

EUGENIUSZ KOŚMICKI

CELE I ŚRODKI TZW. „POLITYKI KONCENTRACJI”
W WYSOKO ROZWINIĘTYCH KRAJACH KAPITALISTYCZNYCH

I. UWAGI WSTĘPNE

Wywodzący się od Marksa obyczaj językowy wprowadza rozróżnienie pomiędzy znaczeniem terminu koncentracja i centralizacja kapitału. Obyczaj ten powszechnie przyjęty w literaturze marksistowskiej nie znalazł uznania wśród ekonomistów burżuazyjnych¹. Jak wiadomo, problemy aparatury pojęciowej nie są problemami merytorycznymi i z tego powodu warto je podejmować jedynie wówczas, gdy autor staje przed zagadnieniem czysto technicznej przydatności używanej przez niego terminologii. Jedynie z tego punktu widzenia możemy wskazać, że rezygnacja z rozróżnienia pomiędzy koncentracją i centralizacją kapitału nie jest zabiegiem sprzyjającym rozwojowi teorii, gdyż przy braku takiego rozróżnienia zjawiska przez Marksa rozdzielone ulegają często pomieszaniu. Ponieważ jednak celem mojego artykułu jest omówienie tzw. „polityki koncentracji”², przy czym termin ten jest powszechnie stosowany w literaturze burżuazyjnej, dlatego też w trosce o uniknięcie ewentualnych nieporozumień, termin „koncentracja” używać będę wbrew utartej u nas tradycji językowej³.

Na gruncie przyjętej przeze mnie konwencji terminologicznej wyrażenie to oznaczać będzie takie procesy ekonomiczne, w wyniku których dochodzi do skupienia podstawowych wielkości ekonomicznych, między

¹ Por. H. Arndt, G. Ollenburg, *Begriff und Arten der Konzentration*, w: H. Arndt (wyd.), *Die Konzentration in der Wirtschaft*, 2 wyd., Berlin 1971, Bd. 1, s. 3-39.

² Odpowiednikiem tego zwrotu są wyrażenia: *concentration policy* w języku angielskim i *Konzentrationspolitik* w języku niemieckim.

³ Rezygnacja ta nie jest w niniejszym artykule precedensem. Ostatnio jeden z krajowych autorów E. Cyrson zrezygnował z rozróżniania pomiędzy koncentracją a centralizacją kapitału. Używa on jedynie terminu „koncentracja kapitału” rozumiejąc przez to „proces gromadzenia kapitału w coraz większych przedsiębiorstwach”. Por. E. Cyrson, *Przemiany w strukturze współczesnego przemysłu Stanów Zjednoczonych*, Warszawa 1973, s. 13 - 29.

innymi produkcji, obrotów, liczby zatrudnionych i aktywów w coraz mniejszej liczbie przedsiębiorstw rozumianych jako jednostki ekonomiczno-prawne. Tak więc w myśl przyjętej definicji zajmiemy się wyłącznie koncentracją przedsiębiorstw, pominiemy natomiast inne aspekty tego procesu (np. koncentracje dochodów, majątku, władzy ekonomicznej itd.). Wykazują one wprowadzić ścisły związek z koncentracją kapitału, niemniej stanowią zagadnienie oddzielne.

W ostatnich latach przeprowadzono na Zachodzie szereg badań empirycznych nad zjawiskami koncentracji przedsiębiorstw⁴. Spośród dostępnych danych najbardziej wyczerpująco zjawiska te scharakteryzowane są dla Stanów Zjednoczonych i Republiki Federalnej Niemiec. W okresie powojennym w RFN przeważały zdecydowanie tendencje do wzrostu koncentracji w różnych gałęziach przemysłu, natomiast w Stanach Zjednoczonych tendencja ta nie była tak widoczna. Spowodowane było to osiągnięciem wysokim poziomem tego zjawiska w okresie międzywojennym. Już w 1938 r. prezydent Roosevelt, opierając się na danych z 1935 r., stwierdził między innymi, że 1% spółek gospodarczych był w posiadaniu 52% aktywów wszystkich istniejących spółek⁵.

Statystyki charakteryzujące omawiane zjawisko opierają się w obydwu krajach — częściowo przynajmniej — na różnych miarach koncentracji, z tych też powodów nie są w pełni porównywalne. Nie wydaje się jednak prawdopodobne, aby przedstawione tu różnice wynikały jedynie z zastosowania różnych metod pomiaru. W Stanach Zjednoczonych sponad 400 gałęzi przemysłu, ujmowanych w statystykach amerykańskich w 1958 r., 34 gałęzie charakteryzowały się stopniem koncentracji wynoszącym 75% i więcej, a dla 113 wskaźnik ten wynosił 50% lub wyżej⁶. Stosowany tu wskaźnik obliczony jest na podstawie udziału czterech największych przedsiębiorstw w ogólnym wolumenie dostaw wszystkich firm. Należy dodać, że uwzględniono tu również transakcje gospodarcze wewnątrz poszczególnych koncernów⁷. W RFN 7 gałęzi przemysłu, na ogólną ilość 32, wykazywało stopień koncentracji wyższy niż 50%. Współczynnik ten wskazuje tym razem na udział 10 największych przedsiębiorstw w obrocie⁸. Dane opublikowane niedawno przez EWG wskazują również na bardzo wysoki jej poziom liczony innymi nieco sposobami. Informują one, że udział 100

⁴ Por. np. zestawienie bibliograficzne: J. Huffschnid, J. Michaelis, W - R. Plan, *Bibliographie der Konzentration und Konzentrationspolitik 1960 - 1966*, Berlin 1967.

⁵ W. A. Jöhr, *Konzentration als Problem der Theorie der Wirtschaftspolitik*, w: H. Arndt (wyd): *Die Konzentration ...*, s. 468.

⁶ Por. ibidem, s. 468.

⁷ Różne wskaźniki o koncentracji kapitału w Stanach Zjednoczonych zawarte są w pracy E. Cyrsona, *Przemiany ...*, s. 114 - 174. Dla potrzeb niniejszego artykułu wystarczy jednak jedynie podanie kilku najbardziej charakterystycznych liczb ilustrujących poziom omawianego zjawiska w wybranych krajach.

⁸ W. A. Jöhr, *Konzentration ...*, s. 468 - 469.

największych przedsiębiorstw w Wielkiej Brytanii wzrost w ogólnych obrotach przemysłu z 26% w 1953 do 50% w 1970 r., dla RFN zaś z 34% w 1954 do 50% w 1969 r.⁹ W niektórych gałęziach przemysłu stopień koncentracji osiągnął — według słów komunikatu komisji EWG — „wprost alarmujące rozmiary”¹⁰. W określonych przypadkach w niektórych gałęziach przemysłu Wspólnoty pozostały jeszcze jedynie 4 przedsiębiorstwa. Czasem miały one już 80 - 90% udziału w globalnej podaży lub globalnej produkcji. W innych gałęziach produkcji przemysłowej nie nastąpił wprawdzie jeszcze tak silny wzrost, jednakże we wszystkich gałęziach można stwierdzić znaczne jego przyspieszenie.

Spowodowane to jest wieloma czynnikami, gdyż ich mechanizm jest bardzo skomplikowany. Naszym celem nie jest wyliczenie pełnego zestawu przyczyn, ale jedynie ujęcie najważniejszych.

— Wielkie znaczenie ma niewątpliwie konieczność podejmowania produkcji masowej, która pozwala na wzrost masy zysku. Jej dalsze zwiększenie umożliwia lepsze wykorzystanie urządzeń produkcyjnych, jak też kwalifikacji menedżerów i innych specjalistów oraz szybsze stosowanie nowych technologii i wynalazków.

— Rozwój techniki powoduje z reguły wzrost tzw. minimum technicznego. Spowodowane jest to bądź wymogami procesów produkcji (jak w przypadku automatyzacji), bądź wymogami narzucanymi przez techniczne parametry produktu (np. wytwarzanie samolotów pasażerskich).

— Pionowa integracja przedsiębiorstw zapewnia wzrost zysków albo możliwość obniżki kosztów w wyniku zniesienia marż nakładanych przez poprzednio samodzielne przedsiębiorstwa.

— Dywersyfikacja produkcji może spowodować — przez podjęcie wytwarzania nowych wyrobów — większą stabilizację zysków, a dywersyfikacja ta jest łatwiejsza do osiągnięcia w przedsiębiorstwach dużych.

— Z reguły występuje przewaga wielkiego przedsiębiorstwa wobec małego i średniego w zakresie możliwości finansowania badań, reklamy oraz prowadzenia działalności za granicą. Duże przedsiębiorstwo może łatwiej podjąć większe ryzyko, gdyż rozporządzając odpowiednimi zasobami poniesienie strat nie grozi mu katastrofą. Projekty ryzykowne angażują bowiem tylko relatywnie małą część posiadanych przez nie środków finansowych, osobowych i innych.

— Fuzja może być stosunkowo korzystna zarówno dla przedsiębiorstwa dużego, jak i małego. Dla dużego kupno przedsiębiorstwa małego jest korzystniejsze niż budowa nowego zakładu od podstaw. Natomiast w przypadku jednostki mniejszej fuzja jest bardziej „honorowym” końcem niż bankructwo.

⁹ *Wettbewerb in Gefahr. Konzentration im Gemeinsamen Markt nimmt zu*, Aussenhandelsdienst 1973, nr 32, s. 642.

¹⁰ *Ibidem*, s. 642.

— Dążenie do osiągnięcia pozycji monopolistycznej może być motywem podjęcia ekspansji, a korzyści osiągniętych w przypadku zajęcia tej pozycji nie trzeba chyba szerzej uzasadniać.

— Powiększenie rynków zbytu w przypadku międzynarodowej integracji gospodarczej jest czynnikiem przyspieszającym koncentrację, gdyż zetknięcie się przedsiębiorstw słabszych z jednego kraju, nie chronionych przy tym barierami celnymi, powoduje ich eliminację lub fuzję z silniejszym konkurentem zagranicznym.

— Duże przedsiębiorstwo oferuje sile roboczej większą stabilizację pozycji zawodowej, a także często lepsze zarobki.

— Dodajmy jeszcze, że wprowadzenie nowych technik zarządzania oraz szerokie stosowanie komputerów ułatwia efektywne kierowanie dużymi jednostkami oraz że koncentracja zachodząca w pewnych gałęziach przemysłu może przyczynić się do nasilenia tego zjawiska w innych gałęziach, a to znów pociąga za sobą dalszy rozwój omawianego procesu.

Czynnikom przyspieszającym omawiany proces towarzyszą jednak z reguły czynniki hamujące. Są one z reguły słabsze od tych pierwszych, niemniej odgrywają rolę na tyle poważną, że nie sposób ich pominąć.

— W pierwszej kolejności musimy zauważyć, że postęp techniczny może działać jako czynnik dekoncentracji. Właściwością rozwoju sił wytwórczych nie jest bynajmniej jedynie tendencja wzrostu minimum technicznego przedsiębiorstwa. Zwróćmy np. uwagę na przypadek silnika elektrycznego, który ze względu na niezbyt dużą moc pobieraną instalowany być może również w małych zakładach wytwórczych. Poprzednikiem jego był, jak wiadomo, napęd parowy. Silnika parowego, z uwagi na wielkie jego rozmiary, nie sposób było instalować w zakładach małych. Tak więc optimum techniczne obniżyło się w tym wypadku, a nie wzrosło. Zjawisko to dostrzegane jest również przez literaturę zachodnią¹¹.

— Hamowanie powodowane jest też rosnącym dobrobytem społeczeństwa. W różnych dziedzinach konsumpcji powstaje bowiem zapotrzebowanie na silnie zróżnicowane produkty. To prowadzi w wielu wypadkach do zmniejszenia się względnych, a czasem bezwzględnych rozmiarów rynków. Co prawda duże przedsiębiorstwo może wyjść naprzeciw tym potrzebom różnicując swój własny asortyment, wydaje się jednak, że średnie oraz mniejsze przedsiębiorstwa mają w tej dziedzinie pewną przewagę.

¹¹ Por. E. Heuss, *Konzentration. Mythos und Wirklichkeit*, Wirtschaftsdienst 1969, nr 10, s. 562. Stwierdza on: „postęp techniczny z równym prawdopodobieństwem podwyższa i obniża optimum techniczne przedsiębiorstwa i zakładu”. Teza o równym prawdopodobieństwie jest — być może — przesadzona, niemniej zjawiska obniżania tego optimum w pewnych sytuacjach nie sposób nie zauważyć. Niektórzy autorzy twierdzą zresztą, co klóciłoby się z wysuniętą wątpliwością, że w ciągu ostatnich 15 lat doszło do obniżenia optymalnej wielkości zakładu w Stanach Zjednoczonych w wyniku rozwoju technologicznego. Por. np. H. Schneider, *Beeinflussung der Konzentration als Ziel und Mittel der Wirtschaftspolitik*, w: H. Arndt (wyd), *Die Konzentration ...*, s. 443 - 447.

— Wielkie przedsiębiorstwa mają z reguły bardzo dużą liczbę poddostawców. Przykładowo General Electric miał ich w 1970 r. ponad 43 000. Największe przedsiębiorstwo na świecie — General Motors — udziela regularnie zamówień 26 000 firmom, z czego 16 000 zatrudnia mniej niż 100 robotników¹². Ponieważ nie jest z reguły tak, że przedsiębiorstwo wielkie jest jedynym odbiorcą produktów przedsiębiorstwa małego, dlatego to pierwsze nie zawsze jest zainteresowane w przejściu tego drugiego. Oznaczałoby to bowiem wzięcie na siebie obowiązków zapewnienia dla przedsiębiorstwa małego rynków zbytu o takiej chłonności, które zabezpieczałyby pełne wykorzystanie mocy produkcyjnej zakładu przejmowanego. Związany z tym wzrost różnorodnych kłopotów czyni transakcję nieopłacalną¹³. Rozwój określonej produkcji wymaga też dużej liczby firm instalacyjnych i reperacyjnych np. General Electric w 1970 r. miał ponad 400 000 dystrybutorów oraz firm obsługujących i naprawczych¹⁴. Przyczyną, dla której firmy wielkie nie są w tym przypadku zainteresowane przejmowaniem firm małych jest również — podobna do opisanej przed chwilą — nieekonomiczność takiego zabiegu.

W efekcie działania wymienionych czynników spora liczba małych przedsiębiorstw nie ulega zanikowi. Zauważyć jednak warto, że są to przeważnie takie przedsiębiorstwa, które kooperują z jednostkami dużymi, natomiast konkurują z nimi tylko w małym stopniu. Mają one swego rodzaju charakter „pomocniczy” w stosunku do dużych przedsiębiorstw. Jednakże nie wielka liczba małych przedsiębiorstw, a właśnie owe kilkaset największych korporacji stanowi obecnie dominującą cechę „systemu przemysłowego” krajów kapitalistycznych. Szczególnie widoczne jest to w Stanach Zjednoczonych¹⁵.

W tej sytuacji uzasadniona wydaje się teza głosząca, że procesy koncentracji nadal przeważają nad trendami przeciwnymi. Czynniki hamujące — chociaż nadal istnieją — są jednak znacznie słabsze. Tym samym nadal zachowują swoją wartość słowa Marksa o nieuchronności procesów koncentracji¹⁶.

Omawiany trend rozpatrywać można nie tylko w aspekcie czynników przeciwdziałających lub przyspieszających, lecz również analizować go mo-

¹² A. Sorba, *Die Grössten der Grossen*, Düsseldorf-Wien 1972, s. 247 - 250.

¹³ Por. A. Sorba, *Die Grössten...*, s. 251. Badania wykazały, że w 1963 r. poddostawcy Daimlera-Benz w liczbie 17 600 zbywali u niego jedynie 12% swoich obrotów, a 88% w innych przedsiębiorstwach.

¹⁴ Ibidem, s. 251.

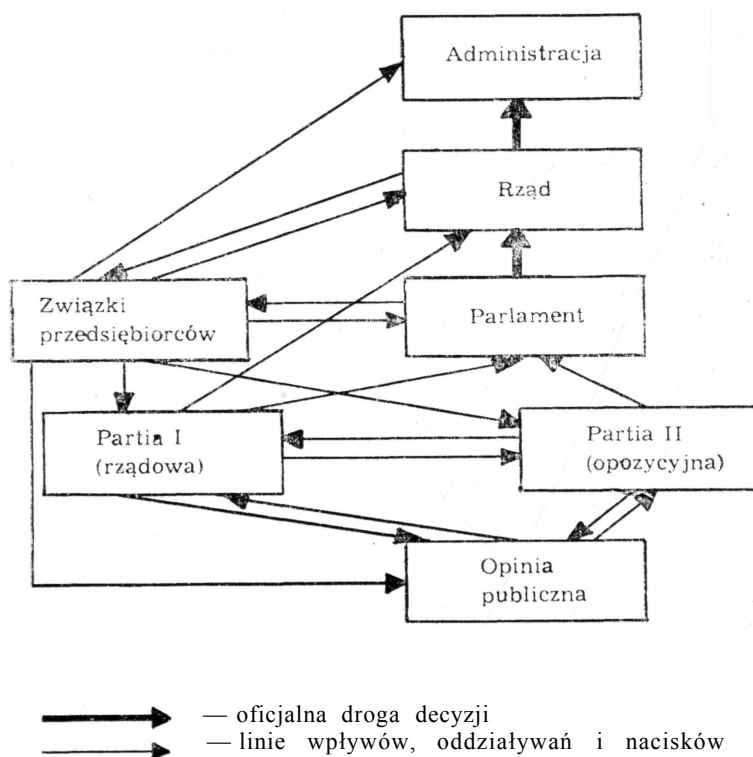
¹⁵ J. K. Galbraith, *Spółeczeństwo dobrobytu, państwo przemysłowe*, Warszawa 1973, s. 145 - 171.

¹⁶ Również w literaturze burżuazyjnej znaleźć można zwolenników tej tezy. Wymienić należy przede wszystkim F. Marbacha autora pracy: *Die Wirtschaftskonzentration. Eine Auseinandersetzung mit der Antikonzentrationstheorie speziell Hans Otto Lenel*, Düsseldorf-Wien 1964, oraz E. Salina, *Kartellverbot und Konzentration*, Kyklos 1963, Bd 14.

zna ze względu na niewymierne stosunkowo kryteria, których całokształt określić można wymogami tzw. „optymalnego stanu gospodarki”. Zauważmy bowiem, że niedorozwój koncentracji jest dla gospodarki kraju szkodliwy chociażby z tego powodu, że zbyt duża ilość przedsiębiorstw nie tylko pociąga za sobą niską społeczną wydajność pracy, lecz stwarza grunt do powstania sprzeczności typowych dla gospodarki wolnokonkurencyjnej. Z drugiej jednak strony koncentracja nadmierna jest również stanem niepożądanym. Wywołuje ona szereg negatywnych zjawisk towarzyszących istnieniu monopolu, powoduje napięcia społeczne, przysparza też kłopotów natury czysto politycznej.

Z tych właśnie powodów państwo kapitalistyczne przywiązuje niezmierną wagę do utrzymania poziomu tego zjawiska w rozmiarach optymalnych. Mimo tego tzw. polityka koncentracji, przez którą rozumieć bę-

Proces podejmowania decyzji w ramach prowadzonej przez państwo polityki koncentracji. (Model z dwoma partiami politycznymi) *



* Opracowane na podstawie: H. Schneider, *Zielbestimmung für Wirtschaftspolitik in der pluralistischen Gesellschaft*, w: *Theoretische und institutionelle Grundlagen der Wirtschaftspolitik*, Berlin 1967, s. 42.

dę dalej całokształt środków i metod oddziaływania państwa na tę dziedzinę gospodarki nie doczekała się, jak dotąd, całościowej koncepcji teoretycznej¹⁷. Z tego względu będę się zajmował nie tyle klasyfikacją, co raczej typologią środków i celów polityki państwa w tym zakresie.

W pierwszej kolejności zapoznamy się ze schematem ilustrującym proces podejmowania przez władze decyzji należących do tego typu polityki gospodarczej. Schemat ten — przytoczony obok — wskazuje, że proces ten nie odbiega zasadniczo od schematu podejmowania innych decyzji gospodarczych przez państwo. Występujące na wykresie strzałki nie ilustrują natężenia wpływów, oddziaływań i nacisków, lecz tylko sygnalizują ich zachodzenie. Zauważyć można jednak też bez trudu, że wykonywanie uchwał parlamentu odbywa się „drogą służbową” przez rząd i pozostałe organy administracji państwa (por. załączony schemat).

Wydaje się, że nie odbiegałby zbyt daleko od rzeczywistości taki oto podział czynności podejmowanych przez państwo kapitalistyczne w ramach omawianej polityki:

1) Środki bezpośrednie. Ich celem podstawowym jest dokonanie zmian w poziomie koncentracji. Środki te podejmowane są wyłącznie ze względu na osiągnięcie stanu zamierzonego w omawianej dziedzinie. Nie są one podejmowane wtedy, gdy przewiduje się ich nieskuteczność.

2) Środki pośrednie. Jednym z efektów działań, których celem podstawowym jest wywołanie skutków gospodarczych nie będących zmianami poziomu koncentracji, staje się czasem zmiana (najczęściej wzrost) tego poziomu. Jest ona zatem efektem ubocznym stosowania środków pośrednich, których celem zasadniczym jest np. nakręcanie koniunktury, redystrybucja dochodu narodowego itd.

II. MAKROEKONOMICZNE I INSTYTUCJONALNE WARUNKI PROWADZENIA POLITYKI KONCENTRACJI

W pierwszej kolejności zajmiemy się charakterystyką zewnętrznych okoliczności, w których polityka koncentracji jest prowadzona. Okoliczności te nie przesądzają wprawdzie o kierunku podejmowanych przez państwo działań, lecz gdy kierunek taki zostanie już wybrany, determinują wybór stosowanych środków oraz — co więcej — powodują, że działalność państwa jest mniej lub bardziej efektywna.

Zewnętrzne parametry prowadzenia działalności państwowej podzielić można, choć być może rozróżnienie to w pewnych przypadkach byłoby w praktyce trudne do przeprowadzenia, na makroekonomiczne i instytucjonalne.

Jak już wyżej wskazaliśmy, wyznaczenie celów w tej dziedzinie po-

¹⁷ Wybitny specjalista od spraw koncentracji H. Arndt określa obecny rozwój tej polityki jako „stadium eksperymentowania”.

lityki państwa jest wyjątkowo trudne. Trzeba uwzględnić bowiem nie tylko potrzeby gospodarki wewnętrznej, ale również obiektywne procesy koncentracji zachodzące w innych krajach kapitalistycznych. Nawet po uwzględnieniu tych czynników nie jest łatwo wyznaczyć jakiś ogólny kierunek działania. Nie można bowiem po prostu stwierdzić, że z punktu widzenia całości gospodarki wskazana jest dalsza koncentracja, należy zachować osiągnięty poziom lub dążyć do stymulowania dekoncentracji. Trudności bowiem biorą się stąd, że cele gospodarczej działalności państwa bywają często wzajemnie sprzeczne. Dyrektywą ujmującą cele w zasadzie wyłączające się może być przykładowo postulat zachowania konkurencyjności wobec zagranicy w stosunkowo małym kraju (np. w Szwecji), sformułowany obok postulatu jednoczesnego dążenia do utrzymania konkurencji wewnątrz kraju.

Z tego też powodu teza o rozbieżności pomiędzy różnymi sytuacjami, do których zmierza polityka koncentracji a sytuacjami, do których zaistnienia zmierzają inne zabiegi polityki gospodarczej państwa kapitalistycznego, wydaje się prowadzić do wniosku, że mamy tu do czynienia z klasycznym przypadkiem „magicznego wielokąta”. Istniejące związki są jednak tutaj bardziej skomplikowane niż w opisanym w literaturze koncepcji „pięciokąta magicznego” odnoszącego się do dylematów stabilizacji koniunktury i wzrostu gospodarczego¹⁸. Skomplikowane są one również z tego powodu, że proces koncentracji wpływa — obok niewątpliwych korzyści dla gospodarki kraju — przynajmniej teoretycznie — hamując na postęp techniczny i ekonomiczny, jak również powoduje uszczerbek w funkcjonowaniu gospodarki przez całkowite wyłączenie konkurencji.

Z tych właśnie względów zachodzi obiektywna potrzeba istnienia instytucji, które umożliwiałyby aktywne prowadzenie właściwej polityki, aczkolwiek nie przesądzałyby, czy polityka ta ma wpływać hamująco czy stymulująco na omawiany proces. Instytucje takie istnieją już stosunkowo długo w kapitalizmie. Wyróżnić tu należy organy służące do zbierania informacji o poziomie koncentracji gospodarczej oraz organy rozsądzające, czy dane posunięcie godzi lub nie godzi w istniejące przepisy ustawodawstwa antymonopolowego. Dla ilustracji posłużymy się przykładem Sta-

¹⁸ Podstawowa teza „pięciokąta magicznego” sprowadza się do tego, że w kapitalizmie istnieje 5 zasadniczych celów polityki gospodarczej, z reguły wzajemnie sprzecznych. Państwo kapitalistyczne dąży bowiem do jednoczesnego zapewnienia: wysokiego wzrostu gospodarczego, pełnego zatrudnienia, odpowiedniego („sprawiedliwego” w terminologii ekonomii burżuazyjnej) podziału dochodu narodowego, do stabilizacji poziomu cen oraz do wyrównanego bilansu płatniczego. Państwo dąży do realizacji wszystkich tych celów podejmując działania wzajemnie — częściowo przynajmniej — wykluczające się, gdyż równoczesne ich osiągnięcie nie jest w praktyce możliwe. Wskazują na to empiryczne obserwacje wyników jego działalności. Określenie „pięciokąt magiczny” nawiązuje do znanego skądinąd terminu „kwadrat magiczny”, który w literaturze — nie tylko zresztą ekonomicznej — funkcjonuje jako alegoria problemu wewnętrznie sprzecznego, a zatem nierozwiązalnego.

nów Zjednoczonych i Szwecji¹⁹. Do instytucji pierwszego rodzaju należy w USA Stały Podkomitet Antytrustowy i Antymonopolowy Komitetu Sprawiedliwości Senatu i Izby Reprezentantów. Zajmuje się on badaniem procesów koncentracji. Dużą rolę odgrywają tu tzw. *hearings* (przesłuchania) przykładowo dyrektorów wielkich przedsiębiorstw. W Szwecji istnieje Urząd do Spraw Cen i Karteli, który bada stosunki cenowe i konkurencyjne w gospodarce. Rejestruje on informacje o zaistniałych zjawiskach koncentracji oraz o szkodliwych dla całości gospodarki praktykach wielkich przedsiębiorstw monopolistycznych²⁰.

Przykład dwu wymienionych krajów posłużyć może też do omówienia instytucji drugiego rodzaju. W Stanach Zjednoczonych dużą rolę odgrywa Federal Trade Commission (ponadto działalnością tą zajmują się również inne organy stanowe i federalne). Zadaniem tego urzędu jest pilnowanie, by prywatne przedsiębiorstwa przestrzegały zasad ustawodawstwa antymonopolowego. Informacje zebrane przez Podkomitet Antytrustowy przekazywane są Federalnej Komisji Handlu, która rozstrzyga, czy opisane w tych informacjach przypadki kwalifikują się do wszczęcia urzędowego postępowania wymierzonego przeciwko nadmiernie skoncentrowanym przedsiębiorstwom. Komisja ta ma pełnomocnictwa do domagania się zaprzestania praktyk monopolistycznych. Decyzje nakazujące rozwiązanie monopoli podejmuje Ministerstwo Sprawiedliwości i Sąd Najwyższy. W Szwecji z kolei odpowiednikiem urzędu amerykańskiego jest Pełnomocnik do Spraw Wolności Gospodarczej. Podobieństwo nie jest jednak całkowite. Zadaniem Pełnomocnika jest jedynie ustalenie, czy obserwowane zjawiska wywierają szkodliwy wpływ na gospodarkę. Ponadto występuje on jako swego rodzaju oskarżyciel publiczny przed Radą do Spraw Wolności Gospodarczej. Jej uprawnienia są również ograniczone. Jedynie w rokowaniach z przedsiębiorstwem może ona próbować usunąć szkodliwe skutki koncentracji. Rada do Spraw Wolności Gospodarczej składa się z dwunastu członków, z których trzech jest niezależnych, trzech reprezentuje interesy przedsiębiorców, a trzech — konsumentów i robotników. Skład osobowy tego urzędu nie pozwala na zupełnie obiektywny (z punktu wi-

¹⁹ Stany Zjednoczone i Szwecja zostały wybrane nieprzypadkowo. W obu krajach zjawiska koncentracji osiągnęły bowiem wysokie natężenie. Jednocześnie należą one do najbogatszych krajów kapitalistycznych. Różnią się natomiast pod względem potencjału ekonomicznego. Szwecja jest krajem stosunkowo małym. Jednakże ów stosunkowo niewielki potencjał ekonomiczny powoduje, że zjawiska koncentracji są tam, ogólnie rzecz biorąc, oceniane raczej pozytywnie, ponieważ wzmacniają siłę przedsiębiorstw szwedzkich na rynkach zagranicznych. Sytuacja odwrotna zachodzi w USA. Z tego też powodu oba te kraje służą jako przykład różnych zapatyrywań na potrzebę aktywnej polityki w tej dziedzinie.

²⁰ Struktura organów antykartelowych w krajach skandynawskich przedstawiono jest m. in. w pracach: G. Zenk, *Konzentration und Konzentrationspolitik in den skandinavischen Ländern*, w: H. Arndt (wyd.): *Die Konzentration...*, Bd. 2, s. 218. oraz G. Zenk, *Die Konzentrationspolitik in Schweden*, Tübingen 1971, s. 47 - 58.

dzenia państwa) charakter formułowanych pod adresem przedsiębiorców postulatów. Ponieważ Radę tworzą przedstawiciele grup o często wzajemnie sprzecznych interesach, utrudnione jest podejmowanie ważkich gospodarczo decyzji, a często zdarza się, że w drodze różnorodnych przetargów interes jednej grupy triumfuje nad interesem grup pozostałych.

Zwróćmy uwagę na fakt, że omówione dotąd urzędy, powołane do przestrzegania ustawodawstwa antykarelowego, w pierwszej kolejności funkcjonują jako instytucje przeciwdziałające nadmiernej koncentracji. Podejmują one bowiem działanie wtedy, gdy jest ona zbyt wysoka, nie jest natomiast przedmiotem ich troski stan charakteryzujący się nadmiernym rozdrobnieniem przedsiębiorstw. Ponieważ — jak wskazaliśmy wyżej — przedmiotem polityki państwa jest zapewnienie optimum, dlatego w przypadku rozdrobnienia nadmiernego przejmuje ono — z pominięciem omówionej instytucji — wysiłek przeciwdziałania, którego efektem byłoby zbliżenie się do wymaganego stanu idealnego. W krajach kapitalistycznych nie istnieją bowiem urzędy, których zadaniem byłoby wyłącznie popieranie procesów koncentracji. Mimo braków tych instytucji politykę popierającą prowadziło szereg mniejszych, wysoko rozwiniętych państw kapitalistycznych, rządy Włoch i Francji, a także Europejska Wspólnota Gospodarcza jako całość²¹. Najbardziej charakterystyczna jest w tym względzie polityka EWG wykonywana przede wszystkim przez Komisję EWG. Przedmiotem całej jej działalności było w praktyce przeciwstawianie się nadmiernemu rozdrobnieniu gospodarki w krajach członkowskich²². Praktyka ta opierała się na tezie, że przedsiębiorstwa europejskie na skutek ostrego współzawodnictwa ze strony krajów trzecich, w wyniku liberalizacji handlu światowego i podniesienia się kryteriów opłacalności znalazły się w zupełnie innej sytuacji konkurencyjnej. Komisja wymienia trzy podstawowe przyczyny tego stanu.

1) Przedsiębiorstwa europejskie muszą prowadzić działalność produkcyjną obejmującą wszystkie kraje członkowskie.

2) Istnieją pomiędzy przedsiębiorstwami Stanów Zjednoczonych i odpowiednimi przedsiębiorstwami europejskimi znaczne różnice w wielkości. W tej sytuacji przedsiębiorstwa europejskie powinny powiększać się zarówno przez rozwój wewnętrzny, jak i fuzje.

3) W wyniku procesów koncentracji przedsiębiorstwa uzyskują znaczne korzyści. Powiększenie ich rozmiarów umożliwia zwiększenie rentowności, przyspieszenie postępu technicznego oraz zmniejszenie kosztów produkcji.

Teza, na której opiera się działalność Komisji EWG jest również uznawana — jak do tej pory — przez rządy krajów członkowskich. Trzeba

²¹ W. A. Zohlhöfer, *Die Konzentrationspolitik in der EWG*, w: H. Arndt (wyd.), *Die Konzentration ...*, Bd. 2, s. 355 - 398.

²² Por. *EG-Kommission legt Verordnungsvorschlag über Fusionkontrolle*, Aussenhandelsdienst 1973, nr 30, s. 603.

jednak stwierdzić, że ostatnio Komisja zmieniła nieco swoje poglądy i wskazuje obecnie na nadmierną koncentrację w wielu dziedzinach gospodarki Wspólnoty. W praktyce nie podjęto jednak żadnych konkretnych działań.

Przechodzę obecnie do charakterystyki narzędzi, za pomocą których polityka koncentracji jest prowadzona. Przypomnę jeszcze, że narzędziem takiej polityki może być instrument zarówno hamujący, jak i przyspieszający omawiany proces.

III. ŚRODKI POLITYKI KONCENTRACJI STOSOWANE W KRAJACH KAPITALISTYCZNYCH

Prawie każdy środek polityki gospodarczej państwa kapitalistycznego tak czy inaczej oddziałuje na procesy i zjawiska istotne dla omawianej dziedziny. W dodatku w określonej sytuacji zastosowanie wybranego środka działa hamująco, a w sytuacji innej przyspieszająco. Z tego też powodu nie wprowadzam podziału na środki hamujące lub przyspieszające, opatruję natomiast zamieszczoną poniżej typologię komentarzami wskazującymi na sposób, w jaki omawiany instrument może zostać użyty. Podobnie, jak poprzednio, przedstawiam jedynie najważniejsze środki oddziaływania państwa kapitalistycznego.

1. Stanowienie prawa spółek kapitałowych. Korzyści płynące z zakładania dużych spółek kapitałowych, a w szczególności spółek akcyjnych, przyczyniły się w dużym stopniu do ukształtowania obecnego oblicza kapitalizmu monopolistycznego. Główna ich przewaga polegała bowiem na tym, że w przypadku bankructwa kapitaliści tracili tylko zaangażowany w nich kapitał. Spółka akcyjna umożliwia również przyciągnięcie drobnych oszczędności szerokich mas, a więc szybki wzrost przedsiębiorstw w tej formie prawnej. Dzięki temu instytucja spółki akcyjnej zajmuje dzisiaj centralną pozycję w gospodarce kapitalistycznej. Zniesienie jej nie wchodzi oczywiście w rachubę. Państwo kapitalistyczne może najwyżej zmienić niektóre postanowienia prawa spółek, a w szczególności odnoszące się do stosunków wewnątrz przedsiębiorstwa lub koncernu. Przykładowo, prawne ograniczenie możliwości tworzenia cichych rezerw lub poszerzenie kompetencji akcjonariuszy w zakresie zastosowania i podziału zysku hamuje koncentrację. W podobny sposób działa również narzucenie wymogu uzyskania zgody kwalifikowanej większości akcjonariuszy w przypadku fuzji dwu spółek.

2. Środki polityki podatkowej. Jednym z zabiegów jest tutaj zmniejszenie, a w pewnych wypadkach zwolnienie od podatków przedsiębiorstw, jeśli część zysku przeznaczona jest na inwestycje własne. W zasadzie ułatwienia te odnoszą się głównie do przedsiębiorstw dużych, natomiast w mniejszym stopniu do drobnych. Wprowadzono je głównie

w celu stabilizacji koniunktury i przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Skoro jednak nagromadzone przez przedsiębiorstwa zyski nie mogą być wykorzystane, wówczas zainteresowane są one w tworzeniu koncernów lub konglomeratów. W ten sposób obiektywnym rezultatem posunięć zmierzających do osiągnięcia innego celu staje się przyspieszenie procesów koncentracji. W niektórych krajach koncerny korzystają z innych jeszcze ułatwień podatkowych, co przyczynia się również do przyspieszenia koncentracji.

W tym samym kierunku działają także przepisy o podatku spadkowym. Nie obowiązuje on w ogóle w odniesieniu do dużych spółek akcyjnych, gdyż przejęcie akcji nie podlega temu podatkowi. Dotyczy on drobnych przedsiębiorstw będących własnością jednej osoby lub tzw. spółek osobowych, w szczególności wtedy, gdy stopa podatku jest wysoka. W ten sposób, jeśli spadkobiercy nie opłaca się przejąć takiego przedsiębiorstwa, to zostaje ono zamknięte lub wykupione przez dużą spółkę.

Państwo wpływa bezpośrednio na procesy koncentracji przedsiębiorstw stosując progresywne opodatkowanie zysku lub kapitału, jak też opodatkowanie fuzji. Przeciwny skutek ma natomiast podatek regresywny. Wybór progresji lub regresji zależy od poglądów rządu na potrzebę hamowania lub przyspieszania koncentracji. To samo odnosi się do opodatkowania fuzji.

3. **Polityka konkurencji.** Jednym ze sposobów mierzenia poziomu koncentracji jest analiza form rynku, przez którą rozumieć będą ilość producentów wytwarzających w danym kraju globalny wolumen określonego asortymentu wyrobu. Z reguły nie jest jednak tak, by ilość tych producentów była równa jedności, konkurencja zatem — choć ograniczona — nadal istnieje²³. W tej sytuacji polityka państwa polega głównie na niedopuszczaniu do powstania pełnego monopolu oraz na likwidacji ujemnych skutków „dominującej” pozycji któregoś z producentów. Instrumentami tego oddziaływania są w głównej mierze: zakaz dyskryminacji i bojkotu, zakaz powstawania lub kontrola działalności karteli, kontrola i zakaz pewnych fuzji przedsiębiorstw.

We wszystkich prawie krajach państwo przeciwstawia się dyskryminacji polegającej na wstrzymaniu dostaw i oferowaniu wyjątkowo niekorzystnych warunków handlowych. W tym celu wydawane są specjalne, czasem nawet bardzo szczegółowe przepisy. Wymóg tej szczególowości bierze się z istniejącej tendencji do omijania przepisów, zrozumiałą

²³ Ilość uczestników konkurencji jest podstawą do wyróżnienia „wąskich” i „szerokich” oligopoli. Jak twierdzi Kantzenbach również w przypadku „szerokiego” oligopolu istnieje możliwość wysokiej intensywności konkurencji, jednakże spadek liczby przedsiębiorstw poniżej pewnego minimum powoduje niekorzystne oddziaływanie w postaci ograniczenia lub całkowitego jej wyłączenia. Por. E. Kantzenbach, *Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs*, Göttingen 1966.

z punktu widzenia wielkich przedsiębiorstw. Dobrym przykładem omijania przepisów wydają się być niepowodzenia w utrzymaniu ceny maksymalnej na administracyjnie narzuconym poziomie.

W wielu krajach istnieje również zakaz tworzenia karteli, czyli związków przedsiębiorstw mających na celu wyłączenie lub ograniczenie konkurencji. W Stanach Zjednoczonych obowiązuje od 1890 r. zakaz tworzenia karteli zawarty w Sherman Act²⁴. W innych krajach również nie jest dopuszczalne zawieranie wielu umów kartelowych. Zakaz tworzenia karteli funkcjonuje jednak nie jako środek zwalczania procesów koncentracji, ale raczej jako środek ich popierania. Jak bowiem stwierdzają autorzy burżuazyjni, zakaz ten prowadzi często do „wzrostu poziomych koncernów, które tylko z trudem można kontrolować lub ograniczać”²⁵. Prowadzi on więc od razu do tworzenia się wyższych form koncentracji przedsiębiorstw, gdy te nie są objęte ograniczeniami.

Bardzo duże znaczenie ma też kontrola i przepisy o zakazie dokonywania określonych fuzji. Ten ostatni ma zastosowanie wówczas, gdy powstałe przez fuzję przedsiębiorstwo uzyskuje „panowanie na rynku” lub, inaczej mówiąc, eliminuje konkurencję. Sankcją za przekroczenie tego zakazu jest rozwiązanie takiego przedsiębiorstwa. Chociaż omawiany przepis obowiązuje już 85 lat, w praktyce jednak był on wykorzystywany w Stanach Zjednoczonych w małym stopniu. Państwo amerykańskie przyjmując dewizę *bigness is no crime* ograniczało się do interwencji tylko w niewielu najbardziej skrajnych przypadkach.

W innych krajach władze nie wprowadziły zakazu, a jedynie nałożyły obowiązek rejestracji fuzji. Musi być ona dokonana, o ile zostaną przekroczone określone kryteria wielkości²⁶. Zakaz fuzji oraz, w pewnym stopniu, ich kontrola, o ile są ściśle stosowane, mogą przyczynić się w pewnym stopniu do zahamowania procesów koncentracji.

4. **Prawo patentowe.** W dzisiejszych czasach wynalazki dokonywane są przeważnie w wielkich przedsiębiorstwach, które dysponują olbrzymimi środkami technicznymi, pieniężnymi oraz wykwalifikowaną kadrą specjalistów. Prawo patentowe zastrzegające wyłączność korzystania z wynalazków dla wynalazców (w dużych przedsiębiorstwach wynalazki są bowiem ich własnością) uprzywilejowuje zatem wielkie przedsiębior-

²⁴ D. Dewey, H. Einhorn, *Policy Towards Industrial Concentration in the United States*, w: H. Arndt (wyd.), *Die Konzentration ...*, Bd 2, s. 283.

²⁵ Por. E. Kantzenbach, *Die Funktionsfähigkeit...*, s. 121.

²⁶ Rejestracji podlegają przykładowo w RFN przedsiębiorstwa powstałe w wyniku fuzji innych przedsiębiorstw, które osiągają: udział na rynku powyżej 20% w danej gałęzi, poziom globalnych obrotów przekraczający rocznie 500 mln DM, ogólny stan aktywów przekraczający miliard marek, poziom zatrudnienia przekraczający 10 tysięcy pracowników. Urząd Kartelowy (Bundeskartellamt) może unieważnić fuzję jeśli powoduje ona „nadużycie dominującej pozycji w danej gałęzi przemysłu”.

stwa i tym samym wywiera wpływ na procesy koncentracji. Zniesienie prawa patentowego nie wchodzi w rachubę, można zaś z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że zaostrzenie ochrony patentowej przyczynia się do przyspieszenia tempa omawianego trendu, natomiast liberalizacja do jego osłabienia.

5. **Pomoc dla małych przedsiębiorstw.** Małe i średnie przedsiębiorstwa odczuwają często, w przeciwieństwie do dużych, trudności w dostępie do rynku kredytowego lub oferowane są im kredyty na warunkach bardzo uciążliwych. Państwo, udzielając dogodnych kredytów, może w dużym stopniu zmniejszyć ich trudności. Istotną rolę odgrywa tu także ustanowienie organizacji doradczej dla małych przedsiębiorstw, które nie mogą zatrudnić wysoko płatnych specjalistów oraz szkolenie menedżerów małych przedsiębiorstw w zakresie organizacji i zarządzania. Ze względu na to przedsiębiorstwa drobne nie mogą skutecznie konkurować z dużymi, stąd też ich szanse leżą w produkcji o wysokiej jakości w małych seriach, nastawionej na zaspokajanie zindywidualizowanych potrzeb²⁷. W tym też kierunku idzie pomoc państwa, w tym też głównie zakresie przedsiębiorcy powinni być szkoleni.

6. **Udzielanie zamówień.** Istotną rolę odgrywają zamówienia i zakupy rządowe. Najistotniejsze są tu oczywiście zbrojenia, a dla Stanów Zjednoczonych także realizacja programu badań kosmicznych. Korzyść dla przedsiębiorstw płynie najczęściej z tego, że państwo wyznacza dogodną cenę i inne warunki handlowe. Zakupy państwowe są skoncentrowane głównie na niewielkiej liczbie dużych przedsiębiorstw. Tym samym przyczyniają się do przyspieszania procesów koncentracji, natomiast udzielanie zamówień przedsiębiorstwom mniejszym może w pewnym stopniu procesy te hamować.

IV. WNIOSKI

Ekonomia burżuazyjna ocenia jako dodatnie takie procesy koncentracji, które nie prowadzą do pełnego monopolu lub ustabilizowanego oligopolu natomiast zapewniają wszystkie inne korzyści płynące z faktu istnienia dużych przedsiębiorstw. Znajdują one poparcie państwa kapitalistycznego, dla którego miernikiem dodatkowym jest również wzrost ogólnokrajowej produkcji i wydajności. Jest to również pożądane ze względu na interesy przedsiębiorstw krajowych zagrożonych presją konkurentów zagranicznych.

Z drugiej jednak strony państwo dąży do zahamowania rozwoju niepożądanych form rynku. Jak próbowaliśmy wyżej wykazać, środki konku-

²⁷ *Klein- und Mittelbetriebe im Wachstumsprozess*, Internationale Wirtschaft, 1973, nr 42, s. 3.

rencji zmierzające do wyeliminowania pewnych przejawów koncentracji powodują nasilenie innych.

Procesy koncentracji postępują nadal. Dlatego też możemy stwierdzić, że stosowane dotąd środki przeciwdziałania były mało skuteczne nie tylko z uwagi na omówiony wyżej fakt pobudzania koncentracji środkami powołanymi do jej hamowania, ale również z tego powodu, że — jak wskazuje praktyka — przepisy przeciwstawiające się pewnym obiektywnym procesom zawsze są zbyt mało dokładne, zawsze istnieje możliwość ich obejścia.

PURPOSES AND MEANS OF „CONCENTRATION POLICY” IN THE DEVELOPED CAPITALISTIC COUNTRIES

S u m m a r y

The article is dealing with the problem of purposes and means of concentration policy in present-day capitalistic countries. These countries are interested in forming the optimum standard of concentration, therefore they realize the concentration policy which is to carry into effect the mentioned purpose. This policy contains checking means as well as means of stimulating the concentration processes in national economy.

A „magic polygon” arises between aims of concentration policy and other aims of economic policy. It means that it is practically impossible to realize all economic purposes.

The state uses a number of means influencing the level of concentration, however it is difficult to give an exact classification of them from the viewpoint of their division into checking and stimulating means. The influence of those means depends on their definite form.

Actions of the state opposing to the excessive concentration level are usually of little effectiveness, since it is difficult to counteract the dominating trends in the economy. On the other hand they are relatively easier in the case of promoting these processes.