

Czy państwo może zabrać środki?

Pytanie to pojawia się często przy okazji PPK – Polacy boją się nacjonalizacji. Zatem przyjrzyjmy się głębiej tematowi możliwości zabrania środków prywatnych przez państwo.

Na początku kilka uwag ogólnych.

1. Począwszy od rewolucji komunistycznej, wiele krajów na świecie, przyjęło ustroj komunistyczny w pełni lub w części. Tam własności prywatnej albo nie ma, albo jest ona fikcyjna, albo mgliście zdefiniowana. Te kraje zostaną wyłączone z analizy, ponieważ w tym przypadku sam ustroj nie przewiduje własności prywatnej w powszechnym rozumieniu. Takie kraje to w przeszłości np. Sowiecka Rosja (1917–1991), Chiny pod rządami Mao Zedonga (1949–1976). Dziś można by zaliczyć do krajów komunistycznych Kubę czy Koreę Północną.
2. Wiele krajów na świecie łączy elementy rynku i gospodarki centralnie planowanej – np. większość Ameryki Łacińskiej, duża część krajów afrykańskich (np. Algiera, Egipt, Maroko, Nigeria, RPA) czy azjatyckich takich jak Malezja, Indie czy Chiny – te ostatnie są formalnie rządzone przez komunistów, ale niektórych rozwiązań gospodarczych nie powstydziliby się niejeden liberał. Wśród tych krajów jakość instytucji jest różna – zwykle niższa niż na „Zachodzie” przez co ryzyko nacjonalizacji jest większe. Podczas kryzysów gospodarczych w takich krajach zamrożenia przepływów kapitału czy brak swobody w dysponowania swoimi środkami nie są niczym niezwykłym. Przykłady podam poniżej.
3. Część świata posiada gospodarkę liberalną lub społeczną gospodarkę rynkową o wysokiej jakości instytucji. Takie obszary i kraje to: Unia Europejska, Norwegia, Szwajcaria, USA, Kanada, Australia, Nowa Zelandia itp. W tych obszarach przejmowanie środków obywateli jest procederem ekstremalnie rzadko występującym.

Chciałbym jeszcze zaznaczyć, że powyższy podział nie jest ostry. Każdy kraj ma swoją specyfikę oraz sytuacja zmienia się w czasie. Co więcej, zdaję sobie sprawę, że wiele osób czy instytucji kwestionuje jakość instytucji w Polsce. Zdaję sobie sprawę, że nie wszystko jest takie, jak być powinno, natomiast statystycznie, kraje między innymi UE mają jedne z najlepszych instytucji na świecie. Chodzi tu o prawo własności, przestrzeganie prawa człowieka, dostęp do opieki zdrowotnej, bezpieczeństwo systemów płatniczych, systemy gwarantowania depozytów itp.

Cypr

W tym miejscu ktoś może powiedzieć, że rząd może nacjonalizować środki w bankach, bo przecież tak było na Cyprze w 2013 roku. Przywołajmy jednak kilka faktów:

- Pierwotnie depozyty powyżej 100 000 euro miały zostać obciążone podatkiem w wysokości 9,9%, a w przypadku depozytów poniżej tej kwoty miało to być 6,75%.
- Po protestach i panice na rynkach finansowych, rząd się ugiął i zmienił założenia reformy. Depozyty poniżej 100 000 euro nie były objęte podatkiem, natomiast pobrano co do zasady 4,5% od depozytów powyżej 100 000 euro. Były jednak dwa wyjątki.
- W Banku Cypryjskim (Bank of Cyprus) powyżej 100 000 euro pobrano aż 47,5% wkładów deponentów.
- W banku Laiki, który był drugim co do wielkości bankiem na Cyprze, zabrano 100% środków powyżej 100 000 euro. Sam bank został zlikwidowany, a aktywa przekazano do Bank of Cyprus.
- Sektor bankowy na Cyprze był i jest przerośnięty, jego udział w gospodarce jest nieproporcjonalnie wysoki (aktywa bankowe w 2013 roku były ok. 7-krotnie większe niż wartość cypryjskiego PKB). W 2012 roku sektor bankowy Cypru stanowił około 50% PKB kraju,

w 2021 roku było to już około 17-18% PKB. Dla porównania w Polsce w 2020 roku sektor bankowy odpowiadał za ok. 6,3% PKB.

Cyprijski nadzór finansowy (CySec) jest pobłażliwych wobec finansowych patologii na swoim podwórku, przykładem może być przypadek cyprijskiego brokera Forex – IronFx, który na masową skalę nie wywiązywał się z wypłat środków klientów. Bierność CySec była uderzająca. W Polsce KNF działa dużo bardziej restrykcyjnie.

Dlaczego zabrano środki deponentom? Ponieważ Cypr w trudnej sytuacji finansowej był zobligowany do reformy swojego systemu finansowego. Organy Trojki (Europejskiego Banku Centralnego, Komisji Europejskiej i Międzynarodowego Funduszu Walutowego) w zamian za pomoc oczekiwały reform, uzdrawianie systemu bankowego przez zagarnięcie części środków klientów, miało być przykładem działań naprawczych. Był to warunek otrzymania pożyczki wynoszącej 10 miliardów euro. Warto też wspomnieć, że na Cyprze swoje środki lokują i „piorą” oligarchowie np. z Rosji, z tego względu organom unijnym było łatwiej naciskać na tego typu reformy. Mało tego, rosyjski oligarcha Dmitry Rybolovlev, miał wówczas 10% udziału w Bank of Cyprus, będąc jego największym akcjonariuszem (Lopez, 2013). Co więcej, w 2008 roku Bank of Cyprus kontrolował Russian Universal Bank, który był jednym z największych banków działających na rynku rosyjskim. W ten sposób pośrednio Bank of Cyprus był jednym z ważniejszych graczy na rynku finansowym w Rosji.

Cypr potrzebował aż 17 miliardów euro, aby uratować swój sektor bankowy. Niemcy nie chciały przyznać całej kwoty pomocy. A. Merkel nie miała zamiaru przetransferować takiej kwoty, zgodnie z opinią publiczną „do rosyjskich gangsterów” w roku wyborczym. Zatem zmuszono Cypr do zgromadzenia 7 miliardów euro. Stąd było konieczne zagarnięcie ich z depozytów.

Niektórzy mogą się zastanawiać, dlaczego sektor bankowy znalazł się w tak trudnej sytuacji w 2013 roku? Tamtejsze banki miały znaczną ekspozycję na greckie obligacje. Podczas kryzysu greckiego wygenerowało to znaczne straty.

Warto podkreślić, że pozytywne zakończenie (dla depozytów do 100 000 euro) nie było oczywiste przez cały czas i zostało wywalczone protestami. Dnia 19 marca 2013 roku, media obiegała informacja, że rząd Cypru złożył projekt ustawy zawierający jednorazowy podatek od depozytów. Wyłączone z niego miałyby być jedynie wkłady poniżej 20 tys. euro. W przypadku depozytów od 20 tys. do 100 tys. euro, danina wyniosłaby 6,75%, natomiast powyżej 100 tys. euro byłoby to 9,9%. Już tego samego dnia prezes cyprijskiego banku centralnego Panikos Demetriades zdecydowanie poparł pełną ochronę wkładów do 100 tys. euro i ostrzegł, że po prowadzeniu pomysłu rządu cyprijski sektor bankowy czeka potężny odpływ środków.

Kiedy państwo przejmowało prywatny majątek?

Niemcy w latach 30 XX wieku.

W Niemczech po Wielkim Kryzysie sytuacja była opłakana. Osłabiony przegraną wojną i reparacjami kraj potrzebował znacznego kapitału. Na potrzeby wojenne konfiskowano prywatne środki. W 1931 roku w Niemczech wprowadzono tzw. kontrolę dewizową, która umożliwiała władzom centralnym kontrolowanie obrotu walutami obcymi i zablokowanie kapitałów prywatnych. W 1933 roku, po dojściu do władzy Adolfa Hitlera, wprowadzono ustawy pozwalające na konfiskatę majątków osób uznanych za wrogów państwa. W kolejnych latach rząd niemiecki wprowadzał coraz bardziej restrykcyjne przepisy, w tym zakresie. W 1936 roku wprowadzono tzw. Reichsfluchtsteuer (podatek ucieczkowy), który

nakładał na osoby, które wyjeżdżały z Niemiec, wysokie podatki. W ten sposób władze niemieckie chciały zapobiec wyprowadzaniu kapitału z kraju. W 1938 roku wprowadzono ustawy pozwalające na konfiskatę majątków Żydów i innych grup uznanych za wrogów państwa. W 1939 roku, w ramach przygotowań do wojny, rząd niemiecki zaczął nakładać na obywateli coraz większe podatki, wprowadzać kary za nieprzestrzeganie przepisów i konfiskować prywatny majątek. W 1941 roku wprowadzono ustawę pozwalającą na konfiskatę wszystkich banknotów o nominale powyżej 100 RM. W ten sposób władze niemieckie chciały zwiększyć swoje zasoby finansowe i finansować wojnę. W efekcie działań rządu niemieckiego prywatne oszczędności obywateli zostały znacznie ograniczone, a wiele osób straciło swoje oszczędności lub cały majątek. W czasie wojny niemiecka gospodarka została całkowicie podporządkowana potrzebom militarnym, a prywatna własność i wolność gospodarcza zostały znacznie ograniczone (Kershaw, 2000; Evans 2006).

Ameryka Łacińska, przykłady:

W latach 60-tych i 70-tych XX wieku, w **Argentynie** rząd nakazał zablokować dostęp do prywatnych oszczędności, w wyniku czego obywatele nie mogli wypłacać swoich pieniędzy z banków. W latach 60. i 70. XX wieku w Argentynie miały miejsce liczne kryzysy gospodarcze i polityczne. W 1970 roku rząd wprowadził kontrolę walutową, która miała na celu zatamowanie odpływu dewiz z kraju. Jednocześnie wprowadzono limity wypłat z banków i zakaz przesyłania pieniędzy poza granice kraju.

W 1973 roku, po wyborze na prezydenta Juana Domingo Peróna, rząd postawił na politykę nacjonalizacji i kontrolowania gospodarki, co doprowadziło do dalszego pogorszenia sytuacji gospodarczej. W latach 70. Argentyna stała się jednym z największych dłużników zagranicznych, co spowodowało zaostrzenie kontroli kapitału i ograniczenie dostępu do prywatnych oszczędności.

W 1976 roku wojskowy zamach stanu przypieczętował okres dyktatury wojskowej, która trwała do 1983 roku. W tym okresie doszło do licznych przypadków łamania praw człowieka i represji wobec opozycji, w tym również wobec osób, które próbowały wypłacić swoje oszczędności z banków. Dopiero po zakończeniu dyktatury rząd zaczął stopniowo łagodzić restrykcje finansowe i przywracać wolność obrotu kapitałem.

Przykładem może być również **Meksyk**, gdzie w latach 80. i 90. XX wieku doszło do tzw. "efektu tequili", czyli kryzysu finansowego spowodowanego m.in. deprecjacją peso. W odpowiedzi na ten kryzys rząd wprowadził szereg środków mających na celu ochronę stabilności finansowej, w tym ograniczenie wypłat z banków.

W **Wenezueli** miały miejsce przypadki, w których państwo zabierało prywatne środki. Przykładem może być dekret prezydenta Carlosa Andrésa Péreza z 1983 roku, który wprowadził tzw. "wakacje bankowe", czyli zamknięcie banków i zamrożenie depozytów w celu stabilizacji kursu walutowego i zahamowania ucieczki kapitału z kraju. Obywatele Wenezueli nie mieli wtedy dostępu do swoich oszczędności w bankach przez okres trzech miesięcy.

Podobnie, podczas rządów prezydenta Hugo Cháveza i jego następcy Nicolasa Maduro, rząd prowadził politykę nacjonalizacji i kontrolowania gospodarki, co doprowadziło do hiperinflacji i utraty wartości bolívara. Wiele firm, w tym branży naftowej, zostało znacjonalizowanych, a państwo prowadziło politykę egzekwowania wyższych podatków od prywatnych przedsiębiorstw. Jednocześnie, w ramach kontroli kapitału, wprowadzono limity na wypłaty gotówki z banków oraz zakazy wyprowadzania pieniędzy poza granice kraju, co skutkowało ograniczeniem dostępu obywateli do ich prywatnych oszczędności.

Wielka Brytania:

W 1976 roku rząd brytyjski podjął decyzję o wprowadzeniu tzw. kontroli krajowej (ang. "Exchange Control"), która ograniczała wypłaty z prywatnych kont bankowych do kwoty 50 funtów tygodniowo. Celem było ograniczenie odpływu kapitału z kraju, który był jednym z wielu czynników przyczyniających się do kryzysu gospodarczego w Wielkiej Brytanii w tamtym okresie. Kontrola krajowa została zniesiona dopiero w 1979 roku, kiedy rząd konserwatywny podjął decyzję o liberalizacji rynku finansowego (Marr, 2008).

Stany Zjednoczone

W Stanach Zjednoczonych w latach 30-tych XX wieku, prezydent Franklin D. Roosevelt wydał **dekret (6102)** nakazujący wszystkim obywatelom oddanie swojego **złota** na rzecz państwa. Celem była dewaluacja dolara i walka z deflacją (Rauchway, 2015). Dolar został zdewaluowany znacząco. Przed zmianą uncja złota kosztowała 20,67 USD, natomiast po zmianie 35 USD. Całe złoto będące w posiadaniu osób prywatnych i instytucji (w tym Rezerwy Federalnej) miało zostać przekazane Departamentowi Skarbu. Co więcej, Departament Skarbu ustanowił również zakaz wymiany papierowych pieniędzy na złoto oraz wprowadzono daleko idące ograniczenia na kupno, transport i import/eksport złota (Richardson, et al. 2019). Środki z nacjonalizacji wykorzystano do powołania specjalnego funduszu (Exchange Stabilization Fund - ESF), którego zadaniem było kupowanie złota, walut obcych i innych instrumentów finansowych, aby wpływać na wartość dolara. EFS był również wykorzystywany podczas II wojny światowej do przekazywania funduszy sojusznikom USA (Richardson, et al. 2019).

W sierpniu 1934 r. Roosevelt wydał kolejne rozporządzenie wykonawcze (6814) - na podstawie uprawnień nadanych mu na mocy Silver Purchase Act z 1934 roku - nakazujące nacjonalizację całego srebra (z kilkoma wyjątkami, w tym monet) w Stanach Zjednoczonych (Silber, 2019).

Nacjonalizacje przedsiębiorstw

W grudniu 1917 roku prezydent Woodrow Wilson podpisał rozporządzenie na mocy, którego państwo czasowo przejęło wszystkie linie kolejowe z wyjątkiem lokalnych – miejskich połączeń. Z uwagi na działania wojenne przejęto również kontrolę nad sektorem telekomunikacyjnym oraz radio. Nacjonalizowane były również firmy związane z sektorem zbrojeniowym. Podczas I WŚ nacjonalizowano również amerykańskie filie niemieckich przedsiębiorstw (Hanna, 2019).

W czasie II wojny światowej, organy USA były również aktywne pod względem nacjonalizacji przedsiębiorstw. Powodem była konieczność zapewnienia produkcji, niezależnie od konfliktów na linii pracodawca-pracownicy. W tym czasie związki zawodowe zgłaszały swoje roszczenia, co również dla państwa było pewnym wyzwaniem (Hanna, 2019). W maju 1941 roku, gdy USA przygotowywały się do dołączenia do wojny pod koniec roku, Roosevelt ogłosił "nieograniczony stan zagrożenia narodowego" (ang. unlimited national emergency). Stwierdzając tym samym, że rząd jest zdeterminowany, aby użyć wszystkich swoich narzędzi, aby zapobiec zakłóceniom produkcji materiałów niezbędnych dla bezpieczeństwa narodu (Roosevelt 1941). Nawet nie minął miesiąc, by ta „determinacja” mogła zostać poddana próbie, gdy rozpoczął się strajk w North American Aviation Inc. z siedzibą w Kalifornii, produkującej samoloty wojskowe. W czerwcu 1941 r. Roosevelt wydał rozkaz wykonawczy (8773) upoważniający sekretarza wojny do nacjonalizacji zakładu, powołując się na majową deklarację o stanie wyjątkowym (Hanna, 2019; Archives.gov, 2023).

„Reforma” walutowa w Polsce w 1950 roku

Zamiar wymiany pieniędzy ogłoszono 28 października 1950 roku, a sama wymiana miała miejsce 30 października 1950 roku. „Nowy złoty” miał prezentować wartość 0,222168 grama czystego złota, był

równy jednemu rublowi oraz jednej czwartej dolara (Kaliński i Landau, 2003). Żeby utrzymać operacje w tajemnicy do ostatniego dnia banknoty wydrukowano w Szwecji, Czechosłowacji i na Węgrzech i były przechowywane w tajemnicy w doskonale strzeżonych magazynach wojskowych (Forsal.pl, 2010). Wymiana miała miejsce łącznie z denominacją. Nie była ona jednak przeprowadzana symetrycznie względem wszystkich form pieniędzy oraz świadczeń.

Środki w bankach, ceny i płace pracowników przeliczono w proporcji 100 do 3. Gotówka miała gorszy przelicznik: 100 do 1. Miało to uderzyć w obywateli nieufnych względem aparatu państwa. Władze uzasadniały reformę chęcią pozbawienia pieniędzy kapitalistów, „prywaciarzy” i spekulantów. Zakazano również posiadania walut obcych, monet złotych, złota i platyny.

Pamiętajmy, że nie można mówić w tym przypadku o zabranii prywatnych oszczędności w wolnej Polsce. Był to okres stalinowski. Władze okupacyjne w imieniu polski rzekły się Planu Marhalla i wystąpiły w MFW (Zawistowski 2019).

Źródła:

Archives.gov. (2023) “Executive Orders Disposition Tables, 1941,” National Archives. <https://www.archives.gov/federal-register/executive-orders/1941.html>. Dostęp: 13.03.2023.

Evans, R. J. (2006) *The Third Reich in Power, 1933-1939*. Penguin Books.

Forsal.pl (2010). Już za dwa dni 60. rocznica reformy walutowej - komunistycznego "skoku na kasę". <https://forsal.pl/artykuly/461478,juz-za-dwa-dni-60-rocznica-reformy-walutowej-komunistycznego-skoku-na-kase.html>. Dostęp: 13.03.2023.

Hanna, T. M., (2019). *A History Of Nationalization In The United States*. https://thenextsystem.org/sites/default/files/2019-09/A_History_of_Nationalization_in_the_US-Hanna-NSP.pdf. Dostęp: 13.03.2023.

Kaliński J., Landau Z., (2003). *Gospodarka Polski z XX wieku*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne. Warszawa.

Kershaw, I.. (2000)*The Nazi Dictatorship: Problems and Perspectives of Interpretation*. Arnold.

Lopez L., (2013). *The Bank Of Cyprus' Biggest Shareholder Is A Russian Oligarch With An Insane Real Estate Portfolio*. <https://www.businessinsider.com/dmitry-rybolovlev-bank-of-cyprus-2013-3?IR=T>. Dostęp: 13:03.2023

Marr, A. (2008) *A History of Modern Britain*. London, Macmillan.

Rauchway, E., (2015). *The Money Makers: How Roosevelt and Keynes Ended the Depression, Defeated Fascism, and Secured a Prosperous Peace*. New York: Basic Books.

Richardson G, et al., (2019). “Gold Reserve Act of 1934,” *Federal Reserve History*, January 30, 1934, https://www.federalreservehistory.org/essays/gold_reserve_act. Dostęp: 13.03.2023.

Roosevelt F. D, (1941). “Fireside Chat 17: On An Unlimited National Emergency, May 27, 1941,” UVA Miller Center, <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/may-27-1941-fireside-chat-17-unlimited-national-emergency>. Dostęp: 13.03.2023.

Silber W., (2019). The Story of Silver: How the White Metal Shaped America and the Modern World. Princeton University Press.

Zawistowski A., (2019). Reforma walutowa z 1950 r. miała Polaków pozbawić oszczędności. <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C747282%2Cdr-hab-zawistowski-reforma-walutowa-z-1950-r-miala-polakow-pozbawic>. Dostęp: 13.03.2023.

Źródła inne, nie wszystkie były cytowane w tekście.

Cypr:

<https://www.theguardian.com/business/2013/mar/25/cyprus-bailout-deal-at-a-glance>

<https://cepr.org/voxeu/columns/failing-banks-bail-ins-and-central-bank-independence-lessons-cyprus>

<https://archiwum.nbp.pl/badania/seminaria/9v2018-2.pdf>

Nacjonalizacje w USA (W sumie ciekawy raport)

https://thenextsystem.org/sites/default/files/2019-09/A_History_of_Nationalization_in_the_US-Hanna-NSP.pdf

Wymiana waluty w 1950 roku

https://pl.wikipedia.org/wiki/Reforma_walutowa_w_Polsce_w_1950_roku

<https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C747282%2Cdr-hab-zawistowski-reforma-walutowa-z-1950-r-miala-polakow-pozbawic>

<https://dzieje.pl/aktualnosci/reforma-walutowa-czyli-skok-na-kase-obywatela>