

MARIAN GUZEK

PLANOWANIE MIĘDZYNARODOWE I JEGO ROLA W INTEGRACJI KRAJÓW RWPG

I. FORMY DZIAŁALNOŚCI PLANISTYCZNEJ W SKALI MIĘDZYNARODOWEJ

Początki działalności planistycznej w skali międzynarodowej datują się od drugiej połowy lat 50-tych. Kraje należące do RWPG postawiły sobie wtedy zadanie stosowania tzw. bezpośredniej koordynacji planów rozwoju gospodarczego, gdyż uznały, że sama forma wieloletnich dwustronnych umów handlowych jest niewystarczająca. W chwili obecnej kraje RWPG dysponują już pewnymi doświadczeniami w zakresie uzgadniania planów, chociaż trudno jeszcze mówić o wykształconym systemie koordynacji.

Dotychczasowy przebieg koordynacji charakteryzuje się następującymi cechami:

1) Koordynacja ma charakter dwustronny, a tylko niektóre zagadnienia z nią związane są rozpatrywane w sposób wielostronny. Rola organów RWPG, a wśród nich utworzonego w 1962 r. Biura Komitetu Wykonawczego do Spraw Zbiorczych Zagadnień Planów Gospodarczych, sprowadza się głównie do wykonywania czynności techniczno-organizacyjnych i pośredniczących, o niewielkim udziale funkcji analityczno-koncepcyjnych.

2) Uzgodnieniu podlegają plany 5-letnie, natomiast plany perspektywiczne (20-letnie), których okresy realizacji w poszczególnych krajach zostały zsynchronizowane z myślą o długofalowej koordynacji kierunków rozwoju gospodarczego, pozostają w zasadzie poza zasięgiem koordynacji.

3) W dotychczasowej praktyce głównym zadaniem prac koordynacyjnych nie było uzgodnienie przyjętych przez poszczególne państwa koncepcji rozwoju gospodarczego i wyeliminowanie niepożądanego konkurencyjności strukturalnej gospodarstw narodowych, lecz zabezpieczenie wzajemnych dostaw dóbr i usług — zwłaszcza wchodzących w skład importu niezbędnego. Sfera wzajemnych powiązań handlowych jest głównym przedmiotem zainteresowania poszczególnych państw oraz głównym przedmiotem koordynacji. Wzajemne powiązania handlowe nie stanowią jednak rezultatu koordynacji kierunków rozwoju gospodarczego w poszczególnych

dziedzinach wytwarzania, lecz odwrotnie— kierunki rozwojowe muszą się dostosowywać do wymogów dwustronnego bilansowania obrotów handlowych.

4) W związku z tym koordynacja nie obejmuje planów inwestycyjnych, które są opracowywane w sposób niezależny przez każde państwo. Dla celów orientacyjnych poszczególne kraje dokonują jedynie wymiany wykazów ważniejszych obiektów inwestycyjnych.

5) Analizy ilościowe przeprowadzane w trakcie prac koordynacyjnych opierają się na metodzie bilansowej. Ze względu jednak na brak porównywalnych miar wartościowych, bilansowanie odbywa się w jednostkach fizycznych. Nie pozostaje to bez wpływu na przedmiotowy zakres koordynacji, który sprowadza się głównie do dziedziny surowcowej, paliwowo-energetycznej i przemysłu maszynowego. Uzgodnienia specjalizacyjne mają jednak znaczenie marginesowe i nie one decydują o strukturze gałęziowej i branżowej planów produkcyjnych poszczególnych państw¹.

Na podstawie przytoczonych wyżej cech charakteryzujących dotychczasowy stan działalności planistycznej w skali międzynarodowej uzasadnione będzie pytanie, czy działalność ta może być traktowana jako planowanie międzynarodowe? Jeśli przyjąć, że końcowym efektem czynności planistycznych powinien być plan, to odpowiedź na to pytanie musi być negatywna, chociaż nie można nie dostrzegać faktu, iż poszczególne bilanse międzynarodowe (np. bilans paliwowo-energetyczny) mogą być uważane za swoiste plany odcinkowe. Nie ma jednak planu rozwoju gospodarczego całego ugrupowania (czy chociażby wspólnej koncepcji rozwojowej), ani też wspólnego programu specjalizacji produkcji. Planowy międzynarodowy podział pracy pozostaje więc nadal kategorią teoretyczną, a w praktyce występuje jedynie fragmentarycznie, tj. w niektórych dziedzinach objętych porozumieniami specjalizacyjnymi i w dodatku nie opartymi na wspólnych dla całego ugrupowania kryteriach rachunku ekonomicznego, lecz na wymogach dwustronnego bilansowania obrotów handlowych.

Mogłoby się wydawać, że możliwości udoskonalenia działalności planistycznej w skali międzynarodowej są obecnie bardziej ograniczone aniżeli w przeszłości. Jeśli bowiem w okresie, w którym powiązania planistyczne między krajami RWPG odbywały się wyłącznie na szczeblu centralnych organów planowania nie zdołano dopracować się nie tylko wspólnego planu, ale nawet sprawnego systemu koordynacyjnego, to obecnie — w związku z procesami decentralizacji zachodzącymi we wszystkich krajach RWPG — zadanie to będzie jeszcze trudniejsze do wykonania. W takim przeświadczeniu mogą umacniać szeroko dyskutowane w ostatnim

¹ Udział produkcji specjalizacyjnej oceniany jest jako bardzo niski. Np. jedynie około 6% nomenklatury wyrobów przemysłu maszynowego obejmują uzgodnienia specjalizacyjne. Por. P. Bożyk, *Ogólnopolska konferencja: „Znaczenie integracji krajów RWPG dla gospodarki Polski”*, Handel Zagraniczny 1969, nr 9, s. 293.

czasie propozycje stosowania w ramach RWPG instrumentów ekonomicznych i mechanizmów typu rynkowego, mających odgrywać istotną rolę w procesie integracji.

Byłoby to jednak przeświadczenie błędne, gdyż w rzeczywistości okres miniony nie sprzyjał prowadzeniu działalności planistycznej o zasięgu międzynarodowym, natomiast postulowane obecnie zmiany w systemie współpracy gospodarczej krajów RWPG mogą nie tylko przyczynić się do rozwoju handlu międzynarodowego, ale również do istotnego udoskonalenia powiązań planistycznych w skali międzynarodowej. Należy bowiem zdawać sobie sprawę z tego, że nawet gdyby warunki polityczne w okresie centralizacji pozwalały na stosowanie wspólnego planowania, to byłoby ono poważnie utrudnione ze względu na istniejące wtedy warunki ekonomiczne. Wystarczy wspomnieć, że sam brak wspólnych miar wartościowych (lub przeliczników w postaci kursów walut) uniemożliwiałby prowadzenie rachunku w skali całego ugrupowania (chodzi o opracowywanie bilansów syntetycznych, a nie o rachunki typu efektywnościowego, które nawet wewnątrz poszczególnych krajów nie odgrywały wtedy poważniejszej roli). Wiadomo jednak, że możliwość dokonywania agregacji nie jest wystarczającym warunkiem racjonalnego planowania. Niezbędne jest prowadzenie rachunku ekonomicznego, który jednak w odniesieniu do sfery powiązań międzynarodowych wymaga stosowania wspólnych kryteriów oraz całego zespołu parametrów, w którym koszty produkcji, ceny międzynarodowe i ceny wewnętrzne, a także realne kursy walut, odgrywają rolę podstawową.

Gdyby udało się w praktyce nadać tym kategoriom odpowiednią treść, można byłoby nie tylko przyspieszyć proces wykształcania się nowego systemu zarządzania i planowania wewnątrz poszczególnych krajów, ale również można byłoby myśleć o dokonaniu przeobrażeń w dotychczasowej formie działalności planistycznej w skali międzynarodowej.

Należy wyróżnić trzy sposoby zrationalizowania tej działalności:

1) Udoskonalenie formy koordynacyjnej. Nawet przy założeniu, że nadal nie będzie opracowywana wspólna koncepcja rozwoju gospodarczego, ani też kompleksowy program specjalizacji produkcji dla wszystkich krajów RWPG, dotychczasowa forma koordynacyjna może ewoluować w wyniku stosowania następujących rozwiązań: a) przedłużenia horyzontu czasowego koordynacji (objęcie planów perspektywicznych); b) rozszerzenia jej zakresu przedmiotowego (objęcie innych dziedzin wytwarzania, a w szczególności przemysłów przetwórczych), co byłoby realne dzięki wprowadzeniu kategorii ekonomicznych, umożliwiających bilansowanie wartościowe i agregację produkcji niejednorodnej²; c) wprowadzenia koordynacji wielostronnej; d) oparcia koordynacji na pewnych

² Jednocześnie stopień szczegółowości koordynacji mógłby ulegać obniżaniu, co zapewniałoby większą możliwość manewru w czasie realizacji planów narodowych, a także większą elastyczność handlu międzynarodowego.

elementach rachunku ekonomicznego w skali międzynarodowej, a szczególnie na analizie porównawczej kosztów produkcji; e) stosowania długo-okresowych prognoz rozwoju gospodarczego wspólnoty, które — spełniając funkcję informacyjną — mogłyby odgrywać pozytywną rolę w procesie przeobrażeń strukturalnych gospodarstw narodowych.

2) Programowanie międzynarodowego podziału pracy stanowi formę pośrednią między koordynacją a wspólnym planowaniem, o którym będzie mowa niżej. Zakładamy tu, że zamiast narodowych programów produkcji eksportowej, opracowywanych w sposób autonomiczny przez poszczególne kraje, konstruowany jest wspólny program międzynarodowej specjalizacji produkcji i dopiero na podstawie tego programu dąży się do ustalenia wzajemnych powiązań handlowych. Program nie ma charakteru wiążącego, lecz wymaga akceptacji zainteresowanych państw. Przewidziane są jednak środki jego realizacji, a zwłaszcza uzgodnione jest stosowanie instrumentów pobudzających rozwój dziedzin preferowanych przez międzynarodowy organ programujący.

3) Wspólne planowanie jest najbardziej rygorystyczną formą działalności planistycznej w skali międzynarodowej, chociaż może obejmować — podobnie zresztą jak i poprzednie rodzaje działalności — nie wszystkie dziedziny wytwarzania, lecz tylko wybrane działy lub gałęzie.

Żadna z wymienionych wyżej form nie została dotychczas w sposób teoretyczny opracowana. Najwięcej jednak kontrowersji wywołuje w literaturze kwestia wspólnego planowania, która stanowi przedmiot dalszej części artykułu.

II. PROBLEM WSPÓLNEGO PLANOWANIA

Tocząca się w literaturze dyskusja na temat wspólnego planowania posiada specyficzny charakter. Mnogość wypowiedzi świadczy o tym, że problem jest powszechnie dostrzegany, natomiast sposób rozumienia samego pojęcia wspólnego planowania powoduje, iż zakres i stopień szczególowości jego analizy jest bardzo mały. Dominuje pogląd, że wspólne planowanie byłoby pożądane, lecz długo jeszcze będzie nierealne i dlatego w obecnych warunkach nie ma potrzeby się nim zajmować. Zdaniem większości autorów idea wspólnego planowania wymaga bowiem, aby a) rozwój gospodarczy poszczególnych krajów odbywał się według jednego (wspólnego) planu; b) plan ten powinien być opracowany przez międzynarodowy organ planujący; c) realizacja wspólnego planu musiałaby się odbywać w formie nakazowej, czyli plan powinien mieć charakter dyrektywny, a organ który go opracowuje i nadzoruje przebieg realizacji — charakter ponadpaństwowy.

Do tak rozumianego wspólnego planowania odnosi się stwierdzenie, że „W obozie socjalistycznym nie ma i w obecnych warunkach nie może być ponadnarodowego organu kierującego rozwojem gospodarczym po-

szczególnych krajów według jednego planu"³. Autor tego stwierdzenia wypowiada swój sąd na podstawie negatywnej oceny zjawiska ponadpaństwowości. Inni autorzy powołują się na ekonomiczne argumenty przemawiające przeciwko możliwości urzeczywistnienia idei wspólnego planowania w dzisiejszych warunkach.

Na czoło tej argumentacji wysuwa się stwierdzenie, iż stosowanie wspólnego planowania w skali międzynarodowej „oznaczałoby tendencję do lokalizacji produkcji wyłącznie tam, gdzie przy minimalnych nakładach można uzyskać najwyższe efekty”⁴. Zawarte w tej wypowiedzi założenie, iż wspólny plan musiałby być opracowywany i realizowany według zasady minimalizacji nakładów pracy w skali międzynarodowej bez uwzględnienia warunków ograniczających, nie może nie wywoływać wątpliwości. Wystarczy przypomnieć, że wewnątrz każdego kraju socjalistycznego, zwłaszcza w warunkach wysoce scentralizowanego, dyrektywnego planowania, zasada ta podlega daleko idącym ograniczeniom. Ani istota planowania, ani dostępne metody konstrukcji planu nie eliminują możliwości stosowania kryteriów korygujących zasadę maksymalizacji produktywności. Nie wiadomo natomiast, dlaczego międzynarodowy organ planujący musiałby te kryteria odrzucać i dlaczego w konsekwencji produkcja maszyn musiałaby się koncentrować w CSRS i NRD. Nieprzekonywająco brzmi odpowiedź: „[...] z uwagi na ich duże doświadczenie i osiąganie wysokiej wydajności pracy w tej dziedzinie”⁵, wynika z tego bowiem, iż wspólny plan musiałby być tak ułomny, że nie tylko kryteria społeczne nie byłyby w nim uwzględniane, ale również pomijany byłby długookresowy aspekt rozwoju gospodarczego, a o alokacji zasobów musiałby decydować wyłącznie układ wyjściowy. Niemożliwe byłyby do urzeczywistnienia nawet takie zmiany strukturalne w przestrzennym rozmieszczeniu produkcji, które miałyby pełne ekonomiczne uzasadnienie po przeprowadzeniu rachunku efektywności inwestycji dla dłuższych okresów czasu.

Dalszym uzasadnieniem negatywnej oceny wspólnego planu ma być fakt, iż na przeszkodzie w jego konstrukcji i realizacji stoi wymóg zmian proporcji gospodarczych, likwidacja opóźnień w rozwoju gospodarczym szeregu krajów itp.⁶ Tak więc, zasadniczy cel, któremu miałoby służyć wspólne planowanie, tj. przyspieszenie procesu międzynarodowej specjalizacji produkcji, czyli dokonanie daleko idących zmian w istniejących proporcjach gospodarczych, byłby trudniejszy do zrealizowania aniżeli w sytuacji, gdy działalność inwestycyjna poszczególnych krajów nie jest w zasadzie w ogóle koordynowana w skali międzynarodowej. Również

³ E. T. Usienko, *Formy regulowania socjalistycznego międzynarodowego rozdzielenia труда*, Moskwa 1965, s. 404.

⁴ L. Ciamaga, *Od współpracy do integracji*, Warszawa 1965, s. 53.

⁵ Ibidem, s. 53.

⁶ I. S. Ikonnikow, A. A. Kujbyszew, L. I. Łukin, *Koordinacja narodnochozajajstwiennych planów socjalistycznych stran (członów SEW)*, Moskwa 1964, s. 44.

likwidacja dysproporcji przestrzennych rozwoju gospodarczego, stanowiąca ważny element integracji, nie mogłaby być przyspieszona. Podkreśla się ponadto, że wspólny plan nie mógłby w odpowiednim stopniu uwzględniać wymogów polityki zatrudnienia oraz zapewniać równowagi bilansów płatniczych⁷.

W ten sposób uzyskujemy specyficzny obraz właściwości wspólnego planu. Plan ten musiałby być konstruowany według zasady czystej efektywności ekonomicznej (produkcyjności). Z tej racji wynikałaby konieczność przesunięć siły roboczej i kapitału w skali międzynarodowej, ale plan nie dostarczałby środków realizacji tego celu. Podobną fikcją musiałby być zaplanowane wielkości przepływu towarów między krajami, jeśli jednocześnie nie byłby uwzględniony warunek równowagi bilansów płatniczych. W konsekwencji plan nie mógłby niczego optymalizować, gdyż byłby wewnętrznie sprzeczny. Ujęcie gałęziowe nie pokrywałoby się z ujęciem terytorialnym, plan produkcji nie zgadzałby się z planami inwestycji i zatrudnienia, plan obrotów handlowych nie pokrywałby się z planami finansowymi poszczególnych państw. Jednym słowem wspólny plan byłby zaprzeczeniem jakiegokolwiek planu.

Wysuwanej w literaturze argumentacji ekonomicznej przeciwko wspólnemu planowi towarzyszy przekonanie o niemożności pogodzenia w trakcie opracowywania planu jego elementów składowych oraz przekonanie o niemożności zabezpieczenia przez międzynarodowy organ planujący środków realizacji ustaleń planistycznych w inny sposób, jak tylko w drodze przekazywania przez ten organ dyrektywnych wskaźników poszczególnym państwom, które powinny się tym wskaźnikom podporządkować — nawet wbrew własnym interesom. Jeśli jednak system nakazowych wskaźników byłby wewnętrznie sprzeczny, a forma dyrektywy niemożliwa do zaakceptowania przez kraje członkowskie, to w obecnych warunkach wspólne planowanie musiałoby być pozbawione zarówno szans realizacji jak i wewnętrznej logiki. Jednocześnie podkreśla się, iż obu tych walorów wspólne planowanie mogłoby nabrać dopiero wtedy, gdy przestaną istnieć wszystkie przeszkody, które uprzednio były wymieniane. A więc, gdy przenośność czynników produkcji między krajami nie będzie podlegała stosowanym obecnie ograniczeniom, gdy przestanie istnieć problem zapewnienia równowagi bilansów płatniczych w stosunkach wzajemnych krajów członkowskich, gdy poszczególne państwa wyrzekną się własnej kompetencji w sprawach kształtowania rozwoju gospodarczego i przełączą swoje uprawnienia organowi międzynarodowemu, i wreszcie — gdy poziomy rozwoju we wszystkich krajach ulegną wyrównaniu.

Dopiero w takich okolicznościach można będzie z powodzeniem opracowywać i realizować wspólny plan, gdyż sytuacja upodobni się niemal całkowicie do warunków, jakie obecnie istnieją wewnątrz każdego kraju socjalistycznego, a nawet — pod pewnymi względami — będzie jeszcze

⁷ L. Ciamaga, op. cit., s. 53.

bardziej doskonała; np. wspólny organ planujący nie będzie się już musiał troszczyć o likwidację dysproporcji rozwoju między krajami, podczas gdy obecnie analogiczny organ krajowy nie może w swoich planach pominąć kwestii wyrównywania poważnych nieraz rozpiętości w poziomach rozwoju między poszczególnymi regionami kraju.

Wobec powyższej alternatywy, określającej niezbędne warunki wspólnego planowania — rozumianego w podany uprzednio sposób — przekonujący musi być niewątpliwie pogląd, iż „realizacja tej propozycji nie jest problemem ani na dziś, ani na najbliższe lata”⁸. Wydaje się jednak, iż idea wspólnego planowania została w sposób sztuczny uwikłana w spłot apriorycznych założeń, które ją niesłusznie dyskwalifikują w sensie metodologicznym i odbierają jej walory praktycznej przydatności. Niezwykle odległa — jeśli w ogóle całkowicie realna — perspektywa spełnienia się warunków stawianych wspólnemu planowaniu prowadzi do pesymistycznych konkluzji w sprawie rozwoju gospodarki międzynarodowej jako systemu planowego. Na tym tle rodzą się pierwsze próby odmiennego spojrzenia na pojęcie wspólnego planu i nadania mu takich cech, które bądź całkowicie urealniąby tę ideę z punktu widzenia obecnego układu warunków międzynarodowych, bądź też przybliżyłyby perspektywę jej przyszłej realizacji.

Pierwsze zamierzenie znajduje swój wyraz w zastosowanym przez E. T. Usienkę sposobie interpretacji pojęcia wspólnego planowania. Powołując się na sformułowania zawarte w aktach prawnych RWPG, stwierdza on, że „przez wspólny plan rozumie się wspólny plan koordynacyjny, a wspólny organ planowania jest rozumiany jako organ koordynacji narodowych planów krajów członkowskich Rady”⁹. W polskiej literaturze do wypowiedzi tej nawiązuje H. de Fiumel, który podkreśla, że „nie-trafny również wydaje się zarzut, jakoby wspólny plan (i wspólny organ planowania) miał stanowić zamach na suwerenność państwową krajów członkowskich, i dlatego byłby nie do przyjęcia”¹⁰. Przy takim podejściu można stwierdzić, że wspólne planowanie jest nie tylko osiągalne, ale w zasadzie już realizowane w działalności RWPG¹¹. Należy jednak zauważyć, że zabieg zastosowany przez E. T. Usienkę ma znaczenie czysto terminologiczne. Polega on na uznaniu procedury koordynacyjnej planów

⁸ L. Ciamaga, op. cit., s. 53. Por. także: S. Góra, Z. Knyziak, *Współpraca krajów RWPG a rachunek ekonomiczny*. Warszawa 1966, s. 147; *Prawidłowości rozwoju światowego socjalistycznego systemu gospodarki*, Problemy Pokoju i Socjalizmu 1964, nr 4, ss. 56-57 oraz nr 6, ss. 72-85; *Współpraca i suwerenność*, Polityka 1964, nr 28; A. Bodnar, *Samodzielność a integracja*, Warszawa 1967, s. 135.

⁹ E. T. Usienko, op. cit., s. 405.

¹⁰ H. de Fiumel, *Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej. Studium prawnomiędzynarodowe*, Warszawa 1967, s. 26.

¹¹ Obaj autorzy powołują się na fakt, iż kraje RWPG przystąpiły już do opracowania takiego planu na okres do 1980 r. (W rzeczywistości stwierdzenie to odnosić się może jedynie do bilansu paliwowo-energetycznego).

narodowych jako wystarczającego przejawu wspólnego planowania, co w efekcie usuwa z pola widzenia problem stosowania jednego planu, który byłby czymś więcej aniżeli planem koordynacyjnym. W istocie rzeczy Usienko dostrzega i tę ewentualność, ale — jak wynika z cytowanej poprzednio wypowiedzi na temat jednego planu — uznaje ją za nierealną. Mamy tu więc do czynienia z dwoma skrajnymi ujęciami wspólnego planowania, z których jedno jest zbyt minimalistyczne — jeśli w ogóle adekwatne — a drugie niemożliwe do urzeczywistnienia.

Znacznie dalej idącą próbę urealnienia omawianej idei podejmuje czechosłowacki ekonomista J. Novozámsky, który w zasadzie nie poddaje weryfikacji samego pojęcia wspólnego planu, lecz wyodrębnia stadia pośrednie między docelowym zamierzeniem a warunkami istniejącymi obecnie w RWPG. Warunki te — zdaniem J. Novozámsky'ego — są jeszcze odległe od wymogów, jakie stawia postulat wspólnego planowania, ale mogą być poddawane etapowym przeobrażeniom. Przede wszystkim powinny być stworzone możliwości wypracowania wspólnej koncepcji rozwoju gospodarczego krajów RWPG¹². Przystąpienie do wspólnego planowania wymagałoby utworzenia międzynarodowego organu planującego, który jednak nie posiadałby uprawnień do wydawania wiążących dyrektyw poszczególnym państwom, natomiast musiałby sprawować kontrolę nad przebiegiem realizacji ujętych we wspólnym planie zobowiązań tych państw. Zarówno utworzenie takiego organu, jak i zabezpieczenie warunków realizacji wspólnego planu łączyłoby się z koniecznością dokonania szeregu zmian w dziedzinie prawa międzynarodowego i wykształcenia nowych norm prawnych¹³.

W sposobie podejścia J. Novozámsky'ego nie są absolutyzowane ani wymogi ponadpaństwowości, ani rygory metodologiczne. Wspólne planowanie jest traktowane jako proces ewolucyjny, w którym układ docelowy nie jest wprawdzie dokładnie sprecyzowany, ale nie jest też obciążony balastem założeń wynikających z fetyszyzowania dyrektywnego wzorca planowania.

III. CHARAKTER PLANOWANIA MIĘDZYNARODOWEGO

Z przedstawionych uprzednio właściwości, które przypisuje się planowaniu w skali międzynarodowej wynika, że charakter tzw. wspólnego planu nie różni się od charakteru planu wewnątrz krajowego i z tej racji

¹² J. Novozámsky, *Vyrovňování ekonomické úrovně zemi RVHP*, Praga 1964, s. 157.

¹³ Propozycje tego autora zbiegły się w czasie z postulatami niemieckiego ekonomisty W. Kunza (*Grundfragen der internationalen Wirtschaftszusammenarbeit der Länder des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RWG)*, Berlin 1964). Prace obu autorów przyczyniły się do ożywienia dyskusji nad zagadnieniem wspólnego planowania, która — po wielu krytycznych wystąpieniach innych ekonomistów — stała się obecnie w martwym punkcie.

nieunikniona staje się konkluzja, iż wspólne planowanie byłoby możliwe dopiero wtedy, gdy warunki w całym ugrupowaniu upodobnią się do warunków pojedynczego kraju socjalistycznego. W tym przypadku określenie planu terminem „wspólny” lub „międzynarodowy” odzwierciedla jedynie tę okoliczność, iż działalność planistyczna dotyczy kompleksu gospodarczego, który pod względem swojej wielkości odbiega od rozmiarów gospodarki krajowej, ale poza tym nie wykazuje żadnych istotnych odrębności. Międzynarodowy ośrodek planujący posiada wszystkie uprawnienia, aby opracowywanie i realizacja wspólnego planu mogły przebiegać identycznie jak wewnątrz kraju.

Podstawowe pytanie, które należy sobie tu postawić, można sformułować następująco: czy istotnie dla systemu gospodarki międzynarodowej nie ma pośredniej alternatywy pomiędzy dwiema skrajnymi formami działalności planistycznej, tj. formą koordynacyjną oraz formą odpowiadającą regułom planowania wewnątrz krajowego? Poszukiwanie takiej alternatywy nie może być skutecznie prowadzone bez sprecyzowania warunków, jakim powinien odpowiadać plan międzynarodowy.

1) Plan taki, aby w ogóle był planem, a nie np. prognozą lub pseudo-planem¹⁴, musi mieć zagwarantowaną możliwość skutecznej realizacji, czyli musi opierać się na świadomie określonym systemie środków służących temu celowi.

2) Aby jednak był czymś więcej aniżeli tzw. wspólny plan koordynacyjny, nie może stanowić prostej sumy wzajemnie zbilansowanych planów narodowych, nawet jeśli plany te byłyby planami optymalnymi z punktu widzenia każdego kraju z osobna. Plan międzynarodowy powinien więc uwzględniać interes całego ugrupowania oraz zapewniać praktyczne respektowanie supremacji wspólnego interesu nad interesami poszczególnych krajów.

3) Wreszcie, aby plan międzynarodowy mógł mieć walor stosowności praktycznej w warunkach istnienia odrębnych organizmów państwowych, czyli w warunkach różniących się w sposób istotny od sytuacji wewnątrz krajowej, nie powinien pozbawiać żadnego państwa możliwości suwerennego kształtowania rozwoju gospodarki narodowej. Inaczej mówiąc, wszystkie państwa musiałyby zachować pełną kompetencję własną w dziedzinie wyznaczania podstawowych kierunków ekonomicznego rozwoju.

Dwa pierwsze warunki odzwierciedlają główne cechy socjalistycznego planowania, znane w teorii jako wymóg aktywnego charakteru planu oraz wymóg nadrzędności celu ogólnego nad cząstkowymi celami układu gospodarczego, którego dany plan dotyczy. W tradycyjnej teorii planowa-

¹⁴ Termin, ten został wprowadzony do literatury przez C. Bobrowskiego na oznaczenie skwantyfikowanego programu, dla którego nie istnieją lub nie są przewidziane środki realizacji. C. Bobrowski, *Planowanie gospodarcze. Problemy podstawowe*, Warszawa 1965, s. 11.

nia, zajmującej się gospodarką krajową, warunek trzeci w ogóle nie występuje, lecz musi być uwzględniony, jeśli rozważane jest zagadnienie działalności planistycznej w skali międzynarodowej.

Na pierwszy rzut oka dwa pierwsze warunki wskazują na nieuniknioną konieczność utworzenia ponadpaństwowego organu planującego, co wydaje się zaprzeczać celowości poszukiwania wspomnianej uprzednio „alternatywy pośredniej”. Ponadto powstaje pytanie, jak można pogodzić wymóg nadrzędności interesów całego ugrupowania z założeniem pełnej suwerenności poszczególnych państw członkowskich w sprawach kształtowania rozwoju gospodarczego.

Wbrew pozorom cały ten problem ma rozwiązanie, pod jednym wszakże warunkiem, a mianowicie odejścia od traktowania nakazowej formy realizacji ustaleń planu jako niezbędnej cechy wszelkiego planowania w gospodarce socjalistycznej. O ile w planowaniu wewnątrz krajowym nie ma ani potrzeby, ani konieczności całkowitego eliminowania formy nakazowej, istnieje natomiast problem wyboru najbardziej racjonalnego zakresu i stopnia dyrektywności planu, o tyle w planowaniu międzynarodowym, które miałyby respektować suwerenne prawa państw członkowskich w odniesieniu do podstawowych dla gospodarki narodowej decyzji ekonomicznych, jakakolwiek dyrektywność planu rozwoju gospodarczego całej wspólnoty musiałaby być uznana za niedopuszczalną.

Czy oznacza to jednak, że międzynarodowy organ planujący musiałby się wyrzec aktywnej roli w kształtowaniu rozwoju gospodarczego oraz dążenia do realizacji zasady nadrzędności interesu wspólnoty ponad interesami poszczególnych krajów? Z pewnością nie musiałby z tych zadań rezygnować, natomiast miałby do dyspozycji jedyną drogę ich urzeczywistnienia — drogę pośredniego oddziaływania na decyzje państw członkowskich. Weźmy pod uwagę następujący przykład. Z analiz planistycznych międzynarodowego organu planującego wynika, iż niezbędna jest rozbudowa określonej gałęzi przemysłu, jednak w istniejących warunkach żaden kraj nie podjąłby się realizacji tego zadania i wszystkie kraje poszukiwałyby źródeł zaopatrzenia poza swoim ugrupowaniem integracyjnym, co wspólny organ planistyczny uważa za nieracjonalne z punktu widzenia ekonomicznego lub niewskazane ze względów politycznych (np. natury wojskowej). Mamy tu więc oba aspekty omawianego problemu, tj. kwestię nadrzędności celów wspólnoty oraz sprawę aktywnego oddziaływania organu planującego na przebieg zjawisk gospodarczych.

Konstruując wspólny plan międzynarodowy, organ planujący może wyznaczyć pożądaną wielkość produkcji danej gałęzi jako zadanie przewidziane do realizacji, z tym jednak, iż zadania tego nie byłby w stanie narzucić państwom członkowskim w formie dyrektywnej, lecz musi wprowadzić taką modyfikację istniejących w RWPG warunków, aby podejmowane na ich podstawie decyzje inwestycyjne państw członkowskich były zgodne z preferencjami wspólnego organu planowania. Przykładowo

można tu wymienić: uruchomienie specjalnego funduszu rozwojowego, który uczestniczyłby w realizacji przewidzianych we wspólnym planie zadań inwestycyjnych¹⁵; wprowadzenie cen preferencyjnych dla deficytowych rodzajów produkcji; utworzenie międzynarodowego systemu subwencjonowania lub kredytowania produkcji w gałęziach deficytowych itp.

Ustanowienie całego kompleksu środków pośredniego oddziaływania, gwarantujących realizację ustaleń wspólnego planu oraz zabezpieczających zharmonizowanie preferencji całej wspólnoty z interesami poszczególnych państw członkowskich jest zadaniem znacznie bardziej skomplikowanym aniżeli posługiwanie się formą nakazową, którą jednak można stosować tylko w warunkach umożliwiających bezpośrednie podporządkowanie planów odcinkowych celowi nadrzędnemu.

IV. INSTYTUCJONALNE PODSTAWY WSPÓLNEGO PLANOWANIA

Zarówno czynniki polityczne jak i formalnoprawne aspekty działalności organizacji integracyjnej mają ścisły związek z możliwością urzeczywistnienia idei wspólnego planowania lub, inaczej mówiąc, idea ta wymaga spełnienia szeregu warunków natury instytucjonalnej. Jeśli pominąć najbardziej ogólny aspekt zagadnienia, a mianowicie niezbędność wspólnych podstaw ustrojowych i zgodnego dążenia państw członkowskich do rozwoju procesów integracyjnych, pozostaną do rozpatrzenia bardziej szczegółowe warunki instytucjonalne, których wymaga zarówno procedura opracowywania, jak i realizacji wspólnego planu.

Nie ulega wątpliwości, że działalność planistyczna w skali międzynarodowej powinna być prowadzona przez specjalnie do tego celu powołaną instytucję — Międzynarodowy Organ Planujący (MOP). Od strony merytorycznej najważniejsze funkcje MOP można sprowadzić do następujących zadań: określanie i reprezentowanie interesów wspólnoty jako całości w zakresie rozwoju gospodarczego i powiązań ekonomicznych między poszczególnymi krajami; opracowywanie wspólnych planów gospodarczych; ustanawianie systemu środków służących realizacji zadań planowych.

Z teoretycznego punktu widzenia dopuszczalne jest założenie, iż nie ma konieczności, aby międzynarodowy organ planujący posiadał charakter ponadpaństwowy. Wszystkie jego uchwały mogłyby nabierać mocy wiążącej dopiero po ich zatwierdzeniu przez poszczególne państwa.

¹⁵ Już obecnie wysuwana jest propozycja utworzenia funduszu inwestycyjnego krajów RWPG w celu finansowania (kredytowania) preferowanych przez całą Wspólnotę przedsięwzięć inwestycyjnych. (Por. H. Kisiel, *O nową rolę Międzynarodowego Banku Współpracy Gospodarczej*. *Życie Gospodarcze* 1968, nr 21, s. 11). Cel ten może być realizowany za pośrednictwem wspólnego Banku Inwestycyjnego, którego utworzenie zaleciła w 1969 r. specjalna sesja RWPG.

W zależności od rodzaju środków mających służyć w sposób pośredni realizacji planu, musiałyby być bądź powoływane specjalne instytucje międzynarodowe, bądź też rozbudowywane obecnie istniejące organy RWPG, których celem byłoby oddziaływanie według wskazań organu planującego na układ warunków gospodarczych w ugrupowaniu integracyjnym. Byłyby to m. in. instytucje kredytowe, dysponujące funduszami o ogólnym lub specjalnym przeznaczeniu, np. fundusz rozwoju gospodarczego, ustanowiony w celu przyspieszenia procesu likwidacji dysproporcji między poszczególnymi krajami, fundusz socjalny służący realizacji wspólnych przedsięwzięć w dziedzinie zatrudnienia i polityki społecznej, fundusz postępu technicznego mający stymulować proces modernizacji aparatu produkcyjnego, szczególnie w dziedzinach deficytowych i opóźnionych w rozwoju, itp. Jeszcze większą wagę posiadałyby instytucje, których zadaniem byłoby wprowadzenie i nadzorowanie funkcjonowania mechanizmu rynku międzynarodowego, mechanizmów walutowych i innych powiązań kształtujących parametry rachunku ekonomicznego i wpływających na decyzje organów planowania oraz pozostałych jednostek gospodarczych. Nawet gdyby państwa członkowskie uznały za możliwe przekazanie na rzecz tych instytucji (niekoniecznie na szczeblu rządowym) uprawnień do podejmowania wiążących decyzji w wielu dziedzinach gospodarczych, mogłoby się to dokonywać bez ograniczania kompetencji własnej tych państw we wszystkich sprawach o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, a w szczególności w sprawie ustalania tempa i kierunków rozwoju gospodarczego, stopy inwestycji i stopy konsumpcji, przestrzennego zagospodarowania kraju itp. Podejmowanie decyzji w tych sprawach przez poszczególne państwa odbywałoby się jednak w warunkach aktywnie kształtowanych przez wspólny organ planistyczny w celu zapewnienia zbieżności tych decyzji z preferencjami ugrupowania integracyjnego jako całości. W rezultacie proces rozwoju gospodarczego, kierowany w sposób samodzielny przez każde państwo, mógłby ulec wydatnemu zracjonalizowaniu dzięki wprowadzeniu planowania w skali międzynarodowej.

Chociaż wspólny plan nie posiadałby rangi dyrektywy, to jednak w wyniku zastosowania środków pośredniego oddziaływania, prowadziłby nie tylko do optymalizacji odcinkowej, ale również do optymalizacji całego układu gospodarki międzynarodowej. Powiązania instytucjonalne, odpowiadające potrzebom optymalizacji tempa rozwoju gospodarczego w skali całego ugrupowania, musiałyby być zharmonizowane z założeniami wspólnego planu. I odwrotnie — zadania wynikające ze wspólnego planu nie mogłyby być oderwane od możliwości ich urzeczywistnienia za pomocą rozbudowy powiązań instytucjonalnych, stanowiących podstawę całego systemu środków pośredniego oddziaływania. Niedojrzałość warunków istniejących obecnie w RWPG może oddalać realizację założeń

wspólnego planowania pośredniego, ale wydaje się, że jest to perspektywa znacznie bliższa w porównaniu z możliwościami urzeczywistnienia idei międzynarodowego planu dyrektywnego.

V. ASPEKTY METODOLOGICZNE

Wspólne planowanie musi się opierać na rachunku ekonomicznym w skali międzynarodowej, obejmującym wspólne dla całego ugrupowania kryteria optymalizacji działalności gospodarczej wraz z warunkami ograniczającymi zakres dopuszczalnych rozwiązań. Powstaje w związku z tym pytanie o zasadniczym znaczeniu: czy w trakcie konstrukcji wspólnego planu musiałaby obowiązywać zasada minimalizacji nakładów pracy w skali międzynarodowej i czy w konsekwencji powodowałaby ona tendencję do lokalizacji produkcji wyłącznie tam, gdzie przy danych nakładach można uzyskać najwyższe efekty?

Przy tak sformułowanym problemie odpowiedź na obydwa pytania w nim zawarte musi być twierdząca. Z elementarnych reguł prakseologii wynika bowiem, iż warunkiem jakiegokolwiek działania racjonalnego jest minimalizacja nakładów przy założonym celu lub maksymalizacja efektów przy danych nakładach. Byłoby rzeczą niemożliwą odrzucenie zasady racjonalnego działania w odniesieniu do systemu gospodarki międzynarodowej. Cały problem musi być więc odmiennie sformułowany, a mianowicie, czy wspólne planowanie byłoby na tyle poprawne, aby mogło uwzględniać wszystkie istotne warunki ograniczające, które w ugrupowaniu integracyjnym występują i które nie pozwalają na tak daleko posuniętą minimalizację nakładów lub maksymalizację efektów, jaka miałaby miejsce, gdyby warunki ograniczające nie istniały. Dopiero tak postawione zagadnienie wchodzi w zakres metodologii planowania i może być rozpatrywane z punktu widzenia sprawności stosowanych dotychczas w praktyce lub pozostających jeszcze w sferze teorii metod planistycznych.

W systemie gospodarki międzynarodowej występują specyficzne warunki, które wywierają doniosły wpływ na kryteria optymalizacji układu, niezależnie od tego, jaka postać konkretna byłaby tym kryteriom nadawana (np. maksymalizacja konsumpcji lub dochodu narodowego w skali całego ugrupowania). Podstawowym źródłem tych warunków są czynniki polityczne, których zewnętrznym wyrazem jest fakt istnienia granic państwowych. Z punktu widzenia rachunku ekonomicznego granice państwowe nie mogą być oczywiście kategorią analizy, natomiast skutki istnienia tych granic — zarówno wymierne ilościowo jak i o charakterze jakościowym — mogą i powinny być ujmowane jako zespół warunków określających zakres dopuszczalnych rozwiązań planistycznych.

Od strony rzeczowej skutki istnienia granic państwowych ujawniają się w postaci ograniczonej przenośności towarów, usług, siły roboczej

i kapitału. W sensie instytucjonalnym skutki te są bardziej złożone, gdyż występują w formie wielorakich odrębności w zakresie norm prawnych, instytucji społeczno-politycznych, systemów organizacji działalności gospodarczej i różnych elementów tzw. modelu funkcjonowania gospodarki.

Można z powadzeniem założyć, że międzynarodowy organ planujący ma wpływ na rozmiary ograniczeń i może je stopniowo zmniejszać począwszy od momentu, w którym warunki istniejące w ramach organizacji międzynarodowej pozwalają na wprowadzenie wspólnego planowania (i wspólnego organu planującego) aż do momentu, w którym ograniczenia w powiązaniach rzeczowych i instytucjonalnych ulegają całkowitej likwidacji. W tym ostatnim przypadku przestałaby występować potrzeba planowania międzynarodowego jako odrębnego typu działalności planistycznej w socjalizmie, gdyż wobec braku specyficznych warunków ograniczających cały układ mógłby podlegać podstawowym regułom planowania rozwoju gospodarczego regionów. Posługując się dalej pojęciem planowania międzynarodowego będziemy je odnosić do określonego wyżej przedziału ewolucji systemu gospodarki międzynarodowej, w którym warunki ekonomiczne i polityczne różnią się w sposób istotny od powiązań międzyregionalnych wewnątrz kraju.

Powróćmy teraz do zasadniczego tematu, a mianowicie możliwości uwzględnienia przy konstrukcji wspólnego planu specyficznych warunków ograniczających, które w analizie ilościowej sprowadzają się głównie do bilansowania obrotów handlowych między krajami i zachowania ograniczeń w przepływie siły roboczej oraz w przepływie kapitału. Przyjmujemy najpierw, że w sytuacji wyjściowej niemożliwy jest w ogóle międzynarodowy przepływ siły roboczej i kapitału, a obroty handlowe muszą być bilansowane w sposób dwustronny, tzn. każdy kraj musi mieć zrównoważony bilans handlowy z każdym innym krajem należącym do wspólnoty. Są to więc warunki zbliżone do obecnie istniejących w ramach RWPG. Wprowadzimy również założenie, że przed utworzeniem międzynarodowego organu planującego stosowano koordynację narodowych planów gospodarczych według zasad analizy nakładów-wyników¹⁶. Dzięki temu znane są tablice przepływów międzynarodowych za okresy sprawozdawcze oraz sporządzono tablicę przepływów na okres planowy¹⁷. Tablica ta stanowi ostateczny rezultat dokonanych już prac koordynacyjnych w skali międzynarodowej. W trakcie koordynacji, dzięki stosowaniu metody kolejnych przybliżeń, zdołano dopracować się takiego zbilansowania układu wzajemnych powiązań, który dla każdego kraju stanowi układ zbliżony do optymalnego. Po zsumowaniu odpowiednich wielkości, jakie występują w tablicy przepływów międzynarodowych,

¹⁶ To założenie odbiega od obecnej praktyki.

¹⁷ Sposób konstrukcji tablic międzynarodowych oraz zastosowania reguł analizy nakładów i wyników dla układu międzynarodowego przedstawiono w pracy autora *Problemy integracji gospodarczej państw socjalistycznych*, Poznań 1969, ss. 85 - 108.

można uzyskać ogólne dla całej wspólnoty rozmiary produkcji globalnej, produktów końcowych (dochodu narodowego) oraz łączną wielkość obrotów handlowych w skali ugrupowania. Po dokonaniu takiego zabiegu omawianą tablicę przepływów międzynarodowych można traktować — zgodnie z terminologią Usienki — jako wspólny plan koordynacyjny, który nie tylko uwzględnia wszystkie podstawowe warunki ograniczające, tj. dwustronne bilansowanie obrotów, nieprzenośność kapitału i siły roboczej, ale również spełnia warunek optymalizacji częściowego układu (tj. w odniesieniu do każdego kraju z osobna). Nie jest to jednak plan międzynarodowy w naszym rozumieniu, gdyż będąc sumą optimumów częściowych, nie odpowiada optimumowi całościowemu¹⁸. Przy opracowywaniu planu koordynacyjnego nie posługiwano się kryteriami rachunku ekonomicznego w skali całego ugrupowania, ani skwantyfikowanymi kategoriami wspólnego celu. Zbieżność sumy optymalnych komponentów układu z optimum całościowym musiałaby więc być przypadkiem mało prawdopodobnym.

Przyjmijmy z kolei, że dzięki prowadzeniu prac koordynacyjnych oraz stopniowej rozbudowie powiązań instytucjonalnych między krajami powstały warunki do utworzenia międzynarodowego organu planowania. Załóżmy, że pierwszym zadaniem planistycznym tego organu jest przekształcenie wspomnianego wyżej wspólnego planu koordynacyjnego w plan międzynarodowy w pełnym tego słowa znaczeniu.

Badając dotychczasowy rozwój gospodarczy całego ugrupowania, międzynarodowy organ planujący dochodzi do wniosku, że ogólne tempo wzrostu jest zbyt niskie, proces likwidacji dysproporcji w poziomach rozwoju między poszczególnymi krajami przebiega zbyt wolno, a ponadto tempo wzrostu wzajemnych obrotów handlowych wykazuje tendencję spadkową. Ocena planu koordynacyjnego prowadzi natomiast do konkluzji, iż wielkości w tym planie zawarte nie usuwają żadnego z trzech zjawisk, uznanych przez MOP za niepożądane.

Punktem wyjścia przy konstrukcji wspólnego planu może być określenie przeciętnego tempa wzrostu dochodu narodowego dla całego ugrupowania, wyższego aniżeli przewidywał plan koordynacyjny. To wyższe tempo odzwierciedla w sposób syntetyczny podstawowe cele polityczne i ekonomiczne wspólnoty jako całości. Aby mógł być spełniony postulat większego wyrównania poziomów rozwoju, dezagregacja owego tempa według krajów musiałaby się opierać na założeniu poważniejszego przyspieszenia rozwoju gospodarczego w krajach słabiej rozwiniętych aniżeli w krajach zaawansowanych. Wstępne ustalenia w sprawie temp wzrostu

¹⁸ Stosowany tu termin „optimum” odbiega od znaczenia, jakie nadaje się mu w programowaniu operującym matematycznymi narzędziami rachunku optymalizacyjnego. Posługujemy się tym terminem dla uproszczenia, mając na myśli ustalony dostępnymi metodami empirycznymi układ, który w danych warunkach może być traktowany jako najlepszy.

opierałyby się na założeniu, że ich realizacja stanie się możliwa, jeżeli wzajemne obroty handlowe ulegną wydatnemu zwiększeniu, np. o 50% w stosunku do wersji przewidzianej w planie koordynacyjnym. Zwiększony poziom obrotów umożliwi pogłębienie specjalizacji produkcji, a tym samym przebudowę strukturalną gospodarstw narodowych. Rozwój handlu międzynarodowego staje się więc celem strategicznym wspólnego planowania. Dla osiągnięcia tego celu muszą być w pierwszym rzędzie wyeliminowane czynniki hamujące. W naszym przypadku czynnikiem takim jest zjawisko bilateralizmu. Przewidując możliwość odejścia od systemu dwustronnych powiązań ekonomicznych i zastąpienia ich systemem powiązań multilateralnych, międzynarodowy organ planujący może zastosować przy konstrukcji wspólnego planu mniej rygorystyczny warunek równowagi obrotów handlowych. Pozwoli to na znaczne poszerzenie zakresu dopuszczalnych rozwiązań, chociaż wymóg równoważenia bilansów płatniczych wciąż obowiązuje.

Uwzględnienie tej modyfikacji w stosunku do planu koordynacyjnego zależy od technik planistycznych i trybu opracowywania wspólnego planu. Najprawdopodobniej MOP w dalszym ciągu posługiwałby się stosowaną poprzednio procedurą koordynacyjną, gdyż nie sposób wyobrazić sobie, aby poszczególne kraje miały być wyłączone z prac nad wspólnym planem. Zadaniem międzynarodowego organu planującego w fazie wstępnej byłoby natomiast przekazanie państwom członkowskim miarodajnej informacji na temat przewidywanych zmian w układzie warunków międzynarodowych, a szczególnie wprowadzenia systemu powiązań wielostronnych. Na podstawie tej informacji państwa członkowskie mogą poddać rewizji poprzednie parametry i założenia przyjęte w swoich projektach planów.

Po zestawieniu otrzymanych materiałów i przeprowadzeniu ich wstępnej analizy, międzynarodowy organ planujący dokonuje konfrontacji wyników z założonym uprzednio tempem wzrostu dochodu narodowego dla całej wspólnoty. Mogłoby się okazać, że nowe rozwiązanie gwarantuje osiągnięcie pożądanego tempa wzrostu w skali całego ugrupowania, lecz projektowane stopy wzrostu poszczególnych krajów nie spełniają przyjętego przez MOP założenia w sprawie likwidacji dysproporcji rozwoju gospodarczego między tymi krajami. W tym przypadku powinny być przewidziane do realizacji dodatkowe środki stymulujące proces wzrostu gospodarczego w krajach mniej rozwiniętych, np. utworzenie wspólnego funduszu rozwojowego, który umożliwiłby szybsze wykształcenie się w tych krajach najbardziej efektywnych dziedzin wytwarzania. Przedsięwzięcie tego rodzaju oznaczałoby częściowe odstępstwo od założonej nieprzenośności kapitału w skali międzynarodowej, podyktowane potrzebą realizacji wspólnego celu. Po wprowadzeniu przez zainteresowane kraje niezbędnych z tego tytułu modyfikacji w projektach rozwojowych, możliwe byłoby opracowanie przez MOP nowego wariantu wspólnego

planu, który mógłby się już okazać prawidłowy, bądź wymagający dalszych zmian. Na innym etapie rozwoju w zespole środków realizacji wspólnych celów mogłoby wystąpić ustanowienie własnej bazy cen, utworzenie jednolitego we wszystkich krajach systemu walutowego, dopuszczenie migracji siły roboczej w skali międzynarodowej itp.

Wyczerpanie przez MOP wszelkich dostępnych w danych warunkach możliwości dokonania przeobrażeń w układzie powiązań instytucjonalnych i w systemie wielkości parametrycznych, stanowi górną granicę stymulowania rozwoju zjawisk gospodarczych w całym ugrupowaniu. Gdyby wciąż istniały rozbieżności między preferencjami międzynarodowego organu planującego a wynikami analiz planistycznych, preferencje te musiałyby ulec skorygowaniu. Oczywiście, w swoich rachunkach planistycznych międzynarodowy organ planujący mógłby posługiwać się ogólnymi dla całego układu modelami wzrostu, operując wysoce zagregowanymi wielkościami, jak np. dochód narodowy, inwestycje, zatrudnienie, przeciętne w skali międzynarodowej współczynniki kapitałochłonności, wydajności pracy itp. Badanie tych wielkości umożliwiałoby ocenę trendów rozwojowych oraz ustalanie — na podstawie rachunku ekonomicznego i założeń politycznych — pożądanych kierunków zmian w całym ugrupowaniu integracyjnym. Jednak faktyczny wpływ wspólnego organu planującego na kierunki rozwoju byłby pośredni, a podstawowe decyzje w sprawie alokacji zasobów znajdowałyby się w rękach krajowych organów centralnych.

Zarysowany wyżej przykładowo schemat wykonywania funkcji planistycznych w skali międzynarodowej wskazuje, iż międzynarodowy ośrodek planujący musiałby być organem działającym permanentnie i wyposażonym w niezbędne uprawnienia do kształtowania warunków mających wpływ na decyzje krajowych organów centralnych. W przeciwnym przypadku deklarowane przez niego intencje i przyjmowane zobowiązania w sprawie udoskonalenia systemu współpracy gospodarczej musiałyby być pozbawione niezbędnego waloru realności. Równocześnie jednak poszczególne państwa członkowskie mogłyby zachować swoje prawa suwerenne zarówno w trakcie opracowywania wspólnego planu jak i w czasie jego realizacji.

INTERNATIONAL, PLANNING AND ITS ROLE IN THE CMEA INTEGRATION

Summary

Considering the possibilities of improving the planning links among the member-states of the Council for Mutual Economic Assistance, the author distinguishes three forms of the international scale planning activities:

- 1) modified coordination of national economic plans;
- 2) programming of the international division of labour;
- 3) joint economic planning.

The article deals with the third form which is considered to be the most controversial one. Two extreme views known from the literature are critically examined. The first one treats the joint planning as a supra-national activity based on the rules of directive planning and therefore unrealistic. The second one acknowledges the present coordination procedure as a sufficient symptom of the joint planning. Considering this view as inadequate, the author makes an attempt to formulate the rules of indirect international planning. He suggests that such a form of planning would not require supra-national authority. It has been presumed, however, that an international planning centre representing the member-states might modify the actual institutional and economic conditions and introduce a coherent system of stimula promoting the implementation of the joint plan. Besides, the assumption was made that the plan itself would have to be ratified by the member-states.