

EUGENIUSZ NAJLEPSZY

## TEORIA I PRAKTYKA MIĘDZYNARODOWEJ WSPÓŁPRACY GOSPODARCZEJ KRAJÓW RWPG

Głównym zadaniem postawionym w niniejszej analizie jest porównanie ustaleń teoretycznych koncepcji współpracy międzynarodowej z założeniami polityki gospodarczej krajów socjalistycznych w tej dziedzinie, a także z dotychczasowym przebiegiem rzeczywistych procesów integracyjnych w ramach RWPG.

W badaniach nad stanem rozwoju współpracy gospodarczej krajów RWPG napotyka się wiele przeszkód związanych z niedostatkami materiałów źródłowych. Brakuje analiz ilościowych, na których podstawie można by dokonać pomiaru skutków dotychczasowych rozmiarów współpracy gospodarczej w zakresie międzynarodowej specjalizacji produkcji, obrotów handlu zagranicznego, transferu technologii itp.

Z tego względu pełna ocena faktycznej skuteczności ustanawianych warunków instytucjonalnych i właściwych im mechanizmów ekonomicznych w ramach współpracy gospodarczej krajów RWPG nie jest możliwa. Wydaje się jednak, że nawet przy niepełnej informacji statystycznej i niedostatecznej znajomości wielu realiów działalności organów RWPG, można pokusić się o zarys głównych cech stosowanych w praktyce form integracji socjalistycznej. Chodzi bowiem tutaj o próbę odzwierciedlenia podstawowych właściwości rzeczywistego systemu międzynarodowej współpracy gospodarczej krajów RWPG na tle precyzowanych w teorii koncepcji integracyjnych i deklarowanych zamierzeń polityki ekonomicznej państw członkowskich. Nie wyczerpuje to, rzecz jasna, wielu aspektów szerokiej oceny procesów integracyjnych w ugrupowaniu krajów socjalistycznych, które niewątpliwie wymagają dalszych studiów i analiz.

### I. KONCEPCJE TEORETYCZNE MIĘDZYNARODOWEJ WSPÓŁPRACY GOSPODARCZEJ W RAMACH RWPG

Rozważania na temat systemu współpracy gospodarczej krajów RWPG od wielu lat niezmiennie obracają się wokół związków planowania międzynarodowego i mechanizmu rynkowego. I chociaż w ciągle

trwającej dyskusji nie kwestionuje się ani roli planowania, ani stosunków towarowo-pięniężnych, różny jest sposób rozumienia tych kategorii, co powoduje daleko idące rozbieżności w koncepcjach teoretycznych dotyczących systemu współpracy gospodarczej.

W ortodoksyjnych poglądach na rolę planowania i rynku międzynarodowego zakłada się przede wszystkim możliwość przeniesienia na grunt stosunków międzynarodowych zasad i metod planowania oraz zarządzania właściwych dla gospodarki wewnątrz krajowej. Zdaniem większości zwolenników tego kierunku, w systemie współpracy gospodarczej w ramach RWPG znaczenie priorytetowe należy przypisać międzynarodowej działalności planistycznej. Z metodologicznego punktu widzenia opracowywanie planów międzynarodowych krajów RWPG opierałoby się na wykorzystaniu zasady minimalizacji nakładów pracy w skali wspólnoty według znanych powszechnie reguł rachunku optymalizacyjnego.

W najbardziej rygorystycznej postaci koncepcje planowania międzynarodowego zakładają utworzenie ponadnarodowego ośrodka planującego, który powinien zostać upoważniony nie tylko do konstrukcji samych planów w skali ugrupowania RWPG, ale również do kierowania ich realizacją głównie za pomocą środków nakazowo-administracyjnych. W tych warunkach uważa się, że stosunki towarowo-pięniężne mogą odgrywać jedynie rolę drugorzędną, rynek międzynarodowy krajów RWPG występuje bowiem tylko jako obszar geograficzny, na którym dokonywane mają być akty kupna-sprzedaży między kontrahentami państw socjalistycznych.

Jak można zauważyć, urzeczywistnienie takiej koncepcji systemu współpracy gospodarczej łączy się ze spełnieniem szczególnie trudnych wymagań instytucjonalnych, które aktualnie mogłyby wywołać negatywne postawy i reakcje w krajach członkowskich RWPG. Do szczególnie krytykowanych i bezwzględnie odrzucanych postulatów instytucjonalnych systemu współpracy gospodarczej należy stworzenie ponadnarodowego organu opracowującego i nadzorującego realizację wspólnych planów krajów członkowskich RWPG. Utopijny w sensie polityczno-prawnym charakter tego postulatu dla systemu współpracy gospodarczej w ramach RWPG przekreśla możliwość realizacji całej koncepcji teoretycznej w dostrzegalnej perspektywie czasu.

Całkowicie odmienny punkt widzenia na rolę planowania i rynku w systemie współpracy gospodarczej natomiast prezentują zwolennicy koncepcji liberalnej. Według tej koncepcji, mechanizm rynku międzynarodowego stanowi podstawowy warunek utworzenia sprawnie działającego systemu współpracy gospodarczej krajów socjalistycznych. Główną uwagę koncentrują oni na sposobach funkcjonowania cen międzynarodowych i kursów walutowych oraz ewentualnym zastosowaniu

taryf celnych w związku z zamierzoną liberalizacją obrotów handlowych w stosunkach wzajemnych krajów członkowskich RWPG. W odniesieniu do systemu cen na pierwszy plan wysuwa się żądanie pożądanego elastyczności cen ze względu na ich aktywną rolę w rachunku ekonomicznym. Warunek ten najpełniej mogą tutaj spełniać ceny międzynarodowe, kształtujące się samoczynnie na rynku. Ważnym elementem postulowanego mechanizmu jest określany przez krajowy ośrodek planujący kurs waluty narodowej w stosunku do walut pozostałych krajów członkowskich, który ma wiązać ceny rynku międzynarodowego z cenami wewnętrznymi. Dopełnienie tego systemu stanowiłoby ustanowienie, w miejsce administracyjnego systemu planowych kontyngentów ilościowych, mniej rygorystycznego sposobu regulacji za pomocą taryf celnych.

W takim ujęciu, chociaż mechanizmy cenowe w poszczególnych krajach RWPG byłyby pod kontrolą krajowych organów planujących, to jednak zachowanie się organizacji gospodarczych krajów członkowskich stanowiłoby głównie wypadkową bieżących warunków i tendencji występujących na rynku międzynarodowym. Tym bardziej że nie wiadomo dokładnie, w jakim stopniu instrumenty parametryczne (ceny i kursy walutowe), oddziałujące na decyzje importerów i eksporterów, mogłyby podlegać koordynacji w skali międzynarodowej.

W analizowanej koncepcji systemu współpracy gospodarczej nie dąży się wyraźnie do wypracowania i realizacji całościowej koncepcji planistycznej rozwoju gospodarczego wspólnoty. Z drugiej strony, także nie neguje się w ogóle możliwości koordynacji narodowych planów gospodarczych krajów RWPG, ani innej działalności planistycznej w skali międzynarodowej. Dostrzega się więc konieczność planowego kształtowania alokacji zasobów w celu bezpośredniego lub pośredniego wpływu na kierunki rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów. Nie wskazuje się jednakże, w jaki sposób można będzie zapewnić koordynację najbardziej pożądaną w krajach członkowskich RWPG kierunków alokacji inwestycji wobec samoczynnego ustalania się cen na rynku międzynarodowym. Wymagałoby to bowiem takiego ograniczenia wpływu sygnałów rynku międzynarodowego na długookresowe decyzje planistyczne, aby nie kolidowały one z zamierzeniami w zakresie koordynacji planowanych kierunków rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów RWPG.

Ważnym, a nie rozwiązaniem w tej koncepcji współpracy problemem jest naturalna żywiołowość wpływu cen rynku międzynarodowego na podział korzyści ze współpracy gospodarczej, w warunkach nie skrepowanej walki konkurencyjnej i zróżnicowania siły rynkowej kontrahentów z poszczególnych krajów RWPG. Chodzi o niebezpieczeństwo wykorzystywania pozycji monopolistycznej przez największych uczestników rynku międzynarodowego RWPG, o dominującym udziale w ogół-

nych rozmiarach dostaw (eksportcie lub imporcie)<sup>1</sup>. Im silniejszy przecież będzie wpływ na ceny międzynarodowe monopolistycznych importerów lub eksporterów, tym mniej ekwiwalentna będzie wzajemna wymiana handlowa, a tym bardziej niesprawiedliwy — podział korzyści. Przeciwdziałanie tym zjawiskom musi wzmacniać tendencje protekcyjne we wzajemnych stosunkach między uczestnikami rynku międzynarodowego krajów socjalistycznych.

Nie bez znaczenia wreszcie pozostaje kwestia zsynchronizowania działalności rynkowego mechanizmu współpracy gospodarczej z procesami uruchamiania mechanizmów ekonomicznych typu rynkowego w gospodarce wewnętrznej poszczególnych krajów członkowskich RWPG. Jest chyba rzeczą mało prawdopodobną, aby można było wprowadzić sprawnie działający mechanizm rynku międzynarodowego w ramach RWPG w warunkach trwale utrzymującej się tendencji do zachowania centralistycznego systemu gospodarki narodowej w wielu krajach członkowskich. Z tego względu rynkową koncepcję systemu współpracy gospodarczej można uznać za realną jedynie w takim stopniu, w jakim będzie możliwe zastosowanie mechanizmów typu rynkowego w gospodarce wewnętrznej poszczególnych krajów RWPG.

Wobec tych nie rozwiązanych problemów, koncepcja zrationalizowania systemu współpracy gospodarczej krajów RWPG na drodze uruchomienia niczym nie skrępowanego mechanizmu rynku międzynarodowego spotyka się dotychczas z nieufnością i podejrzeniami ze strony wielu krajów członkowskich, zarówno ze względów doktrynalnych, jak też natury politycznej. W rezultacie, przekreśla to możliwość praktycznego jej wykorzystania w obecnych warunkach polityczno-prawnych współpracy gospodarczej krajów RWPG.

Bardziej zrównoważoną kombinację planu i rynku w systemie międzynarodowej współpracy gospodarczej RWPG, prezentują zwolennicy kierunku pragmatycznego. Również w ramach tej koncepcji, utworzenie sprawnie funkcjonującego mechanizmu rynku międzynarodowego stanowi niezbędny warunek zrationalizowania systemu współpracy gospodarczej krajów RWPG. O ile jednak w analizowanej poprzednio koncepcji rynkowej główną podstawę systemu współpracy gospodarczej stanowił mechanizm rynkowy, o tyle w koncepcji pragmatycznej planowanie i rynek mają się wzajemnie uzupełniać. Powiązania typu rynkowego nie mogą być więc tutaj traktowane jako substytucyjne wobec działalności planistycznej, której poprzednio nadawano znaczenie drugorzędne.

Na ogół przyjmuje się, iż zakres swobodnego działania mechanizmu rynkowego, a tym samym jego wpływu na kształtowanie się procesów

<sup>1</sup> Por. M. Guzek, *Międzynarodowa integracja gospodarcza w socjalizmie*, Warszawa 1971, s. 102.

rozwojowych w krajach członkowskich, powinien być istotnie ograniczony. Mechanizm rynkowy ma przede wszystkim stanowić instrument optymalizacji bieżących operacji gospodarczych w skali międzynarodowej w ramach skoordynowanej planistycznej koncepcji rozwoju gospodarczego RWPG jako całości. Wyznaczanie kierunków alokacji zasobów w skali międzynarodowej, koordynowanie programów specjalizacyjnych i uzgadnianie planów rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów jest funkcją planowania. W związku z tym ośrodki planujące długofalowe kierunki alokacji zasobów nie muszą brać pod uwagę ani układu aktualnych cen handlu zagranicznego, ani innych bieżących tendencji występujących na rynku międzynarodowym.

Podporządkowanie mechanizmu rynku międzynarodowego długookresowym koncepcjom planistycznym uzgodnionym przez kraje członkowskie RWPG przejawia się głównie w sposobie uregulowania problemu cen międzynarodowych. Zakłada się bowiem możliwość bezpośredniego ustanawiania i kontroli cen rynku międzynarodowego bądź to przez organ międzynarodowy, bądź też w ramach wielostronnych porozumień specjalizacyjnych krajów członkowskich. Ma to na celu usunięcie trudności w trakcie opracowania i praktycznej realizacji uzgodnionych przez poszczególne kraje przedsięwzięć specjalizacyjnych.

Realizację tych zamierzeń pragnie się zapewnić, przystosowując system cen międzynarodowych do pełnienia funkcji informacyjnych w rachunku efektywności inwestycji. W najbardziej rygorystycznej koncepcji mechanizmu cenowego zakłada się także potrzebę koordynacji systemu cen krajowych. Powinno to bowiem ograniczyć ewentualne trudności w realizacji deklarowanych zamierzeń planistycznych, wynikające z dezinformacyjnego oddziaływania cen wewnętrznych. Dostrzegając jednocześnie uwarunkowanie długookresowych koncepcji planistycznych od systemu cen handlu zagranicznego i kosztów produkcji kształtowanych przez mechanizm rynkowy, dopuszcza się możliwość prowadzenia rachunku planistycznego typu efektywnościowego w skali międzynarodowej. W działalności planistycznej wysuwa się jednak na czoło metody rachunku oparte na kryterium dynamicznej przewagi względnej odpowiadającym zasadzie kosztów komparatywnych. Metody te, jak sądzi się, umożliwiłyby prowadzenie wspólnych krótko- i długookresowych rachunków planistycznych w różnych gałęziach i branżach produkcji nawet w obecnych warunkach współpracy, charakteryzujących się znaczną niedoskonałością stosunków towarowo-pieniężnych na rynku RWPG. Do podnoszonych najczęściej słabości mechanizmu cenowego kontrolowanego przez organ międzynarodowy, należy nie rozwiązany do końca problem wewnętrznej sprzeczności funkcji cen. System cen międzynarodowych przystosowany do spełniania funkcji parametrycznej może bowiem wywoływać negatywne zjawiska w podziale korzyści ze specjalizacji. W szczególności niektóre kraje mogą uzyskiwać relatywnie większe korzyści

ze współpracy, co może prowadzić do naruszenia ekwiwalentności wymiany handlowej. Dla zapobieżenia dysproporcjom w podziale korzyści ze specjalizacji co prawda proponuje się utworzenie specjalnego funduszu wyrównawczego, wiąże się to jednak z dodatkowymi wymaganiami instytucjonalnymi i koniecznością przyznania nowych kompetencji organom międzynarodowym.

Dużo poważniejszą jednak wadą kontrolowanego mechanizmu rynkowego jest jego sztywność i niski stopień samoregulacji. W rezultacie poważniejsze zmiany cen krajowych muszą być tutaj dokonywane z zachowaniem relacji wynikających z formuły koordynacji cen krajowych i cen międzynarodowych. Zahamowanie procesów dostosowawczych przyczyniać się będzie do powstawania znacznych nawet dysproporcji między krótkookresową strukturą popytu a strukturą podaży na rynku międzynarodowym. Brak niezbędnej elastyczności cen krajowych utrudniać musi przebieg zachodzących procesów dostosowawczych w sferze produkcji krajowej i na rynku międzynarodowym. Wprowadzenie mechanizmu koordynacji wszystkich systemów cen dla realizacji uzgodnionych w skali wspólnoty przedsięwzięć rozwojowych musi ograniczyć autonomię poszczególnych krajów w zakresie polityki cen. Jednocześnie znacznie większe muszą być wymagania dotyczące zakresu uprawnień i sprawności funkcjonowania organu międzynarodowego i krajowych organów planujących.

Nawet jednak zakładając, że wysokie wymagania natury instytucjonalnej będą mogły być spełnione, przeprowadzenie koordynacji cen obejmującej wszystkie rynki towarowe i wszystkie rodzaje wyrobów nie jest praktycznie możliwe. Jeśli więc postulat koordynacji systemów cen mógłby w ogóle być realizowany, powinien co najwyżej obejmować sfery branżowe obrotów specjalizacyjnych, wynikających z uzgodnionych umów produkcyjno-handlowych między krajami członkowskimi RWPG.

## II. SYSTEM WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ W ZAŁOŻENIACH POLITYKI GOSPODARCZEJ KRAJÓW RWPG

W dotychczasowych założeniach polityki gospodarczej, system współpracy gospodarczej spełnia funkcje służebne w stosunku do preferencji centralnych organów planujących krajów RWPG. Jego działanie ma umożliwiać przede wszystkim, jak najpełniejszą realizację celów określanych w narodowych planach rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów członkowskich. System współpracy gospodarczej nie może ograniczać suwerennych praw krajów RWPG do autonomicznego określania tempa i kierunków przeobrażeń w strukturze gospodarczej. Nie może także ograniczać krajów członkowskich w ich niezależnych dążeniach do wewnętrznego bilansowania niezbędnych środków z potrzebami wyrażonymi w narodowych planach rozwoju gospodarczego.

W oficjalnych dokumentach programowych RWPG zwraca się uwagę na potrzebę zorientowania systemu współpracy gospodarczej na realizację przede wszystkim takich zadań, jak:

- wyrównywanie różnic w poziomie rozwoju gospodarczego,
- tworzenie wysokoefektywnej struktury produkcji,
- pogłębianie międzynarodowej specjalizacji i kooperacji produkcji,
- przyspieszenie tempa postępu naukowo-technicznego.

Za podstawowy element systemu współpracy gospodarczej RWPG uznano koordynację narodowych planów gospodarczych, która faktycznie stanowi przedłużenie metody bilansowej stosowanej w gospodarce wewnętrznej krajów członkowskich. Głównym zadaniem prac koordynacyjnych jest dążenie do zapewnienia wzajemnych dostaw towarów i usług niezbędnych do realizacji sporządzanych przez poszczególne kraje planów rozwoju gospodarczego. Uzgodnieniu miały podlegać w szczególności planowane rozmiary i struktura bieżących obrotów handlowych, wynikające z wewnętrznych bilansów produkcji i potrzeb każdego kraju. Koordynacja planów rozwoju gospodarczego (głównie planów pięcioletnich) miała odbywać się w drodze dwustronnych konsultacji w takim zakresie, w jakim odpowiadało to zainteresowaniu krajów RWPG. Chodziło przede wszystkim o wzajemną wymianę informacji dotyczących tempa i kierunków podstawowych proporcji rozwoju gospodarczego.

Informacje te mogłyby następnie stanowić podstawę do wprowadzenia korekt do, opracowywanych autonomicznie w każdym kraju, projektów narodowych planów gospodarczych. W konsultacjach dwustronnych obowiązywać miała zasada pełnej dobrowolności w przedkładaniu informacji planistycznej. Przyjęte w trakcie procedury koordynacyjnej ustalenia i zadania mogły być realizowane w ramach zasady wzajemnego zainteresowania. Jednocześnie sądzono, że w miarę upływu czasu procedurą koordynacyjną można będzie objąć także sferę inwestycji.

Odrębnym problemem jest dążenie do koordynacji programów w dziedzinie produkcji, mających na celu realizację przedsięwzięć specjalizacyjnych i kooperacyjnych w przemyśle przetwórczym krajów RWPG. Decydujące znaczenie przywiązuje się do rozwoju międzynarodowej specjalizacji i kooperacji w trybie instytucjonalnym. Uprawnienia do podejmowania prac i uchwalania zaleceń w zakresie międzynarodowej specjalizacji i kooperacji produkcji przyznaje się tutaj zarówno organom wykonawczym RWPG, jak również dwustronnym komitetom współpracy gospodarczej i międzynarodowym organizacjom gospodarczym krajów członkowskich. Jednocześnie zakłada się, że podejmowane w trybie instytucjonalnym kierunki specjalizacji i kooperacji produkcji mogą opierać się nie tylko na wynikach analiz techniczno-ekonomicznych. Uwzględniać powinny także rezultaty wewnątrz krajowych analiz i porównań krajowych kosztów produkcji w celu wyboru najbardziej efektywnych rozwiązań.

Uzgodnienia w zakresie przyjętych kierunków międzynarodowej specjalizacji produkcji w odpowiednich organach międzynarodowych miały przyjmować charakter zaleceń specjalizacyjnych RWPG dla zainteresowanych państw. Jednakże przyjęcie tych zaleceń przez kraje członkowskie zostało uwarunkowane koniecznością zawarcia właściwej umowy przez organy centralne krajów członkowskich o specjalizacji i kooperacji produkcji lub umowy handlowej na dostawy wyrobów specjalizacyjnych. O realizacji zawartych w ten sposób porozumień mogło dopiero zdecydować podpisanie odpowiednich kontraktów handlu zagranicznego przez właściwe organizacje produkcyjno-handlowe zainteresowanych krajów.

Kolejny element systemu współpracy gospodarczej stanowią zawierane przez rządy państw członkowskich wieloletnie umowy gospodarcze oraz podpisywane w ich następstwie kontrakty na dostawy towarów (protokoły roczne). Są one z reguły wynikiem przyjętych przez centralne organy planujące uzgodnień w toku dwustronnej koordynacji narodowych planów gospodarczych. Chodzi w nich przede wszystkim o zapewnienie wzajemnych dostaw surowców, maszyn i urządzeń oraz wszelkich innych towarów wchodzących w skład importu niezbędnego krajów RWPG. Ponadto, w celu zapewnienia większej skuteczności realizacji podejmowanych zamierzeń rozwojowych przez centralne organy w poszczególnych krajach, dąży się do możliwie szerokiego stosowania kontyngentów ilościowych i wartościowych. Specyfikacja nomenklatury, a następnie wyszczególnienie liczby i wartości wzajemnych dostaw poszczególnych rodzajów towarów mogło odbywać się w toku negocjowania rocznych protokołów o wymianie handlowej lub kontraktów handlu zagranicznego. W ten bowiem sposób organy centralne krajów RWPG mogły najbardziej skutecznie eliminować ryzyko i niepewność towarzyszące przeobrażeniom strukturalnym całych gałęzi i branż oraz reorganizacji krajowego przemysłu.

System wieloletnich umów gospodarczych i kontraktów handlowych przewiduje także możliwość prowadzenia wymiany bezkontyngentowej. Jednakże i w tym przypadku nomenklaturę towarową zainteresowane kraje mogłyby ustalać w trybie dwustronnym. Rozumiano co prawda, że wymiana bezkontyngentowa towarów nie musi być koniecznie bilansowana w trybie dwustronnym. Sądono nawet, że w miarę ograniczania sztywnych kontyngentów ilościowych do głównych towarów, rozszerzenia zakresu kontyngentów wartościowych i wymiany bezkontyngentowej, międzypaństwowe umowy gospodarcze stopniowo przekształcać się będą w umowy o charakterze wielostronnym.

Dla obsługi rozliczeń finansowych krajów członkowskich RWPG z tytułu przewidywanej wymiany wzajemnej towarów i usług w trybie wielostronnym, powołana została wspólna instytucja bankowa krajów RWPG — Międzynarodowy Bank Współpracy Gospodarczej, wyposażo-

ny we wspólną walutę rozliczeniową — rubel transferowy. Z punktu widzenia techniczno-bankowego oznaczało to przejście krajów członkowskich od clearingu dwustronnego do rozliczeń wielostronnych w rublach transferowych. Każdy kraj członkowski zobowiązywał się bowiem do prowadzenia rozliczeń z tytułu obrotów towarowych ze wszystkimi pozostałymi krajami członkowskimi tylko na jednym rachunku bankowym MBWG w Moskwie. W rezultacie saldo tego rachunku obecnie mogło odzwierciedlać stan wpływów i wydatków w rublach transferowych, wynikający ze zrealizowanych obrotów handlowych ze wszystkimi pozostałymi krajami członkowskimi.

Uprawnienia MBWG w zakresie operacji kredytowych (kreowania pieniądza bankowego) miały przede wszystkim doprowadzić do wyeliminowania ograniczeń w rozwoju obrotów wzajemnych powodowanych kontyngentowaniem towarów przez poszczególne kraje członkowskie RWPG. Istniała także możliwość włączenia rubla transferowego do międzynarodowego obrotu pieniężnego w rozliczeniach handlowych z krajami trzecimi. Liczono się z bliską perspektywą utworzenia specjalnych rachunków w MBWG, dających prawo krajom członkowskim dysponującym odpowiednimi nadwyżkami rubla transferowego, do ich wymiany na waluty wymienne krajów trzecich. W tym przypadku bank musiałby jednak udzielić takiej gwarancji kontrahentom handlowym z krajów trzecich, ażeby znajdujące się w ich dyspozycji ruble transferowe na żądanie mogły być zamienione na waluty wymienne po ustalonym przez MBWG kursie. Kraje kapitalistyczne, z którymi kraje członkowskie MBWG dotychczas prowadziły rozliczenia w clearingu dwustronnym w walutach wymiennych, musiałyby natomiast wyrazić zgodę na przejście do rozliczeń w rublach transferowych lub na okresowe konwersje sald handlowych w tej walucie.

W warunkach całkowitej przewagi wymiany kontyngentowej prowadzonej w trybie dwustronnym, układ cen międzynarodowych z konieczności musiał spełniać rolę drugorzędą<sup>2</sup>. Co prawda w perspektywie przewidywano stworzenie systemu cen międzynarodowych RWPG, który w sposób bezpośredni miałby wpływać na kształtowanie procesów rozwojowych w ugrupowaniu integracyjnym krajów RWPG, jednakże aktualnie, przy braku wyraźnego sprecyzowanego programu rozwoju wspólnoty RWPG jako całości, cena międzynarodowa mogła być tylko technicznym narzędziem agregacji, ułatwiającym kontyngentowanie handlu zagranicznego.

W konsekwencji, ceny w obrotach wzajemnych nie musiały w zasa-

<sup>2</sup> Przekonywające w tej kwestii jest stwierdzenie J. Basiuka: „... dotychczasowy system cen międzynarodowych zgodnie z założeniami miał pełnić bierne funkcje w rozwoju współpracy krajów RWPG. Nie miał więc ani utrudniać, ani ułatwiać rozwoju tej współpracy”. J. Basiuk, M. Jaroszyńska, B. Krawczyk, *Ceny handlu zagranicznego na rynku krajów RWPG*, Warszawa 1975, s. 88.

dzie być dostosowywane do pełnienia funkcji parametrycznej w rachunku efektywności handlu zagranicznego i inwestycji. Zachodziła natomiast potrzeba dostosowania układu cen międzynarodowych RWPG do zadań pełnienia funkcji podziału korzyści. Chodziło głównie o zapewnienie w miarę sprawiedliwych proporcji w rozdziale korzyści między poszczególnymi krajami uczestniczącymi w wymianie handlowej. Cel ten stopniowo realizowano poprzez dążenia do wypracowania takich zasad tworzenia cen międzynarodowych w skali RWPG, aby mogły zostać utrzymane pożądane relacje między poziomem cen surowców i wyrobów przemysłowych. Od utrzymania lub zmiany relacji między poziomami cen obu tych grup towarowych zależała w praktyce efektywność wymiany i zdolności płatnicze, zarówno krajów słabiej rozwiniętych, eksportujących tradycyjnie surowce i artykuły rolne, jak też krajów wyżej rozwiniętych, eksportujących przeważnie wyroby przemysłowe. Wobec przeciwnych dążeń obu grup tych krajów do zapewnienia sobie najbardziej korzystnych proporcji wymiennych, przyjęto kompromisową zasadę ustalania cen międzynarodowych RWPG na okres jednego roku na podstawie średniej cen światowych z ostatnich pięciu lat. Uniemożliwiało to, jak podkreślano, eliminowanie przenoszenia się skutków nadmiernych wahań koniunkturalnych cen światowych na ceny handlu zagranicznego w obrocie wzajemnym krajów RWPG. Ponadto istniało przekonanie, że przyjęcie bazy cen RWPG spoza „układu” RWPG może zabezpieczyć słabsze kraje członkowskie przed negatywnym wpływem tych uczestników rynku RWPG, którzy z różnych przyczyn osiągnęli dominującą pozycję przetargową zbliżoną do monopolistycznej.

### III. WŁAŚCIWOŚCI FUNKCJONOWANIA OBECNEGO SYSTEMU WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ

W praktyce system funkcjonowania współpracy ekonomicznej krajów RWPG<sup>3</sup> został przede wszystkim zdeterminowany cechami systemu nakazowo-rozdziałczego gospodarki, dominującego w krajach socjalistycznych. Jednocześnie działanie systemu współpracy gospodarczej przystosowano do panujących aktualnie warunków polityczno-ustrojowych w bloku socjalistycznym i bieżącej strategii społeczno-gospodarczej poszczególnych krajów członkowskich RWPG. Z tych też względów działanie mechanizmów typu rynkowego w skali międzynarodowej musiało ulec niemal całkowitemu zawieszeniu. Decyzje o poziomie i strukturze wzajemnych obrotów handlowych krajów członkowskich nie mogły być po-

<sup>3</sup> Podrozdział ten stanowi fragment opracowania w temacie węzłowym 11.2. *Rozwój współpracy gospodarczej Wschód-Zachód a kryzys gospodarczy w Polsce*, wykonanego pod kierunkiem M. Guzika dla Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego w Warszawie.

dejmowane na podstawie sygnałów płynących z rynku RWPG. Stanowiły natomiast wynik autonomicznie ustalanych planów rozwoju gospodarczego w każdym kraju z osobna. Charakter mechanizmu decyzyjnego w systemie współpracy gospodarczej krajów RWPG wyznacza układ spetryfikowanych stosunków dwustronnych i wielostronnych między polityczno-gospodarczymi ośrodkami centralnymi poszczególnych krajów członkowskich RWPG. Stosunki te skłaniają formalnie równorzędne ośrodki centralnej władzy polityczno-gospodarczej do ściśle określonych działań i zachowań, niejednokrotnie wbrew ich własnym poglądom na sposoby realizacji indywidualnych i wspólnych celów gospodarczych. Trwałość kształtowanych w czasie stosunków międzynarodowych wynika z ich naturalnej reprodukcji ciągle podtrzymywanej przez zhierarchizowany układ współzależności polityczno-gospodarczych ośrodków centralnych każdego kraju. W rezultacie, pomimo wprowadzania różnych reform do systemu współpracy międzynarodowej, jak dotąd nie dochodzi do istotnych zmian w rzeczywistym podziale ról, funkcji i kompetencji w obrębie układu integracyjnego państw RWPG. Dla zewnętrznego obserwatora układ ten jest zbudowany policentrycznie, tzn. obejmuje wiele równorzędnych centralnych ośrodków polityczno-gospodarczych poszczególnych krajów. Formalnie biorąc, nie posiada on także żadnego organu ponadnarodowego (centralnego ośrodka dyspozycyjnego), który byłby uprawniony do podejmowania wiążących dla całego układu decyzji w imieniu krajów członkowskich.

W rzeczywistości faktyczny podział ról i kompetencji w układzie stosunków równorzędnych organów centralnych władzy polityczno-gospodarczej poszczególnych krajów członkowskich, różnych szczebli instytucji krajowych i międzynarodowych nie jest bynajmniej sprecyzowany ani w sposób ostateczny utrwalony oraz ujawniony szerszemu forum międzynarodowemu. Nie ulega oczywiście wątpliwości, że istnieje określony podział funkcji i kompetencji instytucji i organizacji w całym systemie gospodarki międzynarodowej krajów RWPG wynikający z dwustronnych i wielostronnych umów międzypaństwowych oraz z podstawowych dokumentów normatywnych regulujących działalność organów RWPG. Jednakże w oficjalnej działalności na forum międzynarodowym, zarówno ośrodki centralne oddzielnych krajów, jak też instytucje różnych szczebli w organach RWPG, często występują w zgoła odmiennych rolach, przejmując inicjatywę leżącą w kompetencji organów mających formalnie status podrzędny. Natomiast instytucje o statusie rzeczywiście nadrzędnym nie wykorzystują formalnych uprawnień do działania, w rezultacie więc prawne uregulowanie ich funkcji czy kompetencji nie musi mieć praktycznego znaczenia. Jak zwykle w takich przypadkach decyduje siła oddziaływania politycznego i potencjału gospodarczego, wyrażająca się w zdolności forsowania określonej strategii przez ośrodki centralne poszczególnych krajów, czy wreszcie pozycja przetargowa róż-

nych instytucji i organizacji gospodarczych w trakcie prowadzonych rozmów i negocjacji. Z tego chyba głównie względu nie dąży się także do zbyt ścisłego uregulowania funkcji i kompetencji krajowych instytucji centralnych i organizacji oraz organów międzynarodowych w sferze działań integracyjnych w ramach RWPG. Co prawda, wątpliwe wydaje się, czy bardziej precyzyjne regulacje formalnoprawne w stosunkach międzynarodowych byłyby w stanie ograniczyć interesy i dążenia, zmierzające do wykorzystania słabszych uczestników współpracy gospodarczej przez kraje o znacznym potencjale politycznym i gospodarczym w obrębie ugrupowania RWPG. Nawet przecież w obecnych warunkach większość podejmowanych w ramach wspólnoty RWPG ustaleń i decyzji nie jest tylko rezultatem siły oddziaływania potencjału polityczno-gospodarczego państw członkowskich bądź to określonych instytucji i organizacji gospodarczych krajów najbardziej uprzemysłowionych, czy wreszcie specjalnych zabiegów i starań ze strony organizacji i organów międzynarodowych RWPG. Postanowienia te stanowią raczej wypadkową sił oddziaływania różnych potencjałów polityczno-gospodarczych poszczególnych krajów członkowskich, są zatem „produktem” kompromisu w warunkach niejednokrotnie wyraźnie sprzecznych interesów, realizowanych przez danych uczestników systemu współpracy gospodarczej. Kompromisowy charakter uchwał i zaleceń RWPG jest wyraźnie dostrzegalny nawet wtedy, gdy w działaniach silniejszych partnerów współpracy ujawniają się motywy dominacji.

Wyrazem wewnętrznych sporów i braku wspólnych rozstrzygnięć są dotychczasowe trudności w podejmowaniu, a zwłaszcza realizacji uchwał i zaleceń RWPG w sprawie rozwoju międzynarodowej specjalizacji i kooperacji produkcji. W latach 1971 - 1980 organom RWPG nie udało się doprowadzić do głębszych zmian strukturalnych w szeregu istotnych dziedzinach przemysłu krajów członkowskich, przewidzianych Kompleksowym Programem Integracji Krajów Socjalistycznych. W szczególności, nie udało się krajom RWPG w tym okresie doprowadzić do międzynarodowego podziału pracy w zakresie:

- taboru kolejowego (lokomotywy spalinowe, wagony towarowe i osobowe),
- samochodów ciężarowych dużej ładowności,
- maszyn i urządzeń dla przemysłu spożywczego, chemicznego, lekkiego i drzewnego,
- artykułów powszechnego użytku produkowanych w przemyśle elektrotechnicznym, maszynowym, spożywczym, lekkim i chemicznym,
- urządzeń i wyrobów przemysłu elektrotechnicznego, radiotechnicznego, teletechnicznego oraz ich elementów (półprzewodniki, układy scalone, kineskopy kolorowe itd.),
- szeregu wyrobów przemysłu chemicznego i celulozowo-papierniczego (tworzywa sztuczne, kauczuk, włókna sztuczne i barwniki itp.).

W wielu przypadkach zawierane porozumienia o specjalizacji produkcji nie przyczyniają się do pogłębienia międzynarodowego podziału pracy, ponieważ umawiający się kontrahenci akceptują jedynie formalnie przyjęte obowiązki. W rezultacie ani nie zmniejsza się liczba krajów wytwarzających towary uznawane za specjalizacyjne w ramach RWPG, ani nie zwiększają się dostawy wyrobów objętych porozumieniami o specjalizacji. Na przykład, z ponad 1900 pozycji wyrobów objętych 20 wielostronnymi porozumieniami o specjalizacji, jedynie około 1000 pozycji stanowiło przedmiot wzajemnych dostaw w latach 1975 - 1980.

Faktyczny stopień realizacji integracyjnych powiązań między krajami członkowskimi RWPG kształtuje policentryczny układ instytucjonalny, który odzwierciedla hierarchię kompetencji i interesów ośrodków centralnych poszczególnych krajów członkowskich i organów międzynarodowych RWPG. Układ ten przesuwając punkt ciężkości na rozwój stosunków dwustronnych w obrębie wspólnoty RWPG.

Nie oznacza to, że ważne postanowienia nie mogą zapadać także na szczeblu międzynarodowym — w organizacjach międzynarodowych i organach RWPG, które z istoty swej są powołane do regulowania stosunków wielostronnych. Formalnie biorąc uchwały i zalecenia o charakterze międzynarodowym mogą i są podejmowane na szczeblach różnych organizacji i organów RWPG. Podstawowym warunkiem uzgodnienia wspólnego stanowiska i przyjęcia uchwały lub zalecenia międzynarodowego jest naturalnie consensus wszystkich zainteresowanych krajów członkowskich. Jednakże uchwały i zalecenia RWPG stanowią jedynie punkt wyjścia, niekiedy bardzo długotrwałego procesu decyzyjnego. Formułują one bowiem tylko wstępne propozycje i sugestie, które dopiero w toku dalszych negocjacji mogą, chociaż nie muszą, przybrać charakter zobowiązań formalnych w postaci umów wielostronnych, a z reguły umów dwustronnych. Natomiast te organizacje międzynarodowe i organy RWPG, które już obecnie nie tylko mogą inicjować określone przedsięwzięcia w sprawach współpracy gospodarczej, ale mają również uprawnienia do podejmowania decyzji, starają się raczej ograniczać swoje kompetencje, poprzestając na przyjmowaniu uchwał i zaleceń nie mających mocy prawnej.

Z uwagi na zróżnicowanie funkcji i kompetencji organizacji gospodarczych i organów RWPG rozbudowuje się przesadnie działalność konsultacyjną i negocjacyjną niemalże na wszystkich szczeblach administracji gospodarczej krajów RWPG. Rosnąca ilość szczebli pośrednich, które w coraz szerszym zakresie włączają się do systemu międzynarodowej współpracy gospodarczej, przyczynia się do ogromnej biurokratyzacji i usztywnienia całego mechanizmu decyzyjnego.

O skali tego zjawiska może świadczyć fakt, że tylko w przemyśle maszynowym koordynacja programów produkcyjnych między zainteresowanymi krajami członkowskimi jest przedmiotem negocjacji i uzgod-

nień równocześnie na szczeblu aż 17 organów krajowych oraz w 8 organizacjach międzynarodowych i 4 organach RWPG, a w szczególności:

- wielostronnych i dwustronnych spotkań kierownictw partyjno-rządowych krajów RWPG,
- delegacji rządowych krajów RWPG,
- rocznych sesji RWPG,
- kwartalnych posiedzeń Komitetu Wykonawczego RWPG,
- periodycznych zebrań Komitetu d/s Planowania RWPG,
- dwustronnych negocjacji centralnych organów planowania krajów członkowskich RWPG,
- dwustronnych negocjacji prowadzonych przez właściwe ministerstwa branżowe, zjednoczenia i kombinaty produkcyjne.

W posiedzeniu samej tylko komisji maszynowej RWPG i jej organów roboczych bierze udział w każdym niemal miesiącu około 1000 specjalistów reprezentujących różne szczeble administracji gospodarczej z krajów RWPG.

Nieskuteczność działań instytucjonalnych RWPG, usiłujących doprowadzić do określonej harmonizacji koncepcji rozwojowych gospodarek poszczególnych krajów członkowskich, wynika w znacznym stopniu z niepełnej sterowalności sfery współpracy gospodarczej i handlu międzynarodowego, a także ze znacznego zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego tych krajów w obrębie wspólnoty RWPG. Ośrodki centralnej władzy polityczno-gospodarczej, a jeszcze bardziej jednostki gospodarcze niższych szczebli starają się przede wszystkim dostosować własną działalność do warunków i sposobów „zachowań” kształtowanych przez najsilniejszych uczestników współpracy gospodarczej. Ci ostatni w największym stopniu są zainteresowani podejmowaniem stosunków dwustronnych, które z istoty swej lepiej służą wyrażaniu ich własnych interesów gospodarczych.

W warunkach dominacji stosunków dwustronnych tworzy się hierarchiczna siatka zależności wzajemnych interesów gospodarczych, ułatwiająca w obrębie układu RWPG wykorzystywanie potencjału ekonomicznego i siły przetargowej dla najkorzystniejszego zbilansowania potrzeb wewnętrznych ze środkami niezbędnymi dla własnego rozwoju gospodarczego. W przypadku kolizji określonych grup interesów gospodarczych z podejmowanymi w trybie wielostronnym uchwałami RWPG, narzucającymi wspólne dla wszystkich „reguły i wzorce postępowania” wszelkie „jawne” negocjacje między uczestnikami współpracy gospodarczej muszą z reguły prowadzić do formalnych uzgodnień i porozumień międzynarodowych.

W dotychczasowym systemie współpracy gospodarczej krajów RWPG istnieją co najmniej cztery podstawowe grupy interesów: kierownictw partyjno-rządowych krajów RWPG, centralnej administracji gospodarczej, przedsiębiorstw produkcyjno-handlowych i organów

międzynarodowych RWPG. Kierunki i sposób działania tych grup wywierają decydujący wpływ na tempo i charakter przeobrażeń strukturalnych gospodarki narodowej krajów RWPG, na ich faktyczne zaangażowanie w międzynarodowym podziale pracy w obrębie wspólnoty.

Interes kierownictwa partyjno-rządowego każdego kraju członkowskiego wymaga przede wszystkim bezwzględnego utrzymania w równowadze układu podstawowych sił społecznych kraju, w sposób nie powodujący przekroczenia granic równowagi ekonomicznej. Ponieważ na równowagę gospodarczą oddziałuje także system współpracy gospodarczej z zagranicą, w interesie kierownictwa partyjno-rządowego leży niewątpliwie ustalenie stopnia zaangażowania ekonomiki w procesy międzynarodowego podziału pracy w obrębie krajów RWPG. Od tego zależy bowiem sposób rozdysponowania zgromadzonego w skali gospodarki narodowej funduszu inwestycyjnego, a w konsekwencji także i ukształtowanie proeksportowej struktury przemysłu w określonych dziedzinach produkcji. Jednakże nawet dla kierownictwa partyjno-rządowego określenie racjonalnych granic rozszerzania współpracy gospodarczej z państwami RWPG jest zadaniem trudnym i dość ryzykownym. W grę wchodzi przecież nadrzędny obowiązek „harmonijnego i proporcjonalnego” rozwoju ekonomiki w skali kraju, co ma wyrażać się w przestrzeganiu niezbędnych proporcji w celu utrzymania założonego tempa reprodukcji rozszerzonej i równowagi bilansu płatniczego. Nie bez podstaw sądzi się także, iż rozwój gospodarczy bardziej kompleksowy w większym stopniu może zabezpieczyć kraj przed ewentualną dyskryminacją polityczną i ekonomiczną, jak również uchronić przed żywiołowością procesów rynkowych w skali gospodarki światowej. Dlatego, chociaż kierownictwa partyjno-rządowe oficjalnie całkowicie opowiadają się za możliwie jak największą rozbudową powiązań ekonomicznych między krajami RWPG, jednocześnie bezpośrednio nie wykazują takiej determinacji przy podejmowaniu zdecydowanie najbardziej skutecznych środków i działań w sferze realizacji deklarowanych zamierzeń integracyjnych. Ciężar odpowiedzialności za wykonanie uchwał i postanowień przyjętych wspólnie na szczeblu władz partyjno-rządowych krajów RWPG, a także zobowiązań wynikających z zawartych umów między państwowych (dwustronnych lub wielostronnych) natomiast „przerzucają” na centralną administrację gospodarczą (ministerstwa branżowe, centralne urzędy).

W analogiczny sposób mogą działać również organizacje międzynarodowe i organy RWPG, których uchwały sprowadzać się mogą w obecnych warunkach co najwyżej do zaleceń o charakterze ogólnym, pozostawiając sprawę konkretyzacji zobowiązań formalnych zainteresowanym resortom i organizacjom gospodarczym krajów członkowskich. Naturalnie, taki charakter uchwał międzynarodowych wynika z woli uzgodnienia rozbieżnych interesów ekonomicznych i koordynacji narodowych

preferencji państw członkowskich w konkretnych dziedzinach ich stosunków wzajemnych.

Zamysły i koncepcje podjęcia wspólnych działań dla zawarcia odpowiedniej umowy międzynarodowej nie rodzą się także w obrębie organizacji międzynarodowych, ale stanowią rezultat niezależnej akcji ośrodków krajowych. Podjęcie bowiem samodzielnej inicjatywy integracyjnej przez organizację międzynarodową RWPG może być potraktowane jako naganne przekroczenie kompetencji zmierzające do wywarcia formalnego nacisku na państwa członkowskie. Ryzyko wywołania potencjalnego konfliktu na obszarze suwerennych kompetencji organów krajowych, a także utrzymywanie formalnego statusu personelu funkcjonariuszy międzynarodowych głównie o charakterze przedstawicielskim skłaniają organizację międzynarodową RWPG do znacznej ostrożności w podejmowaniu działań, w celu uniknięcia inicjatyw, które mogłyby nie znaleźć aprobaty państw członkowskich. W podobny sposób starają się rozwijać swoją działalność także międzynarodowe organizacje wyspecjalizowane w układzie branżowym (Interchim, Interatomelektro, itp.), które są już wyposażone w formalne uprawnienia do podejmowania wszelkich działań w sprawach współpracy gospodarczej i naukowo-technicznej. Jak wykazuje praktyka, organizacje te „właściwie same ograniczają swoje kompetencje formalne i podejmują tylko uchwały mające w istocie charakter zaleceń”<sup>4</sup>. W ten sposób ryzyko ewentualnego ułożenia niewłaściwych związków specjalizacyjnych i kooperacyjnych przez organizacje gospodarcze krajów RWPG obciąża faktycznie negocjacje prowadzone między bezpośrednio zainteresowanymi organami państwowymi, od wyniku których ostatecznie zależy doprowadzenie do zawarcia formalnych porozumień międzynarodowych.

W jeszcze większym stopniu widoczne jest dążenie do osłabienia ryzyka w jednostkach centralnej administracji gospodarczej, a więc na szczeblu resortów gospodarczych, bezpośrednio odpowiedzialnych za kształtowanie gałęziowo-branżowej struktury potencjału produkcyjnego w poszczególnych krajach RWPG. Zdawano tutaj bowiem sobie dobrze sprawę, że jakiegokolwiek błędy w realizacji programów rozwoju eksportu muszą grozić nie tylko wymiernymi konsekwencjami bilansowymi, zwłaszcza jeśli produkowane wyroby specjalizacyjne w branżach eksportowych nie będą mogły znaleźć nabywców na rynkach zagranicznych. Dlatego, we własnym interesie jednostek centralnej administracji gospodarczej musi leżeć przede wszystkim unikanie tak niepewnych i ryzykownych zamierzeń.

Ucieczka od ryzyka specjalizacyjnego przejawiała się głównie w rozpraszaniu środków inwestycyjnych poprzez uruchamianie coraz to no-

<sup>4</sup> Por. A. Wasilkowski, *Sojalistyczna integracja gospodarcza*, Warszawa 1974, s. 291.

wych rodzajów produkcji uznawanych za deficytowe w świetle narastających potrzeb wewnątrz krajowych. Tego rodzaju „asekuracyjna” postawa jednostek centralnej administracji gospodarczej znajduje pełne zrozumienie i wsparcie także bezpośrednio na szczeblach organizacji gospodarczych (w zjednoczeniach, kombinatach i przedsiębiorstwach produkcyjno-handlowych). Tendencja do rozpraszania środków inwestycyjnych ułatwia bowiem realizację indywidualnych priorytetów w drodze wywierania presji przez różne zjednoczenia i przedsiębiorstwa na sposób rozdysponowania w skali całych gałęzi funduszu inwestycyjnego. W tych warunkach całkowita uwaga centralnej administracji gospodarczej krajów RWPG jest skupiona na rozdzielnictwie istniejących środków inwestycyjnych między poszczególne gałęzie, branże i przedsiębiorstwa produkcyjne, które „walczą” o jak największe dostawy i priorytety dla własnego rozwoju. Skierowanie głównego nurtu działalności na egzekwowanie zadań operatywnych (realizację ilościowych wskaźników przez organizacje gospodarcze, przeciwstawianie się rosnącemu naporowi na deficytowe środki, wymuszanie ustalonych centralnie priorytetów) w rzeczywistości zamazuje faktyczny „odwrót” centralnej administracji gospodarczej od funkcji sztabowych. W konsekwencji prowadzi to do stopniowej degradacji kierownictwa strategicznego i ograniczenia możliwości realizacji przeobrażeń strukturalnych całego przemysłu według zamierzonej koncepcji rozwojowej centralnej administracji gospodarczej.

Nadrzędny interes szczebla organizacji gospodarczych (zjednoczeń przemysłowych, central handlowych, kombinatów produkcyjnych) wyraża się głównie w dążeniu do otrzymania możliwie „najkorzystniejszych” zadań dyrektywnych. Chodzi bowiem o zagwarantowanie sobie jak największego zasobu środków reglamentowanych, umożliwiających łatwą realizację planu. Z tego względu przedsiębiorstwa są zainteresowane głównie w wykorzystywaniu nieskomplikowanej technologicznie produkcji standardowej dla potrzeb odbiorcy krajowego, którego wymagania z reguły są niewysokie wobec permanentnych braków zaopatrzeniowych i trudności w uzyskaniu niezbędnych dostaw towarów reglamentowanych. Starają się one natomiast unikać takich nowości i zmian, które mogłyby zdecydowanie pogorszyć dotychczasowe „warunki” realizacji zadań planowych, a w konsekwencji zagrozić utrzymaniu dotychczasowych trendów w polityce produkcyjnej.

Wobec posiadania własnych interesów formalne próby wywierania presji przez jednostki centralnej administracji gospodarczej, „wdrażania” dyrektywnego i bodźcowego pobudzania organizacji produkcyjno-handlowych do rozwoju produkcji eksportowej oraz rozszerzania związków kooperacyjnych z partnerami zagranicznymi nie mogą odnieść pozytywnych skutków. Z reguły natomiast wywołują reakcje i postawy o charakterze „asekuracyjno-obronnym”, które najczęściej udaremnia-

ją zrealizowanie nawet najbardziej racjonalnej i pożądaney inicjatywy specjalizacyjnej lub kooperacyjnej w skali RWPG<sup>5</sup>. Sprzyja temu często także negatywne doświadczenie samych organizacji gospodarczych w zakresie współpracy międzynarodowej. W wielu bowiem przypadkach, na niewykonaniu planów produkcyjnych ciążyą nieprawidłowości w rozwijaniu więzi specjalizacyjnych i kooperacyjnych z partnerami z krajów RWPG. Przejawiają się one w wielu formach, jak na przykład: odmowy zrealizowania kontraktów handlowych na dostawę wyrobów objętych umowami specjalizacyjnymi, wycofywania się z zawartych umów międzynarodowych, niedotrzymywania terminów i warunków dostaw itd. Powoduje to, że interesy organizacji gospodarczych w dziedzinie współpracy międzynarodowej splatają się w sposób niezamierzony z interesami jednostek centralnej administracji. Taktyka „psucia” specjalizacji ma na celu udowodnienie partykularnej konieczności rozwoju poszczególnych dziedzin produkcji we własnym kraju i przez krajowe organizacje gospodarcze. Wszystko to potrzebne jest dla uzyskania akceptacji władz nadrzędnych na przydział niezbędnych środków inwestycyjnych, od których zależy dalszy rozwój własnych dziedzin produkcji.

W konsekwencji sposób podejmowania decyzji staje się bardzo skomplikowanym elementem mechanizmu współpracy gospodarczej regulującym narastanie integracyjnych powiązań i odpowiadających im struktur instytucjonalnych. Procesy uzgadniania międzynarodowych inicjatyw gospodarczych przebiegają przez stosunkowo dużą ilość ogniw aparatu administracyjnego krajów RWPG. I chociaż, w długotrwałej procedurze negocjacyjnej, ulegają złagodzeniu nawet drastyczne różnice interesów, rozmyciu ulega z kolei odpowiedzialność, zanika „konkretność” podejmowanych działań. Stąd też oficjalnie podejmowane uchwały i zalecenia organów RWPG najczęściej imitują realne przedsięwzięcia w sferze współpracy gospodarczej, z uwagi na całkowicie formalny i bezadresowy ich charakter. Na ogół zatem nie mają one dużych szans

<sup>5</sup> „... W krajach RWPG nie istnieje praktycznie mechanizm ekonomiczny, który by zmuszał bezpośrednich producentów (a niekiedy ich jednostki nadrzędne) do podejmowania produkcji w skali optymalnej. Podjęcie i kontynuacja produkcji w skali nieoptymalnej nie stanowi żadnego ryzyka gospodarczego, nie obciąża bilansu zysku i strat bezpośrednich producentów od przyjmowania napiętych zadań planowych, istnieje niekiedy „cicha” tendencja ucieczki od związków specjalizacyjnych i kooperacyjnych, jako ewentualnych kłopotów, za które się nie odpowiada, jeżeli do nich nie doszło. Podejmowane niejednokrotnie przez wysokie czynniki i szczeble administracji gospodarczej inicjatywy i ogólne decyzje o rozwoju określonych form specjalizacji i kooperacji w przemyśle przetwórczym są w miarę rozpatrywania przez niższe szczeble stopniowo rozmywane, utrudniane, torpedowane i w ostatecznym wyniku „we wspólnym interesie” — sprowadzone do stwierdzeń o niemożliwości osiągnięcia tego porozumienia...”, *Międzynarodowa specjalizacja i kooperacja w przemyśle przetwórczym krajów członkowskich RWPG*, Moskwa 1975, s. 12.

uregulowania rzeczywistych procesów gospodarczych według deklarowanych intencji państw członkowskich i zamierzeń integracyjnych organów RWPG. W praktyce stwarza to potrzebę każdorazowego negocjowania ustaleń i zaleceń organów i organizacji międzynarodowych RWPG oraz konkretyzacji zobowiązań wzajemnych, gdy dochodzi do ostatecznego zawarcia przez zainteresowane kraje dwustronnych umów gospodarczych.

## THEORY AND PRACTICE OF THE INTERNATIONAL ECONOMIC COOPERATION OF THE CMEA STATES

### Summary

The task of the article is a comparison of theoretical findings of the conception of the international economic cooperation of the CMEA member states with the premises of their economic policies in this scope and with the previous course of integrational processes in the CMEA group.

In the first part of the study, three basic theoretical concepts of economic cooperation are presented which can be related to differing views of economists on the part played by planning and international market in the socialist economy.

In the second part of the study a system of the international economic cooperation adopted in the premises of the economic policies of the CMEA member states is analyzed. The author's attention is focused mainly on those elements of the international cooperation system which are compromising opposing pursuits of the particular member states of securing themselves most favorable conditions for balancing necessary means with needs stated autonomously in the national plans of economic development.

The third part of the study is devoted to the analysis of features of functioning of the present system of international cooperation of the CMEA states. The actual distribution of competence and roles in the system of relations between various levels of domestic and international institutions and organizations are characterized. The scope of implementation of resolutions and recommendations of the CMEA on the development of the international specialization and production cooperation is evaluated. The excessive build up of the consulting and negotiating activities almost on all the levels of economic organizations of the member states and of the CMEA organs is also indicated. The identification and analysis of structure of interdependence of economic interests in the sphere of realization of international economic cooperation in the CMEA are performed. Particularly, following groups of interests can be singled out: Party and government governing bodies, central economic administration, production and trade enterprises, international organs of the CMEA.

In the final remarks factors diminishing the ability to control a mechanism of the international cooperation are presented, this can well account for the lack of development in real integrational ties and related organizational structures in the system of cooperation of the CMEA states.