von Stein, Heinrich Rudolf Gneist, Otto Mayer, Otto Bähr) postulowali określenie w prawie wyraźnych granic kompetencji państwa, a interwencję władzy w sferę wolności jednostki dopuszczali jedynie na podstawie ustawy. Państwo prawne urzeczywistniało się w materialnej sprawiedliwości, także socjalnej. Por. K. Jonca, *Ewolucja pojęcia „państwa prawnego” w niemieckiej doktrynie prawnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1976, t. 7, nr 307, s. 217.

⁴⁰ T. Juszczak, *dz. cyt.*, s. 84.

⁴¹ U. Zagóra-Jonszta, *System gospodarczy ordoliberalizmu a ekonomia klasyczna i keynesizm – próba porównania*, w: *Społeczna gospodarka rynkowa*, red. E. Okoń-Horodyńska, Katowice 1991, s. 35.

skutków skrajnej biedy. Sprzeciwiali się natomiast tworzeniu tendencji redystrybucyjnych, które w ich mniemaniu przyczyniają się do destrukcji przedsiębiorczości – twierdzili, że wtórny podział dochodów, który nie mieści się w ramach określonych przez moralność, prowadzi do wyzysku innych. Egzemplifikacją tego było stwierdzenie Röpkego: „Mieć każdy chce i żadna rewolucyjna polityka nie jest popularniejsza od takiej, która jednym chce zabrać, a drugim dać. Ale ‘posiadać’? To wymaga więcej: oszczędności, myślenia o terażniejszości i przyszłości, sensu i kontynuacji, zachowawczości, woli niezależności i wyrobionego poczucia rodzinności”⁴².

Stosunek do polityki społecznej wyrażał się również w postrzeganiu roli systemu pomocy socjalnej, odgrywającego istotną rolę w zaspokajaniu potrzeby bezpieczeństwa. System taki ordoliberalowie uznawali za potrzebny, jednak twierdzili, że powinien on być zbudowany przede wszystkim na bazie własnych sił i możliwości. Erhard uważał wprost, że „pierwszeństwo przynależy własnej odpowiedzialności, a dopiero tam, gdzie jest ona niewystarczająca lub zawodzi, wkracza zobowiązanie państwa lub wspólnoty”⁴³. Natomiast klasyczne państwo opiekuńcze było dla nich „formą, w której dokonuje się, w ramach niekomunistycznego świata, poddaństwo człowieka wobec państwa”⁴⁴. Dlatego też twierdzili, że zinstytucjonalizowana pomoc społeczna powinna co najwyżej „wkraczać” dopiero w ostateczności i tylko w przypadkach szczególnych, tzn. w sytuacjach, w których nie ma możliwości udzielenia jej przez rodzinę czy inne grupy (np. opieka nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi)⁴⁵.

Dozwolone były natomiast tzw. interwencje konformistyczne rządu w postaci ustawodawstwa pracy czy regulacji okresu urlopów wypoczynkowych. Ale już obowiązkowe powszechne ubezpieczenia społeczne nie znajdowały, zdaniem ordoliberalów, racjonalnego uzasadnienia, gdyż sprzyjały kultywowaniu poglądu, że państwo jest instytucją dobroczynną⁴⁶. W tym kontekście przywiązywano jednak dużą wagę do propagowania przezorności życiowej, ponieważ każdy powinien przecież myśleć perspektywicznie o swojej przyszłości i zabezpieczać się (w jakiejś mierze) na wypadek choroby, bezrobocia oraz starości. Ludzie powinni przewidywać tego typu ewentualności i dlatego też korzystać z dobrowolnych ubezpieczeń (możliwość uczestniczenia w systemie powszechnych ubezpieczeń chorobowych powinna dotyczyć tylko szczególnie zagrożonych)⁴⁷. Sprzeciw ordoliberalów dotyczył także ingerencji państwa w sferę rodziny, następującej za pośrednictwem wszelkiego rodzaju dodatków

⁴² W. Röpke, *Civitas Humana*, s. 280.

⁴³ L. Erhard, *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf 2000, s. 262.

⁴⁴ W. Röpke, *Die politische Dimension der Wirtschaftspolitik*, „Schriftenreihe der Aktiongemeinschaft Sozialen Marktwirtschaft” 1960, nr 4, s. 249.

⁴⁵ Zob. szerzej: T. Przybyciński, *Ordoliberalizm a kształtowanie rynkowego ładu gospodarczego w Polsce*, Warszawa 2009, s. 27–28.

⁴⁶ W. Röpke, *Civitas Humana*, s. 77.

⁴⁷ W. Röpke, *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, Erlenbach – Zürich – Stuttgart 1966, s. 154–155; cyt. za: T. Pszczołkowski, *dz. cyt.*, Kraków 1990, s. 161.

pieniężnych, które przekładają się na przenoszenie odpowiedzialności (za dzieci) na państwo i sprzyjających tym samym *de facto* degradacji rodziny. Generalnie ordoliberalowie twierdzili, że państwo opiekuńcze ostatecznie ubezwłasnowolnia obywateli, tworząc z nich swego rodzaju poddanych.

6. Społeczna gospodarka rynkowa

Pomimo tego że przedmiotem zainteresowania ordoliberalów były system gospodarczy i zasady jego funkcjonowania, rozwiązania szczegółowe stanowiły właściwie tylko pewien margines ich rozważań. Uzupełnień ich koncepcji starali się dokonywać twórcy społecznej gospodarki rynkowej (*Soziale Marktwirtschaft*), za których uważa się przede wszystkim Alfreda Müllera-Armacka i Ludwiga Erharda. W latach 50. i 60. XX w. dane im było realizować swoje koncepcje w praktyce gospodarczej ówczesnych Niemiec Zachodnich.

Podstawowym założeniem Müllera-Armacka była wolność jednostki – zarówno w sferze politycznej, jak i ekonomicznej. Działania państwa w sferze społecznej musiały być zgodne z rynkowym charakterem gospodarki, a porządek gospodarczy miał zapewniać wolność i sprawiedliwość. Najważniejsze zadania polityki ekonomicznej koncentrowały się zatem wokół wprowadzania i kultywowania konkurencji rynkowej (w warunkach dominacji własności prywatnej) zgodnie z twierdzeniem Müllera-Armacka, że celem działania rządu powinna być przede wszystkim „konstruktywna polityka konkurencji stanowiąca jądro polityki gospodarczej”⁴⁸. Silne i niezależne państwo, będące podmiotem polityki gospodarczej i kierujące się zasadą subsydiarności, miało być jednak pozbawione prawa do bezpośredniego ingerowania w proces gospodarczy. Jego zadania powinny natomiast sprowadzać się do czuwania nad zapewnieniem niezakłóconego i sprawnego funkcjonowania rynkowej rzeczywistości. W związku z tym, że wolny rynek sam z siebie nie mógł zapewnić sprawiedliwego podziału wytworzonego dochodu, Müller-Armack podniósł rangę polityki społecznej, stawiając ją na równi z polityką gospodarczą. Jego koncepcja społecznej gospodarki rynkowej sprowadzała się do tworzenia przedsiębiorstw, w których robotnik byłby traktowany podmiotowo i miałby prawo współdecydowania o firmie. Państwo, działając w warunkach rynkowych, miało za pośrednictwem polityki antymonopolowej zwalczać nadużycia wolności, przejawiać inicjatywę w zakresie przeciwdziałania bezrobociu (nie wykluczając w tym wypadku inwestycji państwowych) oraz eliminować „niezdrowe” różnice dochodowe i majątkowe. Te cele proponował urzeczywistniać m.in. przy wykorzystaniu: systemu podatkowego, zasiłków rodzinnych, ulg mieszkaniowych (dla osób o najniższych dochodach) i budownictwa mieszkaniowego. Opowiadał się za przewagą małych i średnich firm oraz tworzeniem

⁴⁸ T. Kowalik, *Systemy gospodarcze. Efekty i defekty reform i zmian ustrojowych*, Warszawa 2005, s. 138.

warunków awansu społecznego, z zasadą samopomocy na czele⁴⁹. Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej została rozwinięta przede wszystkim przez Ludwiga Erharda, który miał okazję łączyć wyniki badań naukowych z realizacją tych koncepcji w praktyce polityki gospodarczej RFN⁵⁰.

Wg Ludwiga Erharda społeczny charakter gospodarki rynkowej powinien być zagwarantowany nie przez państwową korektę rynkowego podziału dochodów, lecz w wyniku polityki kształtowania ładu gospodarczego sprzyjającego wyrównywaniu szans w konkurencji rynkowej⁵¹. Konkurencję uznawał za środek, a nie cel kształtowania społeczeństwa zapewniający wszystkim takie same szanse. W tym duchu należy również rozpatrywać twierdzenie W. Euckena jako prekursora społecznej gospodarki rynkowej, że ze względu na wzajemne powiązanie wszystkich dziedzin społecznych „kwestię socjalną można rozwiązać tylko dzięki dostatecznie wolnemu porządkowi gospodarczemu. Tym samym kwestia społeczna jest częścią większej kwestii, jaką jest dostatecznie wolny porządek gospodarczy. To właśnie powody społeczne zmuszają do obrania porządku opartego na konkurencji”⁵².

Ludwig Erhard za najważniejszą wartość porządku społecznego uznawał zasadę wolności jednostki, a jako warunek funkcjonowania społeczeństwa zorganizowanego (*formierte Gesellschaft*) wskazywał (inaczej jednak niż ordoliberalowie) pogodzenie interesów grup społecznych – odpowiedzialnie stawiających dobro ogółu ponad własnymi korzyściami. Celem strategicznym stał się dla Erharda „dobrobyt dla wszystkich” (*Wohlstand für Alle*), który obejmował zagwarantowaną prawnie wolność gospodarczą, a zatem swobodę konsumpcji i rozporządzania majątkiem, wolność konkurencji i wyboru zawodu, miejsca pracy, zrzeszeń oraz porozumień płacowych. Tym celom nadrzędnym sprzyjać miały: stabilność pieniądza, pełne zatrudnienie (jako efekt rozwoju gospodarki, a nie inwestycyjnych działań państwa) oraz wzrost gospodarczy, który decydował o zwiększeniu udziału społeczeństwa w dzielonym dochodzie. Działalność państwa miała być ukierunkowana z jednej strony na tworzenie ram dla funkcjonowania przedsiębiorstw i ochronę konkurencji (np. eliminowanie porozumień kartelowych), z drugiej zaś na bezpieczeństwo socjalne. Współistnienie wolności i ustalonego przez państwo porządku miało w zamyśle Erharda przeciwdziałać negatywnym zjawiskom towarzyszącym „czystej” gospodarce rynkowej (czy też centralnie kierowanej). Celem polityki pełnego zatrudnienia było przede wszystkim tworzenie jednakowego dostępu do rynku i maksymalizacja liczby uzyskujących dochody z pracy.

⁴⁹ A. Müller-Armack, *Vorschläge zur Verwirklichung der sozialen Marktwirtschaft*, w: *Genealogie der sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte*, red. E. Dürr, Bern – Stuttgart 1981, s. 100.

⁵⁰ P. Pysz, *Społeczna gospodarka...*, s. 19.

⁵¹ *Tamże*, s. 17-18.

⁵² W. Eucken, *Die soziale Frage*, Heidelberg 1948, s. 131; cyt. za: N. Goldschmidt, *Spór o element społeczny gospodarki rynkowej*, Warszawa 2008, s. 2-11.

Stabilizacja cenowa miała redukować inflacyjne skutki podziału dochodów, dotykające najdotkliwiej mniej zamożne gospodarstwa domowe⁵³. Wtórny podział dochodu społecznego i jego narzędzia (renty, emerytury, dodatki, zasiłki i subwencje) były przeznaczone dla obywateli, którzy z niezawinionych przyczyn nie uczestniczyli w działalności gospodarczej. Należy jednak ponownie wspomnieć o tym, że warunkiem osiągnięcia proponowanego przez Erharda powszechnego dobrobytu był przede wszystkim wzrost gospodarczy, który – jego zdaniem – stanowił zarazem najlepszą politykę socjalną.

Obaj twórcy społecznej gospodarki rynkowej, zarówno Müller-Armack jak i Erhard – w swoich rozważaniach nawiązywali bezpośrednio do ordoliberalnej koncepcji ładu społecznego i gospodarczego. Podkreślali rolę wolności, własności prywatnej, pokoju społecznego oraz sprawiedliwości i odpowiedzialności, na których to wartościach budowano ustrój polityczny i gospodarczo-społeczny Niemiec po II wojnie światowej.

Jednak w literaturze przedmiotu stosunek między ordoliberalizmem a społeczną gospodarką rynkową może wydawać się dyskusyjny. Jedni uważają, że sama koncepcja jest zgodna z doktryną ordoliberalistów i tylko na pierwszy rzut oka się od niej różni. Inni z kolei widzą w społecznej gospodarce rynkowej osobny nurt i przeciwstawiają go szkole fryburskiej⁵⁴.

W rzeczywistości specyfika społecznej gospodarki rynkowej w stosunku do ordoliberalizmu polega na tym, że w swoim jądrze opiera się na jego pryncypiach. Na przestrzeni czasu gospodarka ta rozwinęła się pod wpływem praktyki prowadzonej strategii politycznej. Müller-Armack twierdził: „Nasza teoria jest abstrakcyjna i może być wprowadzona w życie jedynie, jeśli otrzyma konkretny sens i pokaże człowiekowi z ulicy, że jest dla niego dobra”⁵⁵. Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej miała zatem spełniać funkcje pragmatycznego programu, dostosowując do zmieniających warunków społecznych. Miały w nim znaleźć konsensus liberalizm rynkowy z ideą *ordo* katolickiej nauki społecznej Kościoła, a także etyka ewangelicka i socjalistyczne wyobrażenie o sprawiedliwości. Jednocześnie starano się integrować społeczeństwo poprzez kooperację oraz zapewniać równowagę między wolnością osobistą, wzrostem gospodarczym i zabezpieczeniem społecznym⁵⁶.

Koncepcja społecznej gospodarki rynkowej dopuszczała ingerencję państwa w gospodarkę, czego usprawiedliwieniem miały być aspekty socjalne, które nie mogły jednak zakłócać funkcjonowania rynku. Uważano, że oprócz automatycznych skutków polepszających sytuację socjalną istnieją takie obszary,

⁵³ P. Pysz, *Ordoliberalna koncepcja...*, s. 147.

⁵⁴ R. Ptak, *Vom Ordoliberalismus zur Soziale Marktwirtschaft. Stationen des Neoliberalismus in Deutschland*, Opladen 2004, s. 212.

⁵⁵ K. H. Roth, *Klienten des Leviathan: Die Mont Pelerin Society und das Bundeswirtschaftsministerium in den fünfziger Jahren, in 1999*, „Zeitschrift für Sozialgeschichte des 20. und 21. Jahrhunderts” 2001, z. 2, s. 29; cyt. za: R. Ptak, *dz. cyt.*, s. 213.

⁵⁶ K. Leśniak-Moczuk, *Równość i sprawiedliwość w społecznej gospodarce rynkowej*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2004, z. 4., s. 227-238.

których problemy nie mogą być rozwiązane przez rynek. Do szczególnych problemów społecznych i sfer marginalizowanych przez rynek zaliczono zatem m.in.: edukację, ochronę zdrowia, bezrobocie, niepełnosprawność oraz sprawy związane z rozwojem infrastruktury.

Dzięki niemieckiemu „cudowi gospodarczemu” rozwiązano np. problem bezrobocia wśród przesiedleńców – gospodarka, zgłaszając popyt na wykwalifikowaną kadrę, wchłaniała rzesze imigrantów, a za sprawą otwarcia rynków szybko rósł eksport. Za czasów Erharda prowadzono też politykę ograniczania wydatków budżetowych, co skutkowało nadwyżkami w kasie państwa⁵⁷. Zasady społecznej gospodarki rynkowej zakładały oddziaływanie polityki kształtowania ładu gospodarczego na ludzkie zachowania i miały zmierzać m.in. do umacniania materialnej pozycji i szans konkurowania słabszych jednostek ludzkich w procesie gospodarowania. Osiągnięcie stanu pełnego zatrudnienia miało uwolnić słabsze jednostki od bezrobocia i związanej z tym dochodowej oraz społecznej degradacji⁵⁸.

Generalnie koncepcja Erharda oscylowała wokół człowieka charakteryzującego się własną inicjatywą i kreatywnością, a także zdolnością dostosowawczą do ciągle zmieniających się warunków gospodarowania. W konsekwencji słabnąć miała tendencja do wykluczenia słabszych jednostek z rynku i pogłębiania się różnic dochodowych oraz majątkowych w społeczeństwie. Zakładano, że ludzie będą mieć większe (niż typowy proletariusz) szanse konkurowania na rynku. Zatem widać wyraźnie, że Erhard preferował dostosowywanie zachowań pracujących do logiki funkcjonowania rynku, a nie prostą i bezpośrednią ochronę socjalną w drodze korekty rynkowego podziału dochodów. Miała to być właśnie alternatywa wobec tradycyjnej polityki socjalnej⁵⁹. Oczywiście nie wykluczało to korekty rynkowego podziału samego w sobie; chodziło jednak o to, aby jej zasięg nie zagrażał sprawności funkcjonowania gospodarki rynkowej. W tej optyce beneficjentami pomocy powinny być tylko takie osoby, które ze względu na stan zdrowia, wiek i sytuację losowe nie są w stanie same zapewnić bytu dzięki pracy czy posiadaniu kapitału. Wspieranie wyżej wymienionych Erhard uznawał za niezbywalny obowiązek społeczeństwa. W miarę upływu lat i rosnącego stopnia dobrobytu materialnego obywatele powinni w coraz większej mierze przejmować odpowiedzialność za własną materialną egzystencję⁶⁰, co z kolei przekładać się będzie na zmniejszanie liczby beneficjentów różnego rodzaju świadczeń socjalnych.

Niewątpliwie budowanie ładu społeczno-gospodarczego w RFN pod koniec lat 40. i w latach 50. XX w. odbywało się w duchu ordoliberalizmu. Stworzono wtedy efektywny, systemowy porządek, w ramach którego urzeczywistniono zasadę wolnej konkurencji i zabezpieczono interesy partycypujących w obrocie rynkowym. Niemieckie państwo od 1948 r. wspierało aktywnie

⁵⁷ T. Kaczmarek, P. Pysz, *Ludwig Erhard i społeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 2004, s. 140.

⁵⁸ P. Pysz, *Społeczna gospodarka...*, s. 155.

⁵⁹ *Tamże*, s. 156-157.

⁶⁰ L. Erhard, *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf – Wien 1962, s. 248-253.

te dziedziny, które zaspokajały elementarne potrzeby ludności (środki konsumpcji, odzież, materiały budowlane), a pożyczki na budownictwo indywidualne na początku lat 50. stanowiły 64% wszystkich kredytów państwowych⁶¹. Aby zapewnić spokój społeczny w okresie przyspieszonego wzrostu gospodarki, zdecydowano się na rozszerzenie działań socjalnych dla zabezpieczenia grup najbardziej potrzebujących. Potencjalne konflikty społeczne zostały właściwie zneutralizowane również przez wprowadzenie w 1952 r. swoistej „konstytucji przedsiębiorstwa”, która regulowała udział pracowników w decyzjach socjalnych i personalnych (w radzie zakładowej i radzie nadzorczej przedsiębiorstwa na zasadzie parytetu). W latach 50. XX w. Niemcy Zachodnie cechowały się największą dynamiką wzrostu dochodu na świecie. Jednocześnie udało się tam przełożyć wzrost gospodarczy na wyższy poziom życia społeczeństwa. W wyniku wyjątkowo szybkiego wzrostu gospodarczego (co zwykle prowadzi do wzrostu różnicowań) i dzięki prowadzonej polityce społecznej nastąpiło zmniejszenie dystansu w rozkładzie dochodów ludności (poziom współczynnika Giniego obniżył się z 0,396 w 1950 r. do 0,380 w 1960 r.)⁶². Warto jednak w tym kontekście przypomnieć, że obciążenia socjalne były wówczas stosunkowo niewielkie, płace realne rosły wolniej niż wydajność pracy, co zwiększyło zyski przedsiębiorstw i umożliwiło zatrudnienie ogromnej fali uchodźców⁶³.

Szukając odpowiedzi na pytanie, co złożyło się na fenomen niemieckiego „cudu gospodarczego” w latach 1948-1954, wymienia się najczęściej kilka czynników, tzn.: stworzenie przez Ludwiga Erharda podstaw funkcjonowania liberalnej gospodarki rynkowej, wyjątkową skalę pomocy gospodarczej ze strony Stanów Zjednoczonych (w ramach planu Marshalla), a także dobrą koniunkturę międzynarodową, obfitość taniej siły roboczej (sprzyjającą konkurencyjności niemieckich towarów na rynkach zagranicznych) i skoncentrowanie działań rządu na polityce zatrudnienia⁶⁴. Nie bez znaczenia okazał się również etos sumienności i pracowitości charakteryzujący Niemców⁶⁵.

Głównymi zadaniami polityki społecznej były w tamtym czasie rekonstrukcja systemu ubezpieczeń społecznych oraz wyrównanie szkód i strat wojennych. Rola państwa polegała jedynie na prowadzeniu polityki kształtowania ładu społeczno-gospodarczego, a oddziaływanie na przebieg procesów gospodarczych odbywało się w ograniczonym zakresie. Zatem w tym czasie system gospodarczy Niemiec był najbliższy pierwotnej koncepcji społecznej

⁶¹ J. Lewandowski, *dz. cyt.*, s. 124. W latach 1950-1953 w Niemczech powstało ok. 1,5 mln jednostek mieszkaniowych; por. S. Golinowska, *Liberalna reforma gospodarcza w Niemczech Zachodnich po II wojnie światowej – wzór dla krajów Europy Wschodniej i Środkowej?*, „Gospodarka Narodowa” 1990, nr 12, s. 48.

⁶² S. Golinowska, *Liberalna reforma...*, s. 48.

⁶³ L. Balcerowicz, *Wolność i rozwój. Ekonomia wolnego rynku*, Kraków 1998, s. 201.

⁶⁴ J. Lewandowski, *dz. cyt.*, s. 130.

⁶⁵ Wg mentalności przeciętnego Niemca najlepszą reklamą towaru są jego solidność, jakość i ugruntowana marka; zob. szerzej: J. B. Osoba, *Konkurencyjność gospodarki RFN*, w: *Konkurencyjność oraz rozwój w gospodarce*, red. K. Kłosiński, Lublin 2004, s. 33-74.

gospodarki rynkowej i urzeczywistnieniu Euckenowskich zasad konstytuujących i regulujących porządek konkurencji⁶⁶.

7. Konsekwencje odejścia od zasad ordoliberalnych w RFN

Spółeczna gospodarka rynkowa jest koncepcją elastyczną i pragmatyczną, która bierze pod uwagę szereg uwarunkowań i realnych procesów. Pomimo tego, że niewątpliwie ma ona swoje korzenie w ordoliberalizmie, trudno uznać ją za faktyczną realizację tej idei, gdyż w najistotniejszych punktach była ona właściwie rozbieżna z postulatami. Oczywiście złożyło się na to szereg przyczyn, wśród których trzeba podkreślić przede wszystkim wymuszone realiami kompromisy z wielkim kapitałem i uwzględnianie roszczeniowych postulatów społecznych. Należy wziąć pod uwagę fakt, że ordoliberalowie uznawali co prawda pewien niezbyt rozbudowany system świadczeń socjalnych, lecz miał on odgrywać rolę doraźną i służyć ludziom, którzy z uzasadnionych przyczyn nie mogą utrzymywać się z pracy (np. ze względu na wiek czy stan zdrowia). W przekonaniu ordoliberalów jednostka zdolna do pracy nie powinna otrzymywać zasiłków od państwa, ponieważ taka sytuacja wywiera zgubny wpływ na wzrost gospodarczy, a zarazem jest demoralizująca dla samego beneficjenta takiej „pomocy”. Pomimo znajomości tych reguł z biegiem lat Niemcy pod względem rozwiązań w polityce społeczno-gospodarczej kierowały się coraz bardziej w stronę modelu państwa opiekuńczego z rozbudowanym systemem świadczeń i wysokimi podatkami przeznaczonymi na ich pokrycie. Doraźny charakter polityki socjalnej został zrewidowany pod kątem praktycznym i zaczął spełniać funkcję pewnego rodzaju narzędzia politycznego. Zatem w tym sensie społeczna gospodarka rynkowa wraz z nadmiernym rozwojem polityki socjalnej wyraźnie odeszła od esencji prekursorów ordoliberalizmu, którzy widzieli w niej zagrożenie kolektywizmem i roszczeniowością. Egzemplifikacją tego był choćby powrót do tradycyjnego (bismarckowskiego) systemu ubezpieczeń, stanowiący wyraz sprzeczności między rozbudowującym się państwem socjalnym a państwem o liberalnej gospodarce rynkowej⁶⁷. W 1957 r. system uzupełniono wprowadzając tzw. dynamiczną rentę (dostosowanie świadczeń socjalnych do zmieniającego się poziomu dochodów) oraz ubezpieczenia emerytalne dla rolników i zasiłki chorobowe dla robotników. Społeczna gospodarka rynkowa, przesuając z czasem akcenty coraz bardziej w stronę socjalną, w rozumieniu ordo liberalnym przyczyniała się tym samym do osłabiania indywidualnej odpowiedzialności i przezorności wśród obywateli.

W II poł. lat 60. XX w. w RFN zaszły zasadnicze zmiany w sprawach kształtowania porządku społeczno-gospodarczego. Jako cele strategiczne polityki gospodarczej prowadzonej przez rząd Kurta Georga Kiesingera (od 1967 r.) i wielką koalicję CDU i SPD wytyczono: stałe ceny, pełne zatrudnienie, trwały wzrost

⁶⁶ J. Czech-Rogosz, *dz. cyt.*, s. 123.

⁶⁷ M. Rymśa, *Aspekty społeczne reformy ubezpieczeń społecznych*, „Gospodarka Narodowa” 1999, nr 3, s. 67.

gospodarczy, a także zrównoważony bilans handlu zagranicznego. W ich wyniku państwo zaczęło odgrywać bardziej aktywną rolę w gospodarce, posługując się *de facto* keynesowskimi instrumentami sterowania globalnym popytem. Dobrym tego wyrazem było uchwalenie w 1967 r. ustawy o wspieraniu stabilizacji i wzrostu gospodarczego. Jej realizacja oznaczała przede wszystkim istotne poszerzenie zakresu redystrybucji dochodów i majątku, a także zwiększenie świadczeń socjalnych i wydatków państwa, co naturalnie przełożyło się na wzrost obciążeń podatkowych oraz składek ubezpieczeniowych. Nastąpiło oddzielenie polityki gospodarczej od społecznej, które w pierwotnej koncepcji społecznej gospodarki rynkowej były ściśle związane. Od tego czasu socjalny charakter Niemiec zaczął się umacniać, a potęgować jeszcze w późniejszych latach – kiedy np. znacznie rozszerzono krąg uprawnionych do wsparcia i wprowadzono wiele nowych świadczeń (np. zasiłki rodzinne na pierwsze dziecko, zasiłek socjalny dla bezrobotnych, dodatek za pracę w złych warunkach pogodowych i in.)⁶⁸. W konsekwencji permanentnie powiększany zakres państwa opiekuńczego zaczął w kolejnych latach generować coraz wyższe wydatki, przekładając się na nawarstwianie problemów w finansach publicznych.

Część badaczy podkreśla, że społeczna gospodarka rynkowa różni się od gospodarki wolnorynkowej, a podstawowym kryterium wyróżniającym jest sposób rozumienia zasady sprawiedliwości społecznej. Stephan Rabbe twierdzi, że istota społecznej gospodarki rynkowej w rozumieniu chrześcijańskich demokratów „polega na wykorzystaniu rynku i konkurencji do osiągnięcia celów społecznych. Swobodna gra sił rynkowych i konkurencja nie są sztuką dla sztuki, nie są też celem samym w sobie, lecz środkiem umożliwiającym osiągnięcie sprawiedliwości i „dobrobytu dla wszystkich”⁶⁹.

W Niemczech elementem konstytuującym społeczną gospodarkę rynkową było wyróżnianie przez państwo grup przedsiębiorczych, które decydują o dobrobycie narodu, a świadczenia socjalne i egalitaryzm miały być zastąpione poparciem państwa dla umacniania klasy średniej, głównie za sprawą upowszechniania własności i majątku (dobrobytu) jednostek. Wyznacznikiem ordoliberalnej polityki społecznej nie był więc solidaryzm, ale powszechny udział we współzawodnictwie, rola państwa zaś sprowadzać się miała do tworzenia warunków dostępu do własności i pracy, wspierania przedsiębiorczości, zachęcania do oszczędzania i pomnażania majątku osobistego (przede wszystkim posiadania domów i mieszkań). Podstawowemu celowi ordoliberalizmu – kształtowaniu systemu konkurencji i pobudzaniu indywidualnej przezorności – podporządkowano ingerencję państwa w stosunki społeczne⁷⁰. Opierano

⁶⁸ J. Czech-Rogosz, *dz. cyt.*, s. 124.

⁶⁹ S. Raabe, [przemówienie wygłoszone na otwarcie konferencji], w: *Społeczna gospodarka rynkowa w dobie globalizacji*, Gdańsk 2007, s. 13–14.

⁷⁰ S. Golinowska, *Polityka społeczna okresu transformacji. Koncepcje, środki, instytucje, instrumenty*, w: S. Golinowska i in., *Dekada polskiej polityki społecznej. Od przełomu do końca wieku*, Warszawa 2000, s. 92.

się przy tym na zasadzie subsydiarności propagowanej przez chrześcijańską naukę społeczną, która oznaczała rozwój indywidualny, ograniczanie interwencji państwa i przypisywanie większego znaczenia decyzjom podejmowanym na niższych szczeblach władzy.

Należy zatem przyznać, że rozwiązania stosowane w polityce niemieckiej odbiegały od założeń teoretycznych już w pierwszej fazie realizacji społecznej gospodarki rynkowej. Kolejna faza wiązała się natomiast z o wiele dalej idącymi przeobrażeniami gospodarki od strony koncepcyjnej i instrumentalnej w stosunku do wzorca⁷¹, zmierzając w prostej linii do realizacji modelu państwa opiekuńczego.

Leszek Balcerowicz krytycznie ocenia rozwój niemieckiej gospodarki po odejściu od pierwotnych założeń modelu i wdrożeniu polityki sterowania globalnym popytem. Uważa on, że naruszono wówczas dwie główne zasady ordoliberalnej koncepcji społecznej gospodarki rynkowej, tzn. prymat gospodarki rynkowej (*Ordnungspolitik*) nad odcinkowym interwencjonizmem i prymat rozwoju nad redystrybucją, co przełożyło się w sumie na „przesocjalizowanie” gospodarki⁷². W rezultacie nadmierne „narzuty socjalne” na płace i usztywnienie rynku pracy przyczyniły się do kryzysu konkurencyjności gospodarki RFN⁷³. Twierdzi się również, że niemiecka koncepcja społecznej gospodarki rynkowej oznaczała właściwie wolnorynkowy kapitalizm, samo zaś określenie wymyślono i użyto na potrzeby kampanii politycznej, aby ułatwić społeczny odbiór i akceptację idei ordoliberalnych w Niemczech⁷⁴.

Realia gospodarcze i problemy związane z funkcjonowaniem rozbudowanego systemu zabezpieczenia społecznego w Niemczech spowodowały ostatecznie rewizję realizowanej strategii państwa dobrobytu. Na przełomie lat 80. i 90. XX w. politykę społeczną zaczęto coraz ściślej wiązać z motywowaniem jednostki i wzrostem jej indywidualnej odpowiedzialności, a ponadto zastosowano ocenę wg rynkowych kryteriów efektywności.

Literatura

Balcerowicz L., *Wolność i rozwój. Ekonomia wolnego rynku*, Kraków 1998.

Barteczek A., *Czy jest możliwa polityka społecznej gospodarki rynkowej w okresie przekształceń systemowych?*, w: *Społeczna gospodarka rynkowa*, red. E. Okoń-Horodyńska, Katowice 1991.

Bartyzel J., *Ład i wolność*, w: T. Juszczak, *Ordoliberalizm. Historia niemieckiego cudu gospodarczego*, Warszawa 2010.

⁷¹ A. Barteczek, *Czy jest możliwa polityka społecznej gospodarki rynkowej w okresie przekształceń systemowych?*, w: *Społeczna gospodarka rynkowa*, red. E. Okoń-Horodyńska, Katowice 1991, s. 65.

⁷² L. Balcerowicz, *dz. cyt.*, s. 199.

⁷³ U. Lorenowicz, *Model państwa opiekuńczego oraz społecznej gospodarki rynkowej a konkurencyjność gospodarki*, „Gospodarka Narodowa” 1995, nr 10, s. 23.

⁷⁴ J. Lewandowski, *dz. cyt.*, s. 114.

- Blum R., *Soziale Marktwirtschaft. Wirtschaftspolitik zwischen Neoliberalismus und Ordoliberalismus*, Tübingen 1969.
- Cameron R., Neal L., *Historia gospodarcza świata*, Warszawa 2004.
- Czech-Rogosz J., *Ordoliberalna koncepcja ładu gospodarczego*, w: *Ład instytucjonalny w gospodarce*, red. B. Polszakiewicz, J. Boehlke, Toruń 2005.
- Erhard L., *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf 2000.
- Erhard L., *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf – Wien 1962.
- Eucken W., *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Berlin – Göttingen – Heidelberg 1950.
- Eucken W., *Podstawy polityki gospodarczej*, Poznań 2005.
- Goldschmidt N., *Spór o element społeczny gospodarki rynkowej*, Warszawa 2008.
- Golinowska S., *Liberalna reforma gospodarcza w Niemczech Zachodnich po II wojnie światowej – wzór dla krajów Europy Wschodniej i Środkowej?*, „Gospodarka Narodowa” 1990, nr 12.
- Golinowska S., *Polityka społeczna okresu transformacji. Koncepcje, środki, instytucje, instrumenty*, w: S. Golinowska i in., *Dekada polskiej polityki społecznej. Od przełomu do końca wieku*, Warszawa 2000.
- Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik*, red. N. Goldschmidt, M. Wohlgemuth, Tübingen 2008.
- Jonca K., *Ewolucja pojęcia „państwa prawnego” w niemieckiej doktrynie prawnej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1976, t. 7, nr 307.
- Juszczak T., *Ordoliberalizm. Historia niemieckiego cudu gospodarczego*, Warszawa 2010.
- Kaczmarek T., Pysz P., *Ludwig Erhard i społeczna gospodarka rynkowa*, Warszawa 2004.
- Kowalik T., *Systemy gospodarcze. Efekty i defekty reform i zmian ustrojowych*, Warszawa 2005.
- Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 2002.
- Leśniak-Moczuk K., *Równość i sprawiedliwość w społecznej gospodarce rynkowej*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2004, z. 4.
- Lewandowski J., *Neoliberalowie wobec współczesności*, Gdynia 1991.
- Lorenowicz U., *Model państwa opiekuńczego oraz społecznej gospodarki rynkowej a konkurencyjność gospodarki*, „Gospodarka Narodowa” 1995, nr 10.
- Müller-Armack A., *Vorschläge zur Verwirklichung der sozialen Marktwirtschaft*, w: *Genealogie der sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte*, red. E. Dürr, Bern – Stuttgart 1981.
- Ordnungspolitik*, red. W. Eucken, W. Oswalt, Münster – Hamburg – London 1999.
- Przybyciński T., *Ordoliberalizm a kształtowanie rynkowego ładu gospodarczego w Polsce*, Warszawa 2009.
- Pszczółkowski T., *Ordoliberalizm – społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, Warszawa 1990.
- Ptak R., *Vom Ordoliberalismus zur Soziale Marktwirtschaft. Stationen des Neoliberalismus in Deutschland*, Opladen 2004.
- Pysz P., *Ordoliberalna koncepcja ładu instytucjonalnego w gospodarce*, w: *Ład instytucjonalny w gospodarce*, red. B. Polszakiewicz, J. Boehlke, Toruń 2005.
- Pysz P., *Rola państwa w ordoliberalnej koncepcji polityki gospodarczej*, „Ekonomista” 2005, nr 1.
- Pysz P., *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Warszawa 2008.

- Raabe S., [przemówienie wygłoszone na otwarcie konferencji], w: *Spółeczna gospodarka rynkowa w dobie globalizacji*, Gdańsk 2007.
- Röpke W., *Das Kulturideal des Liberalismus*, Frankfurt a.M. 1947.
- Röpke W., *Civitas Humana. Grundlagen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, Erlenbach – Zürich 1949.
- Röpke W., *Jenseits von Angebot und Nachfrage*, Erlenbach 1958.
- Röpke W., *Die politische Dimension der Wirtschaftspolitik*, „Schriftenreihe der Aktiongemeinschaft Sozialen Marktwirtschaft” 1960, nr 4.
- Röpke W., *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Bern – Stuttgart 1979.
- Rymsza M., *Aspekty społeczne reformy ubezpieczeń społecznych*, „Gospodarka Narodowa” 1999, nr 3.
- Skarżyński R., *Państwo i społeczna gospodarka rynkowa – główne idee polityczne ordoliberalizmu*, Warszawa 1994.
- Zagóra-Jonszta U., *System gospodarczy ordoliberalizmu a ekonomia klasyczna i keynesizm – próba porównania*, w: *Spółeczna gospodarka rynkowa*, red. E. Okoń-Horodyńska, Katowice 1991.

Ordoliberalism with regard to the concept and practice of the social market economy

Summary

Ordoliberalism is a theory which originated in the 30s of the 20th century as a response to the crisis tendencies in the economy. It is concentrated on the problems of economic order, differences between forms of the order and forms of influence on economy, the role of government, which creates term economic management and free market competition. Ordoliberalism was based on the superordinate human values – freedom, responsibility, and equality. The design of institutional framework of the economic processes is supposed to serve the realization of these values. Designing the framework of the order is the government’s task, which is supposed to control and assert the institutional rules it has defined itself. However that requires the use of economic policy measures to strengthen the economic freedom, responsibilities and rules of competition as the market fundamentals. The implementation of the concept of social market economy by Ludwig Erhard is generally considered as the practical dimension of the ordoliberalism idea. However there were a lot of differences between this implementation and the ordoliberal paradigm. That was mainly due to economic realities and compromises of the capital tycoons, and was a response to the social demands of claims.

Keywords: ordoliberalism, social market economy.