

„Każde zło można naprawić,
przedtem jednak trzeba
poznać jego przyczyny”

M. GOGOL

ZYGMUNT LEŚKIEWICZ, IWONA SIENICKA
NIEKTÓRE UWARUNKOWANIA
ZAŁAMAŃ GOSPODARCZYCH POLSKI

I. WPROWADZENIE

W ciągu ostatnich kilku miesięcy ukazało się wiele publikacji traktujących o przyczynach kryzysu w Polsce. Nie znaczy to jednak, że zagadnienie to zostało już wystarczająco dobrze rozpoznane i opisane. Wątpliwości wzbudzać musi fakt, że zarówno w materiałach oficjalnych, jak również publikacjach wyrażających stanowiska poszczególnych autorów, poszukiwanie źródeł kryzysu gospodarczego ogranicza się do ostatniej dekady, tzn. okresu zamykającego się w latach 1970 - 1980¹.

Analiza obecnego kryzysu i jego przyczyn nie może być wystarczająca, jeżeli wyraźnie bądź milcząco przyjmowane jest założenie, lokujące a priori zjawiska kryzysogenne w ostatnim okresie międzykryzysowym. Częstotliwość załamań gospodarki uzasadnia krytyczny stosunek do wszelkich założeń, nawet tych, które do niedawna nie mogły być podawane w jakąkolwiek wątpliwość. Może się przecież okazać, że przyczyny obecnych trudności gospodarczych swymi korzeniami tkwią w polityce gospodarczej zapoczątkowanej jeszcze przed 1956 r., a którą to politykę w swoich generalnych pryncypiach kontynuowano w całym okresie powojennym. Jeżeli więc chcemy uniknąć powtórzenia sytuacji kryzysowych, należy poddać krytycznej analizie całokształt naszych trudności, bez względu na przyczyny i okres ich narodzin. W przeciwnym razie przyczyny załamań gospodarczych tkwiące w przeszłości zostaną tylko powierzchownie „zaklajstrowane” doraźnymi polityczno-gospodarczymi posunięciami i w rezultacie nowe błędy nałożone zostaną na kryzysogenne pryncypia polityki gospodarczej.

W całym okresie powojennym politykę poszczególnych ekip kierowniczych, mimo różnic częściej pozornych niż rzeczywistych, charakteryzowały następujące znamiona:

¹ Autorzy rządowego raportu o stanie gospodarki wątpliwość tę potwierdzają pisząc „kolejne etapy historii gospodarczej PRL charakteryzują zarówno ciągłość znacznych osiągnięć, jak i ciągłość narastania niektórych dysproporcji i trudności, okresowo przesłaniających te osiągnięcia oraz prowadzących do rodzenia się poważnych napięć i kryzysów”. *Rządowy raport o stanie gospodarki*, Trybuna Ludu, Warszawa 1981, s. 5.

- dogmatyczne trzymanie się nakazowego i scentralizowanego modelu planowania i zarządzania gospodarką narodową,
- systematyczne pogłębianie wadliwych struktur gospodarczych, co powodowało stały rozdział między strukturą produkcji przemysłowej a oczekiwaniami i potrzebami społecznymi,
- forsowanie ekstensywnego wzrostu dochodu narodowego,
- niedocenianie znaczenia rolnictwa zwłaszcza nieuspołecznionego,
- lekceważący stosunek do gospodarności.

Sformułowane powyżej, naszym zdaniem zasadnicze dla odradzających się zjawisk kryzysowych, cechy polityki występowały w poszczególnych okresach wprawdzie z różnym natężeniem, to jednak nigdy nie zostały całkowicie wyeliminowane. Stąd też jest konieczne i zrozumiałe poszukiwanie związków przyczynowych pomiędzy nimi a kolejnymi załamaniami gospodarczymi.

II. SKUTKI IMITACJI STRUKTURY SYSTEMU EKONOMICZNEGO²

Wiele trudności, z którymi boryka się obecnie gospodarka polska ma swoje początki we wczesnym okresie powojennym. Są one konsekwencją przyjęcia polityki imitacji struktury ekonomicznej i odizolowania gospodarki polskiej od gospodarki światowej³.

Podstawą przyjętej po wojnie strategii rozwoju była wersja modelu wypracowanego w Związku Radzieckim w latach dwudziestych i trzydziestych, w którym dokonano pewnych zabiegów adaptacyjnych, stosownie do umiejętności i znikomego doświadczenia kadry kierującej polską gospodarką⁴. Podobna była zresztą sytuacja w innych krajach wchodzących na drogę przeobrażeń typu socjalistycznego.

Głównym założeniem strategii uprzemysłowienia było uzależnienie produkcji przemysłowej i dochodu narodowego od wzrostu zasobów siły roboczej i kapitału, a nie od wzrostu produktywności tych czynników. Wyrazem tego stało się przyjęcie przez polityków i niektórych ekonomistów poglądu, że dla wczesnej fazy uprzemysłowienia wzrost typu ekstensywnego jest właściwy⁵.

Trudno zgodzić się z takim stanowiskiem, ponieważ gdyby w tym okresie wzrost miał charakter intensywny, można by było obniżyć spo-

² Strukturę systemu ekonomicznego gospodarki tworzą struktury aparatu wytwórczego, planowania i zarządzania.

³ Izolacja gospodarki polskiej była następstwem koncepcji Stalina dwóch oddzielnych rynków światowych, mających tylko nieznaczne powiązania oraz zimnej wojny. Por. J. Stalin, *Ekonomiczne problemy socjalizmu w ZSRR*, Warszawa 1952, s. 36.

⁴ Por. J. Beksiak, *Zmiany w gospodarce*, Warszawa 1982, s. 48.

⁵ Por. *Zarys teorii funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, red. J. Mujżel i A. Marszałek, Warszawa 1980, s. 482.

łączny koszt procesu budowy przemysłu. System kierowania gospodarką, który pozwala gospodarować kapitałem bardziej oszczędnie i zwiększa produktywność każdej jego jednostki, pozwala osiągnąć tę samą stopę wzrostu przy mniejszej akumulacji albo wyższą stopę wzrostu przy tej samej stopie akumulacji. Wydaje się więc, że system sprzyjający rozwojowi intensywnemu jest tym bardziej wskazany we wczesnej fazie industrializacji, albowiem środki inwestycyjne są z reguły w tym okresie stosunkowo szczupłe i każde ich zwiększenie wymaga dotkliwie odczuwalnego ograniczenia bieżącej konsumpcji.

Pomimo dominacji ekstensywnych czynników, zryw industrializacyjny na początku lat pięćdziesiątych był imponujący, zarówno pod względem skali, jak i tempa realizacji.

Przyjęty wraz ze strategią uprzemysłowienia scentralizowany nakazowy system planowania i zarządzania, aczkolwiek nie był w stanie zapewnić wzrostu wydajności czynników produkcji i efektywności gospodarowania, to jednak stanowił skuteczny instrument w rękach organów władzy gospodarczej i politycznej. Pozwolił zmobilizować siłę roboczą i zapewnić pełne zatrudnienie, a także uzyskać wysoką stopę akumulacji i koncentracji środków na kilku wybranych celach⁶.

O sukcesie powojennego uprzemysłowienia zdecydowały głównie centralizacja planowania oraz określona polityka dochodów. Nie oznacza to jednak, że imitowany model gospodarczy był słuszny we wszystkich elementach składowych. Pozostaje jeszcze jeden, naszym zdaniem bardzo istotny, aspekt tego modelu, a mianowicie stopień skoncentrowania i charakter narzędzi stosowanych w systemie zarządzania gospodarką.

Cechami charakterystycznymi przyjętego wówczas systemu zarządzania gospodarką były koncentracja władzy gospodarczej i politycznej oraz rozbudowa pionowej struktury organizacyjnej organów kierujących, przy znikomym ustrukturalizowaniu jej w poziomie. Podstawowym zaś narzędziem kierowania gospodarką był w imitowanym systemie plan gospodarki, układany na podstawie bezpośredniego rachunku ekonomicznego i mający równocześnie charakter zbioru bezpośrednich nakazów dla organizacji wykonawczych. Bezpośrednie przekazywanie poszczególnych pozycji planu w formie nakazów do wykonania oraz traktowanie ich jako mierników oceny pracy przedsiębiorstw sprawiło, że plan centralny stał się równocześnie narzędziem planowania i zarządzania⁷.

⁶ W. Wilczyński zagadnienie to ujmuje następująco: „Model centralistyczny, uzasadniony w okresie skoncentrowania wysiłku na niewielkiej ilości kluczowych inwestycji i przedsięwzięć, zawodzi w przypadku gdy gospodarka składa się z dziesiątek i setek tysięcy przedsiębiorstw o zróżnicowanych profilach działalności”. W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny a mechanizm rynkowy*, Warszawa 1965, s. 84. Zwraca na to uwagę również Z. Fallenbuchl, *How Does the Soviet Economy Function Without a Free Market?* *Queens Quarterly*, V. LXX, nr 4.

⁷ Por. J. Beksiak, *Zmiany*, s. 49.

System odgórnego planowania i ograniczenia swobody działania przedsiębiorstwa jako takiego uniemożliwił w znacznym stopniu prawidłowe funkcjonowanie organizacji przemysłowych, powołanych przecież do nieustannego przestawiania się na nową technologię, nowe produkty, nową organizację pracy, stworzonych do realizacji tego, co stanowi istotę celu działania przedsiębiorstwa socjalistycznego, a mianowicie możliwie najbardziej ekonomiczne i społecznie uzasadnione wykorzystanie powierzonego aparatu wytwórczego.

Negatywne skutki zarządzania nakazowego⁸, a szczególnie w aspekcie procesów kreatywnych, nie mogą być ceną zalet tego systemu, a także nie można zgodzić się ze stanowiskiem, jakoby system zarządzania nakazowego był właściwy dla ekstensywnego okresu rozwoju gospodarczego, a dopiero w okresie rozwoju intensywnego miałby być hamulcem tego rozwoju⁹.

Naszym zdaniem istota problemów zarządzania nie jest zmienną zależną od typu wzrostu gospodarczego. Przeciwnie, system nakazowy sprzyja pogłębianiu się zjawisk charakterystycznych dla rozwoju ekstensywnego.

Scentralizowany system odgórnego planowania, pozbawiony sygnałów i mechanizmów rynkowych pozwolił na stworzenie struktur aparatu wytwórczego zgodnych z decyzjami planistów, ale z tego samego powodu pianiści nie mogli wiedzieć jaka struktura przemysłowa jest pożądana przez społeczeństwo i w jakiej kolejności powinny być rozwijane poszczególne gałęzie przemysłu. Władze kierujące gospodarką za pomocą systemu nakazowo-rozdzielczego nie mogły też wiedzieć, czy poszczególne inwestycje są opłacalne na dłuższą metę, czy przyczyniają się do powiększenia dochodu narodowego, czy też stanowią obciążenie dla całej gospodarki narodowej.

Odpowiedzi na te pytania nie można uzyskać w systemie pozbawionym mechanizmów rynkowych. Nawet przy zastosowaniu maszyn liczących nie da się kierować odgórnie całym procesem ekonomicznym.

Niektórzy ekonomiści przekonują, że postęp w metodach matematycznych i komputeryzacja stwarzają współcześnie możliwości centralizacji, a nawet zastąpienia mechanizmów rynkowych¹⁰. Pogląd ten, usprawiedliwiający totalną centralizację zarządzania gospodarką i eliminację rynku wydaje się wynikać z mechanicznego pojmowania procesów ekono-

⁸ Przekonującą krytykę nakazowego systemu zarządzania zawierają np. prace: J. Mujżel, *Stosunki towarowe w gospodarce socjalistycznej*. Warszawa 1963; A. Wąkar, *Ekonomia socjalizmu*, Warszawa 1958.

⁹ Por. *Krytyka i utopia*, „Przegląd Techniczny” 1972, nr 43; *Zarys teorii funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, s. 482 - 483.

¹⁰ Według O. Langego, maszyny liczące ze względu na szybkość mają niewątpliwą przewagę nad rynkiem, który jest uciążliwym i wolno pracującym serwo-mechanizmem. Por. O. Lange, *Maszyna licząca i rynek*, w: *Dzieła, t. II, Socjalizm*, Warszawa 1973.

micznych¹¹. Maszyny matematyczne mogą spełniać rolę pomocniczą, ale nie są w stanie realizować funkcji w pełni substytucyjnej w stosunku do rynku, rozumianego nie tylko jako zespół zależnych parametrów, ale również jako dynamiczny proces.

Od stopnia decentralizacji zależy stopień kreatywności ludzi. Decentralizacja opiera się bowiem na autonomii odpowiedzialności, i dlatego jednostce musi być dana odpowiedzialność oraz znaczna kontrola nad decyzjami, które wywierają wpływ na jej otoczenie¹².

W rezultacie podporządkowania mechanizmów rynkowych woli planistów, nawet wówczas, gdy rachunkowość wykazuje nadwyżkę wartości produkcji nad kosztami, informacje o opłacalności produkcji stają się na skutek ich zniekształcenia nie tylko miało użyteczne, ale wręcz mylące.

Poważny i dalekosiężny wpływ na kształt struktur przemysłowych wywarła realizowana w okresie „autarkicznego rozwoju” wymiana towarowa ze Związkiem Radzieckim. Potrzeby importowe Związku Radzieckiego skłaniały planistów do budowy i rozbudowy nie tych przemysłów, które miały najlepsze dane do rozwoju w warunkach polskiej gospodarki, ale tych, które wytwarzały produkty odpowiadające zainteresowaniu głównego partnera handlowego. Produkcja eksportowa nie znajdowała zapotrzebowania u innych partnerów państw obozu socjalistycznego, gdyż one realizowały analogiczną do naszej koncepcję uprzemysłowienia. Kraje te często wytwarzały identyczne produkty, wytwarzane według tych samych wzorców, za pomocą tych samych procesów technologicznych, maszyn i urządzeń¹³.

Nie mając danych z rynku do powzięcia decyzji kształtujących struktury przemysłowe., planiści imitowali strukturę radziecką, której główne filary założono w czasie radzieckiego wysiłku industrializacyjnego z lat trzydziestych. Były to metalurgia żelaza i stali, kopalnictwo, produkcja ciężkich maszyn i tzw. ciężka chemia. W warunkach gospodarki polskiej, przy znacznie mniejszym rynku zbytu i zasobach surowcowych, przemysł te były i są stalo- i energochłonne, oraz importochłonne.

Wymagały więc ogromnej rozbudowy wielu bardzo kapitałochłonnych gałęzi przemysłowych. Przyznanie pierwszeństwa rozwoju kapitałochłonnym i importochłonnym gałęziom przemysłu, oderwanym od potrzeb społeczeństwa i możliwości gospodarki, uniemożliwiło przydział wystarczających środków dla innych gałęzi gospodarczych. W rezultacie, w takich przemysłach, jak spożywczy, tekstylny, budownictwa mieszkaniowego

¹¹ Proces ekonomiczny to nie tylko racjonalizm działania, rachunek ekonomiczny, ale również przedsiębiorczość, inwencja, wynalazczość, inicjatywa itp.

¹² Por. C. Argyris, *Personality and Organization*, New York 1957, s. 181.

¹³ Było to tzw. zjawisko „powielania” poziomu technicznego parku maszynowego i struktur przemysłowych, które w dużej skali występowało jeszcze w latach sześćdziesiątych. Szerzej zagadnienie to omawiają A. Bodnar, M. Deniszcuk, *Polska 2000*, Warszawa 1972, s. 58.

i na wielu innych odcinkach społeczno-gospodarczej infrastruktury wystąpiła dekapitalizacja¹⁴.

Strategia uprzemysłowienia, która bierze głównie pod uwagę rozwiązanie problemów produkcji, prowadzi nieuchronnie do imitacji struktur zastanych w bardziej rozwiniętych krajach. Niebezpieczeństwem imitacji jest to, że struktura jaką się naśladuje może nie tylko być niedostosowana do potrzeb i możliwości danego kraju, ale również przestarzała.

W imię uprzemysłowienia kraju wymuszano na społeczeństwie ogromne ofiary i zbudowano strukturę przemysłową, która była podobna do tej, jaką rozwinięte kraje zachodnie miały pod koniec XIX w.¹⁵ Rozwijane w latach pięćdziesiątych na Zachodzie nowe technologie i takie przemysły jak elektroniczny, petrochemia czy komputerowy przesądziły ostatecznie o znaczeniu struktury przemysłowej Polski, która to struktura stanowiąc istotne obciążenie gospodarki narodowej, stała się w następnych latach hamulcem dalszego jej rozwoju oraz kluczem do powtarzających się załamań.

Podporządkowanie gospodarki totalnemu planowi, zbudowanemu nie na naukowych podstawach i przekonsultowanej długofalowej koncepcji rozwoju, a najczęściej pod wpływem nacisku różnych grup i jednostek spowodowało, że niezwykle istotne dziedziny w ciągu wielu dziesiątków lat były zaniebdywane, bagatelizowane lub odkładane na później (np. sprawa mieszkań, szpitali, publicznej komunikacji). Konstruowane na takiej podstawie plany były z reguły oderwane od realiów wykonawstwa, zarówno pod względem rzeczowym, terminów, jak i kooperacji z zewnątrz. To z kolei powodowało znane z praktyki zjawiska wykonania niedbałego lub po prostu fikcyjnego uruchomienia zakładu czy linii produkcyjnej.

Oderwanie zaś produkcji konsumpcyjnej od rynku i presji społecznej uwolniło — w imię obrony interesów produkcji — producenta od dbałości o jakość produkcji. Producent wytwarzał to, co dla niego było najłatwiejsze i najbardziej korzystne, a nie to, czego oczekiwał konsument. System oceny przedsięwzięcia nakierowany na ilościowe wykonanie planu był zabójczy nie tylko dla jakości, ale przede wszystkim dla kreatywnego myślenia kadr kierowniczych.

III. BŁĘDY W POLITYCE ROLNEJ

Powojenna polityka gospodarcza w odniesieniu do rolnictwa stanowi pogmatwany splot różnych tendencji. Z tego gąszczu niełatwo wyłowić określone linie przewodnie, gdyż żadna z koncepcji nie była realizowana

¹⁴ Por. S. Marciniak, *Struktura produkcji a dynamika wzrostu gospodarczego*, Warszawa 1970, s. 76 - 77.

¹⁵ Por. Z. Fallenbuchl, *Industrial Structure and the Intensive Pattern of Development in Poland*, Jahrbuch der Wirtschaft Osteuropas 1973, V. 4, s. 27-45.

konsekwentnie. Uwarunkowania doktrynalne oraz konieczność wyżywienia ludności i czerpanie z rolnictwa i kosztem rolnictwa środków na rozbudowę przemysłu wyznaczały główne wypadkowe często sprzecznych sił. W sprawach rolnictwa od samego początku do dnia dzisiejszego można zauważyć współstnienie zasadniczych rozdzźwięków co do tempa i sposobów socjalizacji wsi. W tych warunkach dziwić się nie można, że w latach 1950 - 1977 przy wzroście dochodu narodowego 6, 7-krotnym, produkcji przemysłowej 11-krotnym, produkcja rolnicza (mierzona produkcją końcową netto i globalną) nie osiągnęła nawet wzrostu dwukrotnego¹⁶. Ponieważ wzrost produkcji rolniczej na jednego mieszkańca wynosił zaledwie 43%, analogiczny wzrost produkcji przemysłowej był 7,9-krotny. Nie można oczywiście sądzić, że dynamika produkcji rolniczej i przemysłowej winny być identyczne. Nie znaczy to jednak, że mogą być dowolne.. Jest to twierdzenie o tyle istotne, że trzeba jednocześnie wysunąć tezę na pozór paradoksalną, że właśnie niedorozwój innych działów gospodarki a zwłaszcza przemysłu pracującego na potrzeby rolnictwa, stanowi jedną z barier jego rozwoju, a rolnictwo z kolei ogranicza możliwości dalszego rozwoju całej gospodarki. Szukając przyczyn niepowodzeń naszego rolnictwa trzeba zatem nieco głębiej wniknąć w ocenę porównawczą wyników rolnictwa.

Kłopoty zaopatrzenia w produkty rolne często tłumaczy się oddziaływaniem splotu dwóch rodzajów przyczyn. Z jednej strony latami nieurodzaju, a z drugiej strony kryzysem w świecie kapitalistycznym i wzrostem cen pasz. Można mieć wątpliwości co do nieurodzaju w roku 1974, na pewno jednak po bardzo urodzajnych latach 1971 - 73, rok 1975 i następne były niekorzystne. Były jednak i inne przyczyny, od pogody i kryzysu na rynku paszowym niezależne. Dowodzi tego kształtowanie się dynamiki produkcji rolniczej w latach 1961 - 1975. Przyjmując okres 1961 - 65 = 100, produkcja końcowa netto miała wskaźniki wzrostu 109 w roku 1970, 118 w roku 1975. Średnioroczne tempo osiągało zatem 106% rocznie. Konfrontując tę dynamikę z wynikami uzyskiwanymi przez inne kraje okazuje się, że tylko Dania z jej rekordowym poziomem wyjściowym miała wskaźnik niższy (105). Zbliżoną, ale wyższą od Polski dynamikę miały RFN i Wielka Brytania (121), Włochy i Francja (124), USA (129), Meksyk (132), Indie (133), Holandia (149), Brazylia (150), Hiszpania i Grecja (154), Turcja (155)¹⁷. Z tych oficjalnych danych wynika również, z jak wielką ostrożnością przyjmować trzeba zapewnienia, że przyrosty w rolnictwie większe niż 4% są nierealne. Przytoczone dane dowodzą, że począwszy od Holandii do Turcji dynamika produkcji przekraczała 4%. Nie trzeba zatem odkrywać rzekomych praw wyznaczających pułapy wzrostu

¹⁶ Obliczono na podstawie danych z Rocznika Statystycznego 1977, GUS, Warszawa 1978.

¹⁷ Rocznik Statystyczny 1977, GUS, Warszawa 1978, s. 491.

rolnictwa¹⁸, a raczej poszukiwać przyczyn stagnacji produkcji tego działu gospodarki w Polsce.

Do takich przyczyn należy niewątpliwie uwarunkowana doktryną polityka względem sektora nieuspołecznionego. O jej szkodliwości świadczą podstawowe relacje wyników ekonomicznych w różnych sektorach rolnictwa. Przytoczyć warto dane np. dla roku 1970¹⁹. Materiałochłonność produkcji czystej netto całego rolnictwa wynosiła 0,63 zł dla uzyskania jednej złotówki dochodu narodowego. W gospodarstwach indywidualnych wynosiła ona 0,45 zł, a w PGR-ach 4,25 zł. Wartość produkcji roślinnej przypadająca na 1 złotówkę wydatkowaną na zakup nawozów mineralnych wynosiła w gospodarstwach chłopskich 4,44 zł, w PGR-ach — 2,32 zł. Wartość produkcji zwierzęcej przypadającej na 1 złotówkę wydaną na zakup pasz w gospodarstwach indywidualnych wynosiła 12,2 zł, a w PGR-ach — 2,6 zł.

Pomimo oczywistych z ekonomicznego punktu widzenia racji, przemawiających za rozwojem sektora indywidualnego, sektor uspołeczniiony w rolnictwie traktowany był w całym okresie powojennym w sposób priorytetowy we wszystkich dostawach środków produkcji, opieki weterynaryjnej, agrotechnicznej, socjalnej itp. Trzeba pamiętać, że aczkolwiek Gomułka przeprowadził dekoloktywizację rolnictwa, to jednak nie zniósł przymusowych dostaw oraz prowadził dyskryminacyjną politykę podatkową i cenową, szczególnie względem większych gospodarstw. Istotne zwiększenie podatków, zwłaszcza gruntowego nastąpiło w 1962 r. i pozostało ciężkim obciążeniem rolnictwa w ciągu następujących dziesięciu lat²⁰.

Pierwszy manewr ekonomiczny Gierka z lat 1971-73 zawierał zespół słusznych pociągnięć wobec rolnictwa, mających na celu zwiększenie jego produkcji. Zniesienie dostaw przymusowych rozerwało więzy, które dławiły rolnictwo od czasów wprowadzenia polityki stalinizmu. Obniżka podatków, zmniejszenie dyskryminacji wobec większych, bardziej produktywnych gospodarstw indywidualnych, rozszerzenie opieki medycznej na ludność rolniczą, poprawa stosunku cen uzyskiwanych za produkty rolne do cen towarów zakupywanych przez rolnictwo spowodowały w okresie 1971-74 wzrost produkcji o 29,1%. Jednakże gdy tylko sytuacja produkcyjna w rolnictwie poprawiła się, nastąpił powrót do polityki z lat sześćdziesiątych, która miała wykazać wyższość socjalistycznych form w rolnictwie. Spółdzielnie produkcyjne były tak hojnie obdarowywane środkami inwestycyjnymi, że w 1974 r. inwestycje na 1 ha w tym sektorze przekroczyły 12 tys. zł, podczas gdy nakłady inwestycyjne na 1 ha w PGR-

¹⁸ Por. W. Herer, *Rolnictwo a rozwój gospodarki narodowej*. Warszawa 1962, s. 17.

¹⁹ Dane te zaczerpnięto z pracy A. Strapko, *Materiałochłonność produkcji rolniczej*, *Życie Gospodarcze* 1973, nr 8.

²⁰ Por. D. Jasińska, *Ewolucja polskiego podatku gruntowego*, *Finanse* 1978, nr 9.

-ach wносиły 7 tys. zł, a gospodarstwa indywidualne, włączając kółka rolnicze miały nakłady inwestycyjne w wysokości 1,9 tys. zł. W następnych trzech latach rolnicze spółdzielnie produkcyjne nakłady zwiększyły do 25,8 tys. zł, PGR-y do 10,2 tys. zł, a rolnictwo indywidualne utrzymało je na nie zmienionym poziomie²¹.

Stagnacja inwestycji w rolnictwie indywidualnym była wynikiem zwiększonej niepewności, spowodowanej głośzeniem konieczności przeprowadzenia socjalistycznej rekonstrukcji rolnictwa, co różni rolnicy różnie interpretowali, ale wszyscy podchodzili z daleko idącą nieufnością — braku wystarczającego zaopatrzenia w nawozy sztuczne, maszyny i urządzenia, materiały budowlane opał i inne środki produkcyjne oraz cenowych manipulacji organów rządowych.

Sterowanie rozwojem naszego rolnictwa opierało się ponadto na stwarzaniu świadomej nierównowagi między produkcją roślinną a zwierzęcą, przy czym w zaniedbaniu produkcji pasz czołowe miejsce zajmują PGR-y. Boiska zaczęła stosować politykę importu pasz już w początkach lat pięćdziesiątych. O ile jednak do roku 1970 można było operować określeniem, że wzrost importu był odgórnie kontrolowany, to już w latach 1971-80 import przybrał charakter lawinowy i w ostatnim dziesięcioleciu wyniósł 61 mln ton zbóż i pasz, co stanowiło około 33% uzyskanych w tym okresie krajowych zbiorów zbóż²². Okazuje się przy tym, że rok 1973 stanowi w rolnictwie datę przełomową. Do roku tego Polska była zawsze eksporterem żywności netto, natomiast od 1974 r. staliśmy się importerem żywności²³. Ponadto okazuje się, że to wcale nie eksport górnictwa, a właśnie eksport artykułów rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego stanowił najważniejszą pozycję w obrotach z rozwiniętymi krajami kapitalistycznymi.

W ogólnym eksporcie do tych krajów w roku 1973 stanowiły one 34% przychodów w walutach wymiennalnych, a energia i paliwa 15%. Na tę dramatyczną skalę zwichnięcia równowagi zwracał uwagę S. Gucwa pisząc: „Aby być wystarczalnymi w produkcji zboża powinniśmy go produkować ok. 1 tys. kg na mieszkańca, tj. o blisko 400 kg więcej niż obecnie”²⁴. Wyrazem tych zadań było uchwalenie na XV plenum KC PZPR w roku 1974 programu rozwoju rolnictwa. Uchwalone zręby programu działania zbiegły się w czasie z pierwszymi sygnałami ostrego kryzysu w naszym rolnictwie.

Biorąc pod uwagę różnice w zaopatrzeniu i wyposażeniu, nie może być wątpliwości, że sektor prywatny w rolnictwie jest bardziej wydajny niż sektor uspołeczniony. Od sytuacji w sektorze prywatnym zależy żywienie kraju i występowanie ewentualnych nadwyżek eksportowych,

²¹ Rocznik Statystyczny 1977, GUS, Warszawa 1978, s. 233.

²² *Rządowy raport o stanie gospodarki*, s. 27.

²³ *Rolnictwo — rynek — równowaga*, Warszawa 1978, s. 313.

²⁴ S. Gucwa, *Aktualne problemy wspólnej polityki rolnej*, Nowe Drogi 1978, nr 6.

a tymczasem sektor ten poddawano dyskryminacji. Rolnictwo indywidualne było pod stałą presją biurokratycznej ingerencji zmieniających się i sprzecznych dyrektyw, błędnej polityki cen oraz pod stałym zagrożeniem swojego istnienia. Ponadto rolnictwo jako całość było w dużej mierze pozbawione nowoczesnej infrastruktury w postaci odpowiedniej sieci utwardzonych dróg, środków transportu, magazynów, chłodni i wodociągów. Zaniedbania w rozwoju infrastruktury są wynikiem skierowania znacznych środków inwestycyjnych na zbyt dużą liczbę kapitałochłonnych obiektów przemysłowych oraz udzielania subwencji państwowym gospodarstwom rolnym, rolniczym spółdzielniom produkcyjnym i kółkom rolniczym.

Straty wykazywane przez uspołecznione przedsiębiorstwa w rolnictwie były znaczne i wzrosły z 3,3 miliardów zł, czyli 1,2% finansowej akumulacji gospodarki uspołecznionej w 1970 r. do 11,1 miliardów zł w 1974 r. i 18,6 miliardów zł 1977 r., co stanowiło odpowiednio 3,2% i 4,3% akumulacji finansowej uspołecznionego sektora w gospodarce narodowej²⁵. Subwencji tych udzielano dlatego, aby sektor uspołeczniiony mógł wykazać się lepszymi rezultatami niż rolnictwo indywidualne. Pomimo niekorzystnej w porównaniu z rolnictwem uspołecznionym sytuacji pod względem zaopatrzenia i wyposażenia technicznego, sektor prywatny uzyskiwał plony, które tylko nieznacznie były niższe albo przewyższały plony uzyskiwane w gospodarstwach uspołecznionych.

Gdyby subwencje, użyte na pokrycie strat w rolniczych przedsiębiorstwach uspołecznionych, były przeznaczone na poprawę infrastruktury i pomoc inwestycyjną dla sektora prywatnego, należy przypuszczać, że rolnictwo polskie byłoby dziś bardziej nowoczesne i zdolne do zniwelowania skutków niekorzystnych warunków atmosferycznych.

IV. STRATEGIA GOSPODARCZA A SYSTEM PLANOWANIA I ZARZĄDZANIA

Załamanie się planu sześcioletniego i katastrofalna sytuacja gospodarcza doprowadziły do zamieszek robotniczych w Poznaniu, Nastąpiła zmiana kierownictwa partii, dekokletywizacja rolnictwa, zwolnienie tempa uprzemysłowienia i zwiększenie produkcji dóbr konsumpcyjnych. Pociągnięcia te wydatnie przyczyniły się do poprawy poziomu życia i rozładowania napięcia społeczno-politycznego. Wywiązała się ożywiona i postępowa dyskusja w sprawie zmian systemu planowania i zarządzania²⁶.

²⁵ Rocznik Statystyczny 1970, 1974, 1977, GUS, Warszawa 1971, 1975, 1978.

²⁶ Lata sześćdziesiąte, a szczególnie pierwsza połowa, korzystnie zaznaczyły się w rozwoju oryginalnej polskiej myśli ekonomicznej. Spośród prac poświęconych zagadnieniom funkcjonowania gospodarki socjalistycznej aktualnością i trudnością sądów zwracają przede wszystkim uwagę prace: J. Mujżel, *Przedsiębiorstwo socjalistyczne a rynek*, Warszawa 1966; W. Wilczyński, *Rachunek ekonomiczny*; W. Brus, *Ogólne problemy funkcjonowania gospodarki socjalistycznej*, Warszawa 1961.

Niektóre z tych propozycji wywarły poważny wpływ na poglądy ekonomistów w innych krajach socjalistycznych i odegrały istotną rolę w przeprowadzeniu reform gospodarczych w tych krajach²⁷.

Z dzisiejszej perspektywy można zauważyć, że po październiku 1956 r. zlikwidowano wypaczenia polityczne, ale nie naprawiono gospodarki. Wiele inwestycji, które wcześniej zapoczątkowano, wykańczano w imię niemarnowania tego, co już zostało zrobione. W rezultacie umacniano i dalej rozbudowywano tę strukturę przemysłową, którą zaczęto budować z początkiem lat pięćdziesiątych.

Decyzja kontynuowania poprzedniej strategii automatycznie wywarła presję w kierunku zaprzestania reform w systemie planowania i zarządzania.

Strategia rozwoju planu pięcioletniego na lata 1961-65 dawała pierwszeństwo antyimportowej wytwórczości dóbr produkcyjnych dla nowych programów inwestycyjnych. Nowe zakłady ciągle zwiększały zapotrzebowanie na surowce i materiały, które trzeba było importować. Jest charakterystyczne, że najszybciej rozwijano te przemysły, które zużywały ich najwięcej.

W wyniku tego następowało zwolnienie tempa wzrostu, niemożność poprawy stopy życiowej i ograniczanie importu do minimum. Według oficjalnych statystyk roczna stopa wzrostu dochodu narodowego zmniejszyła się z 9,7% w latach 1950-55 do 5,7% w latach 1968-70. W połowie lat sześćdziesiątych stało się oczywiste, że ekstensywna strategia rozwoju gospodarczego nie zapewni nawet tych rezultatów, które dawała dotychczas, to jest względnie wysokiej stopy wzrostu, choćby był to wzrost jałowy, a więc taki, który nie może zapewnić poprawy standardu życiowego ludności.²⁸

Przestawienie gospodarki na intensywny typ rozwoju stało się koniecznością dla powstrzymania spadku tempa wzrostu. Wymagało to jednak przeprowadzenia poważnych reform w kierunku decentralizacji zarządzania, uelastycznienia cen i nadania im ekonomicznych treści. Powodzenie tych reform zależało jednak od zmniejszenia nacisku inwestycyjnego, jaki wysoka stopa inwestycji wywierała wówczas na gospodarkę, powodując nieuchronnie różne zaburzenia społeczne. Z drugiej strony nie można było przestawić gospodarki na intensywny typ rozwoju bez przeprowadzenia poważnych zmian w strukturze przemysłowej, która to struktura dostosowana do ekstensywnego rozwoju stanowiła poważną przeszkodę.

Wzrost oparty na zwiększeniu wydajności czynników produkcji wymagał zmniejszenia znaczenia tych gałęzi przemysłu, w których wzrost

²⁷ V. Kusin, *Comments Political Aspects*, New York 1975, s. 102.

²⁸ Por. A. Karpiński, J. Pajestka, *Ogólne zagadnienia polityki rozwoju ekonomicznego*, Warszawa 1965, s. 41 - 46.

wydajności pracy można było osiągnąć w wyniku dużych nakładów inwestycyjnych, a w których wydajność kapitału była niska i które pochłaniały wiele importowanych surowców. Przejście na intensywny typ rozwoju gospodarki wymagało dość brutalnych zabiegów, a mianowicie zredukowania lub nawet zlikwidowania tych gałęzi przemysłu, które przynosiły straty i obciążały inne sektory gospodarki.

Rekonstrukcja na dużą skalę wymagała znacznych środków inwestycyjnych, czyli zwiększenia udziału inwestycji w dochodzie narodowym. Taki wysiłek inwestycyjny nie byłby możliwy bez dalszego ograniczenia i tak już zdławionej konsumpcji, a to działało akurat w przeciwnym kierunku, niż to od czego zależało przeprowadzenie reformy. Gospodarka znalazła się więc w błędnym kole.

Ówczesne kierownictwo państwa w swym zamiarze postawiło na zmianę struktury przemysłowej, forsując działalność inwestycyjną kosztem ograniczenia konsumpcji. Plan pięcioletni 1966 - 70 przewidywał zaangażowanie środków inwestycyjnych na rekonstrukcję stosunkowo mniej kapitałochłonnych gałęzi przemysłu, głównie tych, które jak oczekiwano mają szansę na dużą skalę eksportować swoje produkty. Zamierzeń tych nie udało się osiągnąć w praktyce. Większość środków inwestycyjnych przydzielono kapitałochłonnym gałęziom przemysłu. Około 3% środków inwestycyjnych przyznano przemysłom, w których kapitał na jednostkę produktu wynosił 300 tys. zł, włączając w to około 17% nakładów dla przemysłów, w których jednostkowa kapitałochłonność wynosiła 990 tys. zł, podczas gdy średnia kapitałochłonność wynosiła wówczas 227 tys. zł²⁹. W rezultacie zamiast przestawienia gospodarki z ekstensywnego na intensywny typ rozwoju, jaki przewidywalno w planie, zależność od ekstensywnych czynników wzrostu zwiększyła się jeszcze bardziej. Ponadto wybrano tak dużą liczbę przedsiębiorstw i produktów do specjalizacji, że w gruncie rzeczy nie mogło być mowy o rozwoju selektywnym. Selekcja przeprowadzona była na podstawie decyzji władz centralnych, które nie miały przecież możliwości wziąć pod uwagę odpowiednich sygnałów rynkowych.

System planowania i zarządzania gospodarką uniemożliwił powzięcie racjonalnych decyzji. Próbowano zmienić strukturę gospodarki, uczynić ją bardziej otwartą, wyspecjalizowaną, bardziej efektywną i nowoczesną. Sprzężenie zwrotne z systemem dało jednak znać o sobie. O ile bezpośrednio po październiku kontynuacja dawnej strategii rozwoju uniemożliwiła przeprowadzenie dalej idących reform w systemie planowania i zarządzania, o tyle pod koniec lat sześćdziesiątych zmiana strategii została uniemożliwiona przez brak odpowiednich zmian w systemie. Bez tych

²⁹ Z. Fallenbuehl, *Industrial Structure and the Intensive Pattern of Development in Poland*, s. 29.

zmian, przy silnie scentralizowanym planowaniu i administracyjno-nakazowych metodach zarządzania nie można było poprawić struktury i przedstawić gospodarkę na intensywny typ rozwoju. Wydarzenia grudniowe były więc logiczną konsekwencją straconych lat rządów Gomułki.

Wyrwanie gospodarki z błędnego koła poprzedniej polityki gospodarczej miała spowodować „nowa strategia” ekipy kierowniczej Gierka. Polegała ona na równoczesnym zwiększeniu inwestycji i konsumpcji przy pomocy pożyczek zagranicznych. Zwiększenie inwestycji miało doprowadzić do modernizacji struktury przemysłowej w celu podniesienia ogólnej wydajności gospodarki. Zwiększoną ilością dóbr konsumpcyjnych zamierzano wzmocnić bodźcowe oddziaływanie na załogi przedsiębiorstw i uzyskać poparcie społeczeństwa dla przywództwa politycznego.

Znacznym ułatwieniem w realizacji powziętej strategii była wówczas łatwość uzyskania dóbr inwestycyjnych na względnie dogodnych warunkach kredytowych. Banki zachodnie były zainteresowane udzielaniem pożyczek wobec zmniejszonego zapotrzebowania ze strony gospodarki zachodniej, która już w tym czasie wchodziła w stan dekonunktury.

Planiści przypuszczali, że za pomocą kredytu i transferu nowoczesnej technologii nastąpi wystarczająco duży i szybki wzrost produkcji towarów zdolnych do skutecznej konkurencji na trudnych rynkach zachodnich. Zakładano, że stosunkowo łatwo zostanie osiągnięta nadwyżka eksportu nad importem i tym sposobem nastąpi niejako samospłacenie zadłużenia, a nowoczesność maszyn i technologii miała być dostatecznym gwarantem skuteczności pchnięcia gospodarki na intensywny tor rozwoju.

Do słusznej idei przewodniej nowej strategii gospodarczej dorobiono naiwnie optymistyczny scenariusz, który w krótkim okresie załamał się w kilku punktach³⁰. Wśród przyczyn załamania strategii były takie, nad którymi planiści nie mogli mieć pełnej kontroli oraz ewidentne błędy popełnione przez kierownictwo państwa.

Do pierwszej grupy przyczyn należy zaliczyć międzynarodową stag--ację. Inflacyjny aspekt tego zjawiska spowodował zwyżkę cen importowanych maszyn, surowców i materiałów. Podwyżka cen na rynku światowym bez wątpienia uderzyła bezpośrednio w plan inwestycyjny i produkcję już w 1973 r., jeżeli chodzi o import ze strefy dolarowej, a z opóźnieniem w stosunku do importu z krajów RWPG. Przyjęta formuła cen w handlu z państwami RWPG, a opierająca się na wielkości przeciętnej z ostatnich pięciu lat, nie wyeliminowała uderzenia w nową strategię, lecz przesunęła w czasie.

Natomiast recesyjny aspekt stagflacji, aczkolwiek ułatwiał otrzymanie kredytów, to znacznie utrudniał intensyfikację eksportu na Zachód, ko-

³⁰ Por. Joint Economic Committee of U.S. Congress, Washington 1977, s. 816.

niecznego dla ich spłacenia. Ta grupa przyczyn wprawdzie znajduje się poza bezpośrednią kontrolą aparatu planowania, to jednak nie może stanowić wystarczająco szczelnej zasłony dla ekipy kierowniczej przed odpowiedzialnością. Stagflacja była już zauważalna w momencie formułowania koncepcji nowej strategii gospodarczej, a więc musiała być brana pod uwagę. Wyraźne zignorowanie działania międzynarodowej stagflacji na głównym kierunku przyjętej strategii rozwoju jest ewidentnym błędem kierownictwa.

Obok zespołu przyczyn zawinionych przez rząd w ograniczonym stopniu, poważną rolę w załamaniu nowej strategii odegrały błędy popełnione w jej przeprowadzeniu. Modernizacja i rekonstrukcja struktury przemysłowej nie mogła być przeprowadzona w tak krótkim czasie jak zakładano.

Przyjęto zbyt duży program inwestycyjny, który nawet przy większym niż zakładano imporcie kapitału musiał się załamać. Ściśle związane z nierealnym tempem wzrostu inwestycji był nadmierny wzrost importu. Decydowano się często importować kosztowne dobra inwestycyjne na kredyt, bez synchronizacji z pracami budowlanymi, a także bez zapewnienia odpowiednich dostaw uzupełniających od producentów krajowych.

Przyczyny błędnej realizacji strategii są tym bardziej niezrozumiałe, że dwa razy uprzednio zakładane nadmierne tempo wzrostu załamało się, powodując poważne trudności społeczno-gospodarcze. Miało to miejsce w okresie planu sześcioletniego i w latach sześćdziesiątych. Można by sądzić, że kierownictwo państwa wyciągnęło wnioski z błędów przeszłości, tym bardziej, że były one post factum dyskutowane dość obszernie w literaturze ekonomicznej.

Można stwierdzić, że sposób przeprowadzenia nowej strategii nie tylko nie uruchomił intensywnych czynników wzrostu dochodu narodowego, ale przeciwnie uzależniał jeszcze bardziej wzrost dochodu narodowego od czynników ekstensywnych. Potwierdzają to wskaźniki wydajności produkcyjnych środków trwałych. Wydajność środków trwałych spadała do +1% w 1974 r., — 1,2% w 1975 r. — 2,5% w 1976 r. i — 4,3% w 1977 r. Natomiast przeciętna wydajność dla najbardziej niekorzystnego pod tym względem uprzednio okresu lat 1966 - 70 była — 0,8%.

Obok błędów o charakterze strukturalnym, niebagatelnym źródłem kolejnych załamań polskiej gospodarki jest jej niska efektywność. Ilustracją niskiej efektywności może stanowić poziom relacji dynamiki wzrostu dochodu narodowego do dynamiki akumulacji. Jeżeli przyjmiemy rok 1960 za bazę porównawczą (1960 = 100), to w roku 1976 dochód narodowy wzrósł do 308, a akumulacja do 489³¹. Wskaźnik makroefektywności gospodarki wynosił zatem 1,59. Oznacza to, że przyrost dochodu narodowego

³¹ Obliczenia wykonano na podstawie danych z *Rocznika dochodu narodowego 1976*, GUS, Warszawa 1977.

o 1 punkt wymagał w tym okresie zwiększenia akumulacji o 1,59 punktu. Badania analogicznych relacji dla innych krajów wskazują, że gospodarka polska znajduje się zdecydowanie na ostatnim miejscu np. Bułgaria 1,53, Węgry 1,16, Czechosłowacja 1,10, Włochy 0,68.

Malejąca efektywność inwestowania nie pozostaje oczywiście bez wpływu na warunki bytu i jakość życia społeczeństwa. Przecież każda złotówka wydatkowana mniej efektywnie na inwestycje produkcyjne zmniejsza możliwości budownictwa mieszkaniowego, oświaty, służby zdrowia itp. Objawy regresu efektywności inwestowania mają poza tym zasadniczy wpływ na wzrost zaburzeń równowagi rynkowej i możliwości sterowania gospodarką. Jest rzeczą symptomatyczną, że w latach 1956, 1970, 1976 i 1980 jako jedną z głównych przyczyn utraty równowagi wskazywano na nadmierny udział akumulacji w relacji do spożycia.

Ponieważ kolejne ekipy odpowiedzialne za politykę gospodarczą systematycznie popełniały identyczne błędy, trzeba zastanowić się, czy jest to wynikiem warunków obiektywnych towarzyszących procesom rozwojowym w naszym kraju. W literaturze omawiającej problemy rozwoju krajów rozwijających się można spotkać twierdzenie, że w krajach tych grupy rządzące mają predylekcje do podejmowania gigantycznych zamierzeń inwestycyjnych, przy znikomym zainteresowaniu efektami tych obiektów. Również i u nas znaleźć można wiele przykładów podobnych postaw. Nie wyjaśnia to jednak w pełni zagadnienia występowania potężnego nacisku, jaki wywierany jest na władze centralne o przydział planowanych i ponadplanowanych środków inwestycyjnych. Utarło się nawet twierdzenie, że gospodarka planowa jest wysoce inwestycyjolubna.

W imię wiary w moc i efektywność wielkich organizacji gospodarczych ze względu na rzeczywiste niekiedy, ale często rzekome tylko korzyści wielkiej skali³² produkcji zniszczono w Polsce drobny przemysł i rzemiosło, pozbawiając kraj bardzo ważnych źródeł zaopatrzenia³³, a ponadto zwiększono stopień monopolizacji produkcji i dystrybucji. W rezultacie istnienia monopolu sprzeczność między produkcją a jej społecznym adresatem, konsumentem, znacznie się powiększyła³⁴.

Planowane dysproporcje wzrostu spowodowały, że uprzywilejowane (z różnych względów politycznych) gałęzie przemysłu wyalienowały się i uzyskały własną potężną pozycję przetargową i siłę przebiccia, przed którą kapitulowały z reguły Komisja Planowania, Rząd i Biuro Polityczne. Doszło do tego, że rozwój innych dziedzin odbywał się na zasadzie targów o resztki z biesiady pierwotnego podziału dokonanego między możnymi.

³² Interesującą krytykę wielkiej skali przedstawił E. F. Schumacher w pracy pod wymownym tytułem *Małe jest piękne*, Warszawa 1981.

³³ W roku 1975 w 47 województwach zakłady przemysłu terenowego włączono do tzw. przemysłu kluczowego.

³⁴ Por. E. Lipiński, *Problemy, pytania, wątpliwości z warsztatu ekonomisty*, Warszawa 1981, s. 651.

Nie ulega wątpliwości, że w takich warunkach możliwości realizacji długofalowych planów podnoszenia dobrobytu i harmonijnego sterowania gospodarką poważnie maleją.

Z zespołu złożonych i różnorodnych przyczyn, które decydowały o załamaniu kolejnych prób wydobywania gospodarki z zakłętego koła kryzysów, za najważniejszą naszym zdaniem uznać należy brak skutecznych mechanizmów regulacji. Wyposażenie gospodarki w system silnie scentralizowanego planowania i zarządzania okazało się ponad wszelką wątpliwość konstrukcją nietrafną³⁵. Konstrukcja ta nie uwzględniała, że istnieje sprzężenie zwrotne pomiędzy strategią rozwoju z jednej strony, a systemem planowania i zarządzania z drugiej. W momencie, w którym kierownictwo państwa wybiera określoną strategię, musi dostosować do niej system zarządzania i odwrotnie. Jeżeli powodując się względami doktrynalnymi zdecydowano się na pewien system planowania i zarządzania, wówczas realizacja pewnych strategii staje się niemożliwa. Dotychczasowy system planowania i zarządzania okazał się niezdolny nie tylko do pełnienia funkcji regulacyjnych, ale przeciwnie był sprzymierzeńcem sprzężenia zwrotnego dodatniego, a więc procesów rozsadzających gospodarkę.

Wreszcie, skoncentrowany nakazowy system zarządzania stosowany w dłuższym okresie czasu wywiera negatywny wpływ na postawy uczestników życia gospodarczego, a więc na przeważającą część społeczeństwa. Trzeba stwierdzić, że nie stwarza on żadnych przesłanek dla internalizacji celów gospodarki i społeczeństwa przez wykonawców planów — nakazów. Po za tym system nakazowy prowadzi do szkodliwych i trudnych do odwrócenia procesów społeczno-politycznych, do zbiurokratyzowania procesów ekonomicznych, które jest zaprzeczeniem postępu gospodarczego oraz kreatywności człowieka i jego kwalifikacji intelektualnych. Arbitralność decyzji stała się konstytutywną nie jako cechą planowania gospodarczego, dlatego nasz plan odbijał raczej ambicje grup nacisku sfer przemysłowych lub aparatu politycznego, a nie był oparty na naukowych badaniach i przemyślanych koncepcjach rozwojowych.

Dotychczasowa praktyka planowania, a szczególnie jego rezultaty nie tylko nie kompromitują idei planowania gospodarki, ale dowodzą, że zamiast planowania centralnego zastosowano w różnych okresach, z różnym stopniem nasilenia, zasadę centralnego nakazowego zarządzania. To zaś, po pierwsze nieuchronnie musi prowadzić do przekraczania użytecznego zakresu stosowania nakazów. Po drugie, nakazowy system zarządzania jest ociążały w działaniu nie tylko z powodu przeciążenia centralnych or-

³⁵ Program koniecznych reform w systemie planowania i zarządzania gospodarką narodową, widzianych przez środowisko ekonomiczne, został Określony na Krajowym Zjeździe Ekonomistów w Warszawie w 1971 r. Wydaje się, że Większość podjętych tam uchwał zachowała do dziś swą aktualność. Por. *Uchwała Krajowego Zjazdu Ekonomistów*, *Ekonomista* 1971, nr 3, s. 351 - 409.

ganów gospodarczych, ale przede wszystkim ze swej istoty jest on nastawiony na tłumienie inicjatywy i gospodarności jednostek wykonawczych. Wobec tego nawet przy najtrafniejszych decyzjach, przy najwyższej sprawności działania i gospodarności na szczeblu centralnym, na szczeblu organizacji wykonawczych stwarza niepełne wykorzystanie możliwości i brak skłonności do zmian. Już jednak samo to nie pozwala przyjąć optymistycznych założeń co do wysokiej jakości pracy organów centralnych, choćby dlatego, że trafność ich decyzji zależy od informacji uzyskiwanych od przedsiębiorstw³⁶.

Po trzecie, w system nakazowy wbudowana jest sprzeczność między sztywnym scentralizowanym aparatem produkcji i dystrybucji a swobodą wyboru dóbr daną konsumentom oraz swobodą wyboru miejsca pracy. Pociąga to za sobą ekspansywne dążenia przedsiębiorstw do ekstensywnego rozwoju, a to musi rodzić permanentny stan nierównowagi na rynku dóbr konsumpcyjnych oraz trudności zaopatrzeniowe.

REASONS OF ECONOMIC SLUMPS IN POLAND

Summary

Frequent heavy economic slumps which have occurred throughout the whole post-war period and at relatively regular intervals of time inspired the authors for searching for the reasons of these phenomena. The basic reasons common for all the previous crisis are the results of extensive development policies, mistakes in the agricultural policy, discriminating individual agriculture, and acting without regard to the interaction between economic strategies and planning and management system.

The authors offer the following solutions in their reflections. The present economic crisis is not resulting from the errors of the last decade but it is the manifestation of maladies rooted in the policy of imitating the economic structures. Attempts to change the defective structures were doomed to failure on account of, among others, no reform in the planning and management system.

³⁶ Por. J. Beksiak, *Zmiany*, s. 56.