

JERZY JANKOWIAK

REGLAMENTACJA OBROTÓW ZAGRANICZNYCH  
JAKO FORMA POLITYKI INTERWENCYJNEJ RZĄDU POLSKIEGO  
W LATACH 1929 - 1939

I. UWAGI WSTĘPNE

Po I wojnie światowej nastąpił w handlu międzynarodowym nawrót do okresu merkantylizmu. Państwo dążąc do osiągnięcia szeregu celów gospodarczych i finansowych nie mogło ograniczyć się do instrumentu oddziaływania, jakim była polityka celna; uznano, że cła są zbyt sztywnym i ogólnym środkiem ingerencji w stosunki wymiany zewnętrznej, niedostatecznie stymulującym ilościowo-geograficzną regulację obrotów zagranicznych. Stąd też obok polityki celnej stosowano z różnym natężeniem reglamentację obrotów zagranicznych; w pewnych okresach reglamentacja wykazywała nawet istotniejsze znaczenie niż cła importowe. Stwierdzenia te odnoszą się w całości do polskiego handlu zagranicznego w okrasie międzywojennym, w szczególności zaś dotyczą lat trzydziestych<sup>1</sup> Dekada ta przeszła do historii gospodarczej pod znakiem największego kryzysu ekonomicznego. Lata 1929-1939 pogorszyły gwałtownie sytuację rolnictwa. Światowa wysoka produkcja zbóż przy równoczesnym skurczeniu się międzynarodowych rynków zbytu spowodowała poważne zachwianie równowagi podaży i popytu i przyniosła duży nadmiar światowych zapasów zbóż, a w efekcie znaczny spadek ich cen do poziomu niejednokrotnie niższego od granicy opłacalności produkcji oraz

<sup>1</sup> W latach istnienia marki polskiej reglamentacja przywozu miała niewątpliwie znacznie więcej do powiedzenia niż polityka celna, zastępując tę ostatnią. Cła przywozowe utrzymywano na bardzo niskim poziomie (niższym m.in. od ceł niemieckich); poziom ten obniżał jeszcze spadek marki, którego nie wyrównywały ogłaszane co pewien czas dopłaty walutowe do stawek celnych. Przełom walutowy w 1924 r. był wprawdzie połączony z faktyczną likwidacją zakazów przywozu i podniesieniem stawek celnych, jednak rozpoczynająca się w rok później wojna gospodarcza z Niemcami przyczyniła się do ponownego wzrostu pozycji metod reglamentacji wśród środków polskiej polityki handlowej.

Pisze na ten temat np., M. N. *Reglamentacja przywozu jako instrument polityki handlowej*, Przegląd Gospodarczy, 1932 z. 5, s. 181 - 182.

Obniżenie zdolności nabywczej rolnictwa i pogłębienie rozpiętości cen artykułów przemysłowych i rolnych.

Już od 1930 r. na całym świecie umocniła się tendencja do podwyżek ceł, zwłaszcza po wejściu w życie nowej taryfy celnej w Stanach Zjednoczonych. W ślad za nią rozszerzono w szybkim tempie reglamentację obrotów zagranicznych. Równocześnie nastąpił spadek parytetu szeregu walut złotych. Do tej wojny gospodarczej „wszystkich przeciw wszystkim” przyłączyły się też kraje tradycyjnie wolnohandlowe pomnażając systematycznie arsenał środków bojowych, wprowadzając min. reglamentację dewizową. Wymianę międzynarodową poddawano coraz ściślejszym ograniczeniom, w wyniku których stawki celne, jako naturalny regulator wymiany, usunięte zostały na plan dalszy; kontyngentowanie obrotów podważyło działanie klauzuli największego uprzywilejowania.

Rok 1932 przyniósł dalsze, gwałtowne pogłębienie i rozszerzenie ograniczeń w handlu międzynarodowym. Na całym świecie podejmowano eksperymenty gospodarcze, realizowane w nadziei znalezienia sposobów wyjścia z kryzysu. Do niedawna stwarzano jeszcze pozory współpracy międzynarodowej w postaci długich narad i projektów międzynarodowych konwencji, które by ożywiły wymianę handlową. Projektodawcami były przodujące kraje przemysłowe, nie wykazujące jednak skłonności do ustępstw na rzecz krajów rolniczych, żądające natomiast koncesji dla swojego eksportu oraz utrudniające zbyt artykułów rolnych na rynkach własnych, co oczywiście groziło pogłębieniem kryzysu. Ponieważ kraje rolnicze nie mogły przyjąć takiej koncepcji, przerzucono się do drugiej krańcowości: państwa przemysłowe rozwijały własne rolnictwo, zaś państwa rolne wzmacniały ochronę swojego przemysłu. Obie strony wprowadzały coraz to nowe utrudnienia importowe, będące rezultatem dążeń autarkicznych. Przy nadmiarze i chęci eksportu płodów rolnych czy artykułów przemysłowych z jednej strony i malejących rynkach zbytu oraz kurczącej się sile nabywczej z drugiej strony, towary zbywane były przy pomocy różnych form popierania eksportu, głównie dumpingu. Obawa przed dumpingiem powodowała z kolei podwyżkę ceł protekcjonistycznych.

Po wprowadzeniu wreszcie reglamentacji dewizowej i dumpingu walutowego przez państwa, które odeszły od waluty złotej powstała sytuacja, w której żaden kraj nie był pewny losów swojego wywozu w najbliższym czasie; nie zaniehbując różnych form popierania eksportu, każdy kraj dążył więc do ograniczenia przywozu. Po pierwsze dlatego, by uchronić się przed ewentualnymi stratami w bilansie płatniczym, mogącymi powstać ze względu na trudności zrealizowania należności w ramach reglamentacji dewizowej lub też będącymi rezultatem spadku parytetu waluty z (kraju kontrahenta, po drugie zaś po to, by zapewnić sobie atut negocjacyjny w zdobywaniu rynków odbiorczych dla własnego wywozu.

W opisaney sytuacji Polska nie mogła stanowić wyjątku i musiała wyciągnąć z niej odpowiednie konsekwencje; koła gospodarcze zwracały zresztą wielokrotnie rządowi uwagę na konieczność zastosowania czujniejszej opieki nad własną produkcją. Pamiętać równocześnie należy o konsekwentnym realizowaniu w tym okresie przez Polskę polityki deflacyjnej, w kontynuacji której handlowi zagranicznemu wyznaczano istotną funkcję. Polityka stałej waluty mogła być prowadzona tylko w przypadku dysponowania przez państwo odpowiednimi zapasami złota lub dewiz. Wynikała stąd potrzeba utrwalenia dodatniego salda bilansu handlowego, dlatego też polityka interwencjonizmu w całym handlu zagranicznym (Sprowadzała się do utrzymania maksymalnej przewagi wartości eksportu nad wartością importu<sup>2</sup>. Zasadę tę realizowano drogą ograniczeń przywozu i popierania wywozu.

Przystępując do analizy polityki reglamentacyjnej autor postawił sobie następujące cele:

1) zbadanie i określenie zasad reglamentacji wymiany zewnętrznej w latach trzydziestych jako jednego ze środków ingerencji państwa w dziedzinę handlu zagranicznego,

2) dokonanie oceny słuszności polityki reglamentacji handlu zagranicznego w Polsce w jej aspekcie wewnętrznym (stosunek do ogólnej polityki gospodarczo-finansowej) oraz międzynarodowym (stosunek do zmian zachodzących w handlu światowym).

Problematyka reglamentacji polskiego handlu zagranicznego zaprezentowana poniżej obejmuje przede wszystkim system zakazów i kontyngentów przywozowych oraz sprawy transakcji kompensacyjnych (clearingowych).

## II. PROBLEMATYKA ZAKAZÓW I KONTYNGENTOWANIA IMPORTU

Interesującą nas dekadę (1929 - 1939), z punktu widzenia zakresu i motywów stosowania ograniczeń importowych jako jednego ze środków interwencji państwa w dziedzinę handlu zagranicznego, podzielić można na trzy zasadnicze części: 1929-1931, 1932-1935 oraz 1936-1939.

Lata 1929 - 1931 w dziedzinie reglamentacji przywozu były rezultatem trwającej dalej wojny gospodarczej z Rzeszą Niemiecką, stąd też zakazy i ograniczenia dotyczyły przede wszystkim tego kraju. Inne państwa miały niewielki udział, który w warunkach przyznawania wysokich kontyngentów nie mógł praktycznie oddziaływać na rozmiary i strukturę przywozu. Kontyngenty te systematycznie rozbudowywano, co przyniosło

<sup>2</sup> T. Łychowski, *Kontyngenty i umowy kontyngentowe*, Polska Gospodarcza, 1933' z. 40, s. 1212 - 1214; H. Tennenbaum, *Struktura gospodarstwa polskiego*, t. 1, Warszawa 1932, s. 451; S. F. Królikowski, *Zarys polskiej polityki handlowej ze szczególnym uwzględnieniem polityki celnej*, Warszawa 1938, s. 155 i nast.

konsekwencje nie zawsze pożądane i przewidywane przez autorów polityki reglamentacji. Z jednej strony nadmierne kontyngenty unicestwiały zakładany redukcyjny wpływ ograniczeń na wielkość importu, likwidując dodatkową ochronę produkcji krajowej. Nie były to wprawdzie straty bezpośrednie, ale nie osiągnięte korzyści, możliwe przy bardziej ostrożnym przyznawaniu kontyngentów towarowych<sup>3</sup>. Z drugiej zaś strony niektóre państwa (m.in. Francja, Czechosłowacja, Rumunia, Jugosławia, Włochy, Austria) próbowały wywierać wpływ na sposób ich rozdziału między importerów polskich, co zresztą im się udawało<sup>4</sup>; tak dzielone kontyngenty nie mogły mieć dla produkcji krajowej charakteru czynnika protekcyjnego.

Mimo wzrostu sumy przyznawanych kontyngentów, import towarów reglamentowanych uległ ograniczeniu, ponieważ jego dotychczasowa wielkość przekraczała (możliwości konsumpcyjne w kraju)<sup>5</sup>.

W ten sposób reglamentacja importu traciła znaczenie środka ograniczeń przywozowych jako narzędzia polityki protekcyjizmu (ochrona produkcji krajowej przed zalewem tańszych i lepszych towarów zagranicznych), a stawała się w coraz większym stopniu instrumentem polityki traktatowej, środkiem koncesji dla polskich kontrahentów w zamian za uzyskania możliwości eksportu na ich rynki<sup>6</sup>. Łagodząc ograniczenia przywozowe starano się więc intensyfikować wywóz.

W 1931 r. nie odnowiono kontyngentów w stosunku do Niemiec. Po wygaśnięciu w końcu 1930 r. tzw. prowizorium drzewnego, zaprzestano importować z tego kraju towary objęte reglamentacją, traktując krok ten jako środek nacisku w toczących się nadal rokowaniach o układ handlowy. Przejściowo też zawieszono reglamentowany przywóz z Austrii w wyniku trudności walutowo-dewizowych i powstałych na tym tle długów. W tym samym (1931) roku dokonano zmian polityki reglamentacyjnej w stosunku do Gdańska, który dotąd korzystał z dwóch rodzajów kontyngentów, Wolne Miasto otrzymywało kontyngenty nie tylko na podstawie umów polsko-gdańskich, ale także z racji położenia w obrębie polskiego obszaru celnego. Dwoistość ta przeczyła zasadom polityki reglamentacyjnej, jako że przedsiębiorcy gdańscy większość otrzymanych

<sup>3</sup> Por. M. N., op. cit., s. 182 - 183; P. H. Seraphim, *Die Handelspolitik Polens*, Berlin 1935, s. 46.

<sup>4</sup> Wniosek ministra przemysłu i handlu z 17 I 1929 — A AN, Prezydium RM, KEM. mf 26391; Sprawozdanie Izby Przemysłowo-Handlowej we Lwowie za 1929 r., s. 21 - 22.

<sup>5</sup> Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1929 r., s. 28 - 29.

<sup>6</sup> Por. Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1931 r., s. 55; według sprawozdania tejsze IP-H za 1932 r., s. 76, poszczególne grupy towarowe wykorzystały kontyngenty następująco: owoce w 25%, futra w 10%, obuwie w 2%, skóry surowe w 95%, samochody w 2%, motocykle w 24%, tkaniny jedwabne w 3%, konfekcja w 4%, galanteria w 17%.

przydziałów wykorzystywali na terenie Polski. Ustalono więc, że z kontyngentów przeznaczonych do pokrycia zapotrzebowania na całym obszarze RP mogą korzystać tylko firmy, które uprzednio zrzekły się uprawnień do wewnętrznych kontyngentów gdańskich<sup>7</sup>.

Omawiane tutaj lata są wprawdzie okresem wkroczenia gospodarki polskiej w perturbacje łączące się z wielkim kryzysem, jednakże w dziedzinie reglamentacji, jako metody ograniczeń przywozowych, niewiele jest do odnotowania. Polska polityka handlowa, hołdując zasadom wolnej wymiany międzynarodowej, starała się narastające w bardzo szybkim tempie zjawiska i procesy kryzysowe rozwiązywać przede wszystkim przy pomocy posunięć w dziedzinie taryfowo-celnej oraz różnorodnych form popierania eksportu. Cła wykazywały jeszcze przewagę nad reglamentacją. Ograniczenia importowe miały charakter wymuszony, wtórny, stanowiły próbę odpowiedzi na posunięcia innych państw.

Prezentując tzw. reglamentację kryzysową wymienić należy rozporządzenia z 1928 r. (parokrotnie przedłużane) o zakazie przywozu pszenicy, mąki żytniej i pszennej<sup>8</sup> oraz kaszy jęczmiennej<sup>9</sup>. Zakazy przywozu mąki i kasz ogłoszono następnie jako obowiązujące do odwołania w związku z pogarszającą się sytuacją w rolnictwie<sup>10</sup>. Kierunek w polityce rolnej, cechujący się prohibicją w imporcie zbóż i ich przetworów, obok aktywnego popierania eksportu rolnego umacniano w następnych latach kryzysowych.

Kryzysowy charakter miały wprowadzone również w tym okresie zakazy importu tkanin bawełnianych i kleju<sup>11</sup>, a następnie produktów azotowych<sup>12</sup>; trudna sytuacja polskiego przemysłu i zaostrzona walka

<sup>7</sup> Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1931 r., s. 59 - 60; w zakresie importu z Niemiec por. P. H. Seraphim, op. cit., s. 46.

<sup>8</sup> Por. np. wnioski ministra przemysłu i handlu z 16 IV 1928 i 21 IX 1928 — AAN, Prezydium RM, KEM, mf 26241 oraz protokoły posiedzeń, t. 45, k. 188-189; ponadto DzURP 1928 nr 85 poz. 747 i nr 99 poz. 883.

<sup>9</sup> Wniosek ministra przemysłu i handlu z 14 VII 1928 — AAN, Prezydium RM, KEM, mf 26296; przyczynę stanowiła chęć przeciwdziałania premiowaniu niemieckiego eksportu w systemie tzw. „einfuhrscheinów”, co powodowało zastój przemysłu paszowego w Polsce w rezultacie wzrastającego (przywozu z Rzeszy; por. też: AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń t. 45, k. 203 i k. 324.

<sup>10</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 47, k. 375-376 i 659-662, t. 48, k. 671-673; DzURP 1928, nr 21 poz. 214, nr 50, poz. 410, nr 55, poz. 438, nr 91, poz. 680.

<sup>11</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 51, k. 25 - 27, 419 - 421.

<sup>12</sup> Zakazem objęto chlorek amonu, węglan amonu, saletrę potasową i kwas azotowy — AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń t. 57, k. 377 - 378, t. 60, k. 123 - 124; DzURP 1931 nr 62, poz. 501, nr 98 poz. 750; Uzasadnienie głosiło m.in.: „Dla Polski zakaz przywozu mieć będzie specjalne znaczenie ze względu na sąsiedztwo silnych finansowo kontrahentów niemieckich, którzy, jeśli chodzi zwłaszcza o teren b. zaboru pruskiego i Gdańska, rozporządzają całym szeregiem specjalnych środków i wpływów wskutek istniejącej dotychczas pewnej łączności gospodarczej tego

konkurencyjna spowodowały, że wysokie cła przywozowe — choć poprzednio celowe — przestały już wystarczać.

Rok 1932 zapoczątkował kolejny okres w reglamentacji polskiego handlu zagranicznego. Cechował go wyraźnie kryzysowy charakter polityki reglamentacyjnej oraz nowe odmiany ograniczeń. Obok dotychczas znanego pojęcia kontyngentów przywozowych jako określonej ilości towarów zwolnionych od zakazów przywozu, pojawiła się forma obrotów kompensacyjnych oraz kontyngenty celne, w których udzielona zniżka celna obejmowała ściśle określone ilości towarów<sup>13</sup>.

Z początkiem 1932 r. wprowadzono, oprócz obowiązujących już zakazów, nową, bardzo Obszerną listę towarową, obejmującą artykuły reglamentowane w imporcie; przywóz ich był dopuszczony tylko za zezwoleniem Ministerstwa Przemysłu i Handlu<sup>14</sup>. Lista ta, nazwana kryzysową, korespondowała z wprowadzoną jednocześnie istotną zmianą do taryfy celnej, zmierzającą do wydatnego podwyższenia poziomu ochrony celnej.

Należy podkreślić, że rozbudowana od 1932 r. reglamentacja miała charakter autonomiczny, obejmujący wszystkich bez wyjątku partnerów Polski i stanowiła reperkusję wcześniejszych posunięć jej głównych kontrahentów. Jedynie Niemcy odczytały ją jako akt dwuwarstwowy, pomysłany nie tylko jako ogólny środek zaradczy, ale również jako „środek walki przeciw eksportowi niemieckiemu” do Polski<sup>15</sup>. Opinia ta była o tyle prawidłowa, że Niemcy, mimo długoletniego zatargu gospodarczego z Polską, zajmowały dalej pozycję zasadniczego partnera handlowego RP

terenu z Rzeszą Niemiecką. Jeśli chodzi o pojemność rynku polskiego na produkty przemysłu azotowego, to jest ona wielokrotnie niższa od zdolności konkurencyjnej polskich fabryk, nie istnieje więc żadne gospodarcze uzasadnienie, dla którego należałoby pozwalać na dumping obcego przemysłu na rynku polskim, przeciwnie, zachowanie wolnego obrotu nawet przy stosunkowo wysokiej stawce celnej mogłoby spowodować dalsze ograniczenie produkcji polskich fabryk. [...] Według posiadanych informacji, I. G. Farben-Industrie obawiając się wydania zakazu przywozu ze strony rządu polskiego zamierza sprowadzić do Polski i zmagazynować znaczną ilość” saletry potasowej, aby później móc dezorganizować rynek” — AAN, Prezydium RM, KEM, mf 26764.

<sup>13</sup> S. Leszczyński, *W sprawie stosunku kontyngentów celnych do klauzuli największego uprzywilejowania*, Polska Gospodarcza, 1931, z. 38, s. 1355 - 1356.

<sup>14</sup> DzURP 1931, nr 111, poz. 865. Lista obejmowała szereg ważniejszych artykułów naszego importu i eksportu, m.in.: zboża i ich przetwory, strączkowe, owoce, wyroby cukiernicze, alkohole, miód, piwo, ryby, kawior, kwasy tłuszczowe, skóry, obuwie, wyroby ciesielskie, bednarskie i kołodziejskie, wyroby garncarskie, szkło, wodorotlenek sodu, siarczek sodu, oleje roślinne, metale kolorowe i wyroby z nich, wyroby nożownicze, łopaty itp., narzędzia używane w przemyśle i rzemiośle, maszyny oddzielnie nie wymienione, dźwigi, pompy, obrabiarki, przyrządy elektrotechniczne, aparaty radiowe, materiały instalacyjne, rowery, papier, przędza, wełna, tkaniny, bielizna i odzież itd. Por. też: wniosek ministra przemysłu i handlu z 21 XI 1931 — AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 60, k. 520-525.

<sup>15</sup> P. H. Seraphim, op. cit., s. 46.

i dlatego podjęte środki reglamentacyjne w dużej części objęły artykuły ich eksportu.

Wypada zaznaczyć równocześnie, że już w marcu 1932 r. oba kraje podpisały porozumienie łagodzące ostrze restrykcji reglamentacyjnych: w stosunku do towarów przywożonych do Polski w ramach kontyngentów, przyznano cło autonomiczne, zamiast dotąd stosowanego cła maksymalnego, Niemcy zaś zobowiązały się nie stosować swojej taryfy maksymalnej do poteckich jaj, i masła. Porozumienie to (układ Zaleski — Moltke) nie przyniosło jednak Polsce spodziewanych korzyści ze względu na niewielką wartość eksportu wymienionych produktów rolnych do Niemiec<sup>16</sup>.

Zarządzenie rozszerzające z początkiem 1932 r. rolę reglamentacji w polskim handlu zagranicznym objęło swoim działaniem około 30% artykułów importu. Ponieważ jednak technika dokonywania podziałów pozostała, od lat zresztą, nie zmieniona, pojawiały się dalsze głosy protestujące przeciw bezkrytycznemu stosunkowi do żądań partnerów handlowych Potoki, widzące konieczność traktowania reglamentacji nie jako biernego, a aktywnego instrumentu polityki handlowej. Przydział (kontyngentów miałby więc być dokonywany także na podstawie własnych potrzeb; bezplanowa polityka kontyngentowa uniemożliwiała, ich zdaniem, realizację programu dostosowania życia gospodarczego do warunków kryzysowych<sup>17</sup>.

Inni autorzy natomiast widzieli w reglamentacji środek utrzymania dodatniego salda w bilansie handlowym (które do 1931 r. było możliwe tylko dzięki spadkowi siły nabywczej społeczeństwa) oraz zwiększenia eksportu; według tej opinii reglamentacja pozwalała na preferencje przywozu dla państw, które dawały Polsce równowartościowe udogodnienia dla jej eksportu, przy równoczesnym wyhamowaniu przywozu z krajów stosujących restrykcje w stosunku do naszego wywozu<sup>18</sup>. Wypowiedzi te będące najczęściej głosami reprezentantów kół przemysłowych, zmierzały do udowodnienia prawidłowego wprowadzie w ich przekonaniu kierunku rządowej polityki reglamentacyjnej, wzywały jednak do zaostżenia tego kursu. Zarządzenie o rozszerzeniu reglamentacji wprowadzone w warunkach obiektywnej konieczności przyniosło znaczną ulgę produkcji krajowej, ale okazało się niewystarczające wobec środków stosowanych przez kontrahentów. Koła gospodarcze w szczególności oczekiwały na zajęcie zdecydowanego stanowiska wobec żądań partnerów oraz udzielania kontyngentów na zasadzie wzajemnej równowagi korzyści i strat, której to zasady nie przestrzegano m.in. w układzie z Czechosłowacją i Niemcami; za każdy, udzielony kontyngent powinniśmy domagać się odpowiedniego ekwiwalentu w postaci równoważnych korzyści dla polskiego wywozu.

<sup>16</sup> Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1932 r., s. 160-161.

<sup>17</sup> Z. Miduch, *Na marginesie naszej wymiany towarowej z zagranicą*, Przegląd Gospodarczy, 1932, z. 12, s. 472-480.

<sup>18</sup> M, N., op. cit., s. 183-184.

Postulaty wysuwane przez koła burżuazji miały również inny powód. W ciągu siedmiu lat wojny celnej (1925 - 1932) przemysł krajowy, w zakresie surowców i półfabrykatów, z wielkim trudem przestawiał się na współpracę z partnerami pozaniemieckimi. Po jej nawiązaniu okazywało się, że wysiłek jest bezowocny, bo partner otrzymał niedostateczny kontyngent na eksport do Polski, gdy jednocześnie, w umowie z marca 1932 r. właśnie Niemcom przyznano wysokie kontyngenty w zakresie surowców i półfabrykatów. Długie i kosztowne poszukiwania innych rynków i innych kontrahentów nie mogły przy tej polityce reglamentacyjnej przynieść właściwych rezultatów. Na tym tle ukształtował się wniosek kół gospodarczych postulujący wprowadzenie w dziedzinie surowców i półfabrykatów kontyngentów wyłącznie autonomicznych, które by umożliwiły rządowi obniżenie importu do granic, wynikających z zapotrzebowania wewnętrznego, nie narażając producentów krajowych na straty, wynikające z polityki krajów dostawy. Przemysł powinien mieć możliwość wyboru kontrahenta; jej brak, to główna bolączka systemu reglamentacyjnego — brzmiała końcowa konkluzja autora artykułu prezentującego poglądy tzw. sfer przemysłowych<sup>19</sup>.

Na podkreślenie zasługuje wreszcie jednoroczny termin obowiązywania omawianej kryzysowej listy zakazów przywozu. Wkraczając w zdecydowany sposób *na* drogę ograniczeń przywozowych chciano podkreślić, że polska polityka handlowa nie zakłada trwałości polityki reglamentacji, odrzuca słuszność wszelkich posunięć ograniczających wymianę międzynarodową; rząd polski był gotowy je uchylić, jeśli tylko zaistnieją odpowiednie ku temu warunki<sup>20</sup>.

Uzupełnienie procesu przechodzenia polskiego handlu zagranicznego na szerokie tory reglamentacji importu nastąpiło w latach 1932 - 1933. W 1932 r. wprowadzono dodatkowo zakazy przywozu na artykuły nie ujęte w liście kryzysowej<sup>21</sup>, a następnie przedłużono moc obowiązującą tej ostatniej do 10 X 1933 r., tj. do dnia wejścia w życie nowej taryfy celnej<sup>22</sup>.

Na wiosnę 1933 r. ogłoszono drugą z kolei, o szerokim zasięgu kryzysową listę artykułów reglamentowanych, z takim samym jak poprzednia terminem obowiązywania; lista ta zwiększyła wartość towarów podlegających zakazom i kontyngentowania z 30 do 50% całego importu, obejmując

<sup>19</sup> Z. Miduch, *W sprawie reglamentacji przywozu*, Przegląd Gospodarczy, 1932, z. 20, s. 755 - 757.

<sup>20</sup> Por. Z. Miduch, *Nowe zarządzenia reglamentacyjne i celne*, Przegląd Gospodarczy, 1932, z. 1, s. 5-8; S. F. Królikowski, *Zarządzenia reglamentacyjne i celne*, Polska Gospodarcza, 1932, z. 1, 6. 15- 17.

<sup>21</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 63, k. 498-499; DzURP 1932, nr 9, poz. 57, nr 65, poz. 607 - 608. Zakazy objęły m.in. śledzie, skóry podeszwowe, przędzę bawełnianą, octan wapnia i kwas octowy.

<sup>22</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 65, k. 605.



mując nie tylko wyroby gotowe, ale także surowce i półfabrykaty oraz niektóre artykuły rolne (otręby, makuchy i nasiona)<sup>23</sup>. Połowę importu nie objętą ograniczeniami stanowiły przede wszystkim surowce i półfabrykaty.

Jesienią tego samego roku dokonano ujednoczenia dotychczasowych przepisów w omawianej dziedzinie. Wykorzystując fakt wejścia w życie nowej przywozowej taryfy celnej, ogłoszono nową listę towarów objętych zakazami przywozu do polskiego obszaru celnego, unieważniając równocześnie poprzednie rozporządzenia. Po raz pierwszy dokonano podziału wymienionych tam towarów na trzy zasadnicze grupy; w pierwszej nie określono terminu obowiązywania restrykcji, zakazy w grupie drugiej miały istnieć do końca kwietnia 1934 r., zaś grupa trzecia obejmowała towary pochodzące z Rzeszy<sup>24</sup>.

Posunięcia te stanowiły odbicie zaostrażającej się sytuacji gospodarczej na świecie i w Polsce; coraz większe utrudnienia dla polskiego wywozu drogą kontyngentowania importu bądź odpowiednich przepisów dewizowych w ramach postępującego procesu autarkizacji oraz dążność do utrzymania własnego eksportu w koniecznych granicach wymagała zastosowania identycznych restrykcji w celu wykorzystania ich dla wynegocjowania bilateralnych umów kontyngentowych. Taryfa celna, choć dysponująca wysokimi stawkami, zmniejszała nadal swoją rolę w zestawie środków polityczno-handlowych na rzecz innych, bardziej skutecznych metod ograniczania przywozu. Polska nie zdecydowała się jeszcze na wprowadzenie reglamentacji dewizowej, jedyną więc bronią, którą mogła się posługiwać w obiektywnie istniejących warunkach wymiany międzynarodowej oraz kontynuowanej wewnętrznej polityki gospodarczej, było właśnie kontyngentowanie importu, przy ogólnym zresztą przekonaniu o szkodliwości zjawiska utrwalania tego systemu, który jak i inne ograniczenia traktowano jako przejściowe zło konieczne, chociaż powoli zaczęto zdawać sobie sprawę z nieodwracalnego zmięczenia epoki wolnohandlowej w stosunkach międzynarodowych. Rok 1933 praktycznie zakończył rozbudowę kryzysowego systemu reglamentacyjnego.

W 1934 r. na wiosnę dokonano kolejnego przedłużenia ograniczeń dla grupy terminowej towarów reglamentowanych, zlikwidowano tzw. grupę

<sup>23</sup> Ibidem, t. 66, k. 513; DzURP 1933, nr 18, poz. 120; na liście zakazów znalazły się sery, pasze, żelatyna, oleje, skóry, nasiona roślin pastewnych i oleistych oraz trawy, kamienie budowlane, marmury, cegły i płyty szamotowe, porcelana, węgiel drzewny, asfalt, produkty destylacji smoły i szereg innych produktów chemicznych, mydła, proszki do prania i inne. Lista ta uzupełniona została wykazem ogłoszonym w DzURP 1933, nr 42, poz. 331.

<sup>24</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 67, k. 485; DzURP 1933, nr 79, poz. 561; Zakazy ujęte w grupie trzeciej anulowano z dniem 15 III 1934 r. w związku z podpisaniem protokołu o zakończeniu polsko-niemieckiej wojny gospodarczej — DzURP 1934, nr 21, poz. 162; P. H. Seraphim, op. cit., s. 47; AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 73, k. 159 - 161.

niemiecką w związku z ostatecznym zakończeniem wojny celnej oraz wprowadzono kilka nowych zakazów (objęły one m.in. węgiel, koks i brykiety)<sup>25</sup>; w jesieni tegoż roku — w związku z wejściem w życie nowego prawa celnego, które unieważniło poprzednie akty normatywne — ogłoszono znowelizowane rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie reglamentacji importu, przy czym wykorzystano ten fakt do dalszego przedłużenia terminu obowiązywania zakazów przywozu<sup>26</sup>. Równocześnie minister przemysłu i handlu określił nowe warunki udzielania zezwoleń na import towarów reglamentowanych<sup>27</sup>.

Także w 1935 r. nie zaszły istotniejsze zmiany; wydano jedynie rozporządzenia prolongujące ważność obowiązujących ograniczeń<sup>28</sup>. Przedłużanie systemu reglamentacji wiązało się z postępującym krępowaniem światowej wymiany handlowej. Stwierdzić wypada, że Polska, choć nie należała do grupy państw rozwiniętych ekonomicznie lub silnych finansowo, ujawniła dużą powściągliwość w eskalacji ograniczeń, a własne kroki podejmowała pod naciskiem konieczności: albo w celu uzyskania instrumentu pertraktacyjnego, albo jako środki ochronne lub odwetowe. Stanowisko Polski było wreszcie odzwierciedleniem prowadzonej nadal polityki deflacji, jako zasadniczej doktryny gospodarczo-walutowej.

Opisana sytuacja spowodowała konieczność rozbudowy aparatu reglamentacyjnego: obok dalej działającej Centralnej Komisji Przywozowej utworzono w końcu 1932 r. Polskie Towarzystwo Handlu Kompensacyjnego; powstały też inne instytucje, przy czym każda działała niezależnie od pozostałych uniemożliwiając koordynację poczynań coraz bardziej konieczną w miarę rozszerzania się systemu reglamentacji przywozu. Dopiero w 1936 r. podjęto próbę utworzenia Rady Handlu Zagranicznego, która miała min. uzgadniać stanowiska i koordynować działalność samorządów i organizacji gospodarczych w dziedzinie wymiany zagranicznej oraz ustalać dla nich wspólny program i jednolitą jego realizację<sup>29</sup>.

Koordynacja poczynań stała się niezbędna w związku z zapoczątkowaniem w 1936 r. trzeciego w omawianym dziesięcioleciu etapu reglamentacji w obrotach towarowych z zagranicą. W wyniku wprowadzonej w kwietniu tegoż roku reglamentacji dewizowej, Rada Ministrów oraz

<sup>25</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 73, k. 402 - 404.

<sup>26</sup> Ibidem, t. 75, k. 261-281; DzURP 1934, nr 96, poz. 871; rozporządzenie nie dotyczyło towarów objętych konwencją górnośląską z 1922 r., objętych umowami o małym ruchu granicznym, podlegających przepisom o obrocie uszlachetniającym, warunkowym i seperacyjnym, objętych zwolnieniami od ceł lub ulgami celnymi oraz używanych opakowań.

<sup>27</sup> DzURP 1934, nr 97, poz. 893.

<sup>28</sup> DzURP 1935, nr 79, poz. 491; por. także AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń I 78, k. 428 - 430, 437 - 439, 533 - 535 oraz t. 79, k. 22 - 24.

<sup>29</sup> Z. M., *Zagadnienia reglamentacyjne*, Przegląd Gospodarczy, 1936, z. 22, s. 734 - 738.

Ministerstwo Przemysłu i Handlu wydały serię rozporządzeń określających nowe zasady dokonywania zagranicznych transakcji towarowych.

Przede wszystkim wprowadzono pełny zakaz przywozu, obejmujący komplet towarów wymienionych w przywózowej taryfie celnej; wspomniane ministerstwo upoważnione zostało do udzielania zezwoleń na przywóz (kontyngentów) oraz określania warunków, na jakich zezwolenia te będą wydawane. Równocześnie unieważniono wszystkie poprzednie przepisy dotyczące reglamentacji importu łącznie z wydanym kilka dni wcześniej prolongującym na kolejny półroczny okres czas obowiązywania zakazów przywozu<sup>30</sup>.

W dalszej kolejności sprecyzowano warunki wydawania zezwoleń, nadmienając, że ich otrzymanie na przywóz towarów pochodzących z krajów ograniczających lub utrudniających przekazywanie należności do polskiego obszaru celnego, może być uzależnione od uiszczenia lub zabezpieczenia tychże środków dewizowych<sup>31</sup>. Wprowadzono obowiązek zgłaszania i odsprzedaży należności dewizowych otrzymanych przez eksporterów za wywiezione towary; zamiar dokonania eksportu należało uprzednio zgłaszać do nowo utworzonej Komisji Obrotu Towarowego, która wydawała zaświadczenia walutowe, będące podstawą do przewozu towaru przez granicę celną<sup>32</sup>, natomiast dewizy bezzwłocznie po otrzymaniu trzeba było zaoferować do skupu Bankowi Polskiemu lub jednemu z banków dewizowych<sup>33</sup>.

Rok 1936 był pierwszym trokiem wyraźnego odejścia od kryzysu, rokiem wzrostu (gospodarczego, początkiem okresu nowej polityki gospodarczej — inwestycji i uprzemysłowienia kraju. Obok innych zmian nastąpiła także intensyfikacja polityki surowcowej, zmierzającej m.in. w kierunku produkcji antyimportowej, zastępowania surowców pochodzenia obcego — surowcami własnymi. Stanowisko takie stało się powodem wprowadzenia systemu kontyngentów przywózowych, który zapewniałby przywóz tylko w granicach różnicy między przewidywanym zapotrzebowaniem a rozmiarami produkcji krajowej<sup>34</sup>; spełniony więc został postulat, który wysuwano bezskutecznie od szeregu lat.

W sumie, wprowadzenie pełnej reglamentacji towarowej stanowiło

<sup>30</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t 81, k. 431-437, 468-469; DzURP 1936, nr 36, poz. 280.

<sup>31</sup> DzURP 1936, nr 36, poz. 281; por. także A. Marchwiński, *Zamrożone należności*, Przegląd Gospodarczy, 1936, z. 10, s. 325 - 327.

<sup>32</sup> AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 81, k. 461-465; DzURP 1936, nr 36, poz. 285 i nr 46 poz. 338. Komisję Obrotu Towarowego powołano do koordynacji zasad polityki dewizowej i kontyngentowej w handlu zagranicznym.

<sup>33</sup> DzURP 1936, nr 39, poz. 296; por. S.Ż., *Reglamentacja obrotu płatniczego z zagranicą*, Polska Gospodarcza, 1936, z. 18, s. 485 - 487.

<sup>34</sup> Przykładowo: P.K., *Wytyczne polityki tuszczowej*, Polska Gospodarcza, 1937, z. 32, s. 1064; A. Keller, *W sprawie akcji popierania krajowych roślinnych surowców włókienniczych*, Polska Gospodarcza, 1936, z. 19, s. 522-524.

naturalny skutek dekretu o reglamentacji obrotu złotem i dewizami oraz nowej polityki inwestycyjnej. Przydział dewiz musiał być dokonywany pod kątem widzenia potrzeb rynku wewnętrznego jak i wykonania zobowiązań traktatowych wobec państw obcych, niezbędna więc była pełna kontrola nad zagranicznymi obrotami towarowymi i synchronizacja tych obrotów z celami, jakie postawiły przed sobą ograniczenia dewizowe. Spełnienie tych zadań stało się możliwe przy objęciu kontrolą 80 - 90% (wg różnych obliczeń) wartości całego importu<sup>35</sup>.

Przedstawiciele życia gospodarczego odnieśli się do omawianych zarządzeń na ogół zyczliwie a przynajmniej ze zrozumieniem. Wprawdzie ich realizacja była początkowo bardzo uciążliwa, ponieważ z braku okresu przejściowego aparat reglamentacyjny nie potrafił podjąć nałożonym obowiązkom, to jednak w ciągu stosunkowo niedługiego okresu sytuację opanowano, zmieniając nieco technikę podziału kontyngentów. Centralna Komisja Przywózowa, włączona następnie do Rady Handlu Zagranicznego, dokonywała przydziału tylko okręgom izb przemysłowo-handlowych, a te z kolei dzieliły kontyngenty między indywidualnych importerów; z początkiem 1937 r. podział kontyngentów nabrał więc charakteru dwustopniowego. Opisane zarządzenia uznano jako konsekwencję ograniczeń dewizowych, a więc jako posunięcia natury technicznej, nie zaś o charakterze gospodarczym, rozszerzające system reglamentacyjny. I rzeczywiście odsetek importu objęty kontrolą państwa praktycznie pozostał nie zmieniony<sup>36</sup>.

W latach 1938 - 1939 niewiele się zmieniło; nadal obowiązywała pełna niemal reglamentacja przywozu. Wydano tylko, podyktowane ogólną polityką gospodarczą, ogólne zezwolenie na import nielicznych towarów, m.in. bawełny i niektórych rud<sup>37</sup>.

Ogółem więc reglamentacja towarowa w polskim handlu zagranicznym stanowiła, obok innych środków, wyraz dostosowywania polskiej polityki handlowej do aktualnych warunków oraz procesów zachodzących w ekonomice świata i Europy; w żadnym przypadku nie można uznać jej jako środka ofensywnego z uwagi na okres opóźnienia, w jakim kroki reglamentacyjne podejmowano. Polityka reglamentacyjna lat trzydziestych prowadziła do stale wzrastającego nacisku interwencyjnego państwa w handlu zagranicznym; wzrost ten w ostatnim okresie doprowadził do pełnej niemal kontroli rządu polskiego w tej dziedzinie gospodarki. Ingerencja państwa musiała więc być i była w rzeczywistości odbiciem we-

<sup>35</sup> T. Lychowski, *Rozszerzenie reglamentacji towarowej, Polska Gospodarcza*, 1936, z. 19, s. 519-522.

<sup>36</sup> Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1936 r., s. 120 -122; por. jednak A. Giżycki, *Ograniczanie przywozu a rozwój koniunktury, Przegląd Gospodarczy 1937*, z. 9, s. 312 - 315.

<sup>37</sup> Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1937 r., s. 122 -124; Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1937 r., s. 62.

wewnętrznej polityki ogólnogospodarczej, realizowanej w tym czasie przez rząd polski. W latach 1929 - 1935 kontyngentowanie przywozu przyczyniło się w efekcie do osiągnięcia możliwie korzystnego salda bilansu handlowego i płatniczego, o który permanentnie zabiegała prowadzona w tym czasie polityka deflacyjna. W latach 1936 - 1939 kontyngenty przywozowe stanowiły jeden z istotnych stymulatorów polityki inwestycyjnej oraz umożliwiały realizację reglamentacji dewizowej.

Na tak nakreślonym tle rodzą się pytania o słuszność realizowanej w omawianym dziesięcioleciu polityki reglamentacji towarowej oraz istnienie ewentualnej alternatywy dla tej polityki. Próbę odpowiedzi na nie postaramy się przedstawić po omówieniu zagadnień obrotów kompensacyjnych w polskim handlu zagranicznym.

### III. OBROTY KOMPENSACYJNE

Transakcje kompensacyjne, czy to w formie towarowej czy clearingowej stanowiły jedną z szeregu konsekwencji, jakie przyniosły polskiemu handlowi zagranicznemu lata trzydzieste w związku z narastającymi trudnościami w swobodnej wymianie międzynarodowej z jednej strony oraz wewnętrzną polityką gospodarczą z drugiej. Międzynarodowe stosunki handlowe doszły do takiego stanu napięcia, że kontyngentowanie obrotów okazało się nie zawsze wystarczające, ponieważ kraje importujące stawały się odbiorcami coraz mniej atrakcyjnymi, tak wskutek ograniczeń importowych, jak też ogólnego wyczerpania ekonomicznego. Szereg państw podjęło więc próby oparcia się na transakcjach konkretnych, indywidualnych, uwzględniając brak ujemnego wpływu tych transakcji na wysokość salda bilansu płatniczego i handlowego i umacniając w ten sposób ingerencję rządową w stosunki handlowe.

Tak więc jak słusznie zauważył jeden z publicystów — tłem do powstania transakcji kompensacyjnych stały się restrykcje przywozowe, a celem tych transakcji było uzyskanie równowagi wartości importu i eksportu<sup>38</sup>. Transakcje te wprowadziły głównie kraje dążące do zmniejszenia swojego ujemnego bilansu handlowego poprzez ograniczanie przywozu przy jednoczesnym popieraniu wywozu. W drugiej kolejności do wprowadzenia systemu kompensat zmuszone zostały kraje o czynnym bilansie handlowym, jeżeli chciały utrzymać dotychczasowe rynki zbytu.

O zorganizowanej wymianie kompensacyjnej w polskim handlu zagranicznym mówić można od 1932 r., kiedy to z inicjatywy samorządu gospodarczego powołano Polskie Towarzystwo Handlu Kompensacyjnego dla załatwiania czynności o charakterze maklersko-powierniczym w obro-

<sup>38</sup> M. Pogorzelski, *Transakcje kompensacyjne*, Polska Gospodarcza, 1932, z. 46, s. 1346-1347.

tach (kompensacyjnych; wcześniejsze transakcje były stosunkowo nieliczne i zawierane chaotycznie ze względu na brak koordynacji między instytucjami kompensacyjnymi<sup>39</sup>.

Równocześnie wykształciło się kilka odmian handlu kompensacyjnego, dostosowanych do bieżących warunków i potrzeb gospodarczych<sup>40</sup>. Wyróżnić należy przede wszystkim dwa typy zasadnicze:

— transakcje kompensacyjno-clearingowe; eksporter nie otrzymał należności od odbiorcy zagranicznego, lecz od importera w kraju, ten zaś nie wysyłał zapłaty do swojego dostawcy (zagranicznego, lecz wpłacał je na rzecz eksportera w kraju;

— transakcje komepensacyjno-towarowe; dokonanie transakcji importowej uzależniano od dokonania równowartościowej transakcji eksportowej przez określonego kupca lub partnera z nim związanego, przy czym przywóz i wywóz musiał dotyczyć tego samego kraju.

Pierwszą formę zastosowano w obrotach z krajami, które wprowadziły bezwzględne ograniczenie dewizowe, dopuszczając zapłatę jedynie w towarach. Kraje te (Węgry, Jugosławia, Bułgaria, później także Niemcy) wprowadziły u siebie tzw. embargo transferu dewiz do Polski, w wyniku czego powstały tam duże zamrożenia należności z tytułu polskiego eksportu, z uwagi na ujemne salda w bilansie handlowym z wymienionymi krajami. Ta jednostronna decyzja niektórych kontrahentów Polski, zmusiła do utworzenia rozrachunku dewizowego, ilustrującego aktualny stan wymiany między dwoma partnerami. Pozwolenie na przywóz w formie zwolnienia (kontyngentu) od zakazu przywozu wydawano tylko wtedy, jeśli istniała możliwość dokonania równoważnej transakcji wywozowej, co nie wymagało transferu dewizowego, bo wzajemne (należności wyrównywano. „Nie ulega wątpliwości — czytamy w jednym ze sprawozdań — że obrót z krajami o bezwzględnych ograniczeniach dewizowych upadłby całkowicie, gdyby nie handel kompensacyjny. Żaden eksporter nie wywiózłby towaru do kraju, który «zamraża» należności. Eksport kompensacyjny do tych krajów, to realna zasługa kompensaty<sup>41</sup>. Konieczność tych transakcji wynikała więc stąd, że eksport do pewnych krajów zmieniał się w bezprocentową pożyczkę towarową, a należności były nie

<sup>39</sup> Obok indywidualnych transakcji kompensacyjnych z Persją, Austrią, Węgrami, Grecją, jako pierwsze instytucje, które zajęły się wymianą z Węgrami i Austrią powstały: Towarzystwo Handlu Zamiennego oraz Towarzystwo dla Handlu Wymiennego.

<sup>40</sup> S. F. Królikowski, *Pomoc dla eksportu przez import*, Polska Gospodarcza, 1934, z. 17, s. 514-516; Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1932 r., s. 165-166; Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1932 r., s. 75.

<sup>41</sup> Sprawozdanie z działalności PTHK za okres 1 XI 1932 - 1 I 1934 s. 7; w końcu 1933 r. obroty kompensacyjne prowadziliśmy z Jugosławią, Węgrami, Bułgarią, Grecją, Rumunią, Austrią, Niemcami, Holandią, Belgią, Anglią i Hiszpanią, a ponadto ze Stanami Zjednoczonymi i innymi krajami zamorskimi, z którymi nasz bilans handlowy był ujemny.

do zrealizowania. W warunkach tych należało podjąć ścisłą współpracę między importerem a eksporterem. Importer, mający przywozić tylko na drodze kompensaty stał się bliskim współpracownikiem eksportera, wyszukiwał dla niego możliwości wywozu, a niekiedy nawet go finansował<sup>42</sup>.

Wydaje się godny podkreślenia ciekawy paradoks: ograniczenia ożywiały obroty lub inaczej: brak ograniczeń, jakimi bez wątpienia były transakcje kompensacyjne spowodowałyby zanik wymiany handlowej z niektórymi państwami.

Drugą formę obrotów kompensacyjnych stosowano w obrotach z krajami pozaeuropejskimi, z którymi Polska miała ujemny bilans handlowy. Nie występują w niej problemy tramisferu dewiz, ale poza tym przypomina ona formę poprzednią. Wprowadzono tu system transakcji wiązanych, importowo-eksportowych. Udzielenie pozwolenia na przywóz w ramach kontyngentu importowego uzależniono od dokonania odpowiedniego wywozu do określonego kraju albo przedstawienia właściwego zaświadczenia kompensacyjnego. Jeżeli okazywało się to niemożliwe, wtedy wydanie zezwolenia miało charakter warunkowy i mogło nastąpić dopiero po złożeniu tzw. wykupu (zabezpieczenia). Ponieważ importer nie potrafił udokumentować wywozu, wykup ten przepadał, tworząc specjalny fundusz wywozowy przeznaczony na pomoc transakcjom eksportowym, szczególnie na rynki zamorskie. Opisana zasada miała więc rozszerzyć eksport, hamując równocześnie import z krajami zamorskimi o niekorzystnym dla Polski bilansie handlowym<sup>43</sup>.

Podobnie przedstawiały się zasady transakcji kompensacyjnych opartych o autonomiczne ulgi celne. Importer mógł otrzymać określoną ulgę przy przywozie np. artykułów kolonijnych czy surowców oleistych, jeżeli dokonał co najmniej równoważnej transakcji wywozowej na rynki zamorskie jednego z towarów, które włączono do obrotów kompensacyjnych. Zaświadczenie kompensacyjne mógł on uzyskać bezpośrednio u odpowiedniego eksportera lub za pośrednictwem PTHK; w razie braku zaświadczenia także tutaj obowiązywała zasada wykupu (zabezpieczenia). Do stosowanych form transakcji kompensacyjnych należały jeszcze oparte na kontyngentach autonomicznych obroty z krajami europejskimi, z którymi saldo bilansu handlowego było ujemne oraz kompensacje do-

<sup>42</sup> Sprawozdanie jak wyżej, s. 30; S. F. Królikowski, *O polityce kompensacyjnej*, Polska Gospodarcza, 1933, z. 13, s. 401 - 404; por. też Sprawozdanie Kompanii Handlu Zamorskiego za rok 1934, s. 3-5; DzURP 1931 nr 112, poz. 885. Technikę rozrachunków między importerami, eksporterami i instytucją rozrachunkową opisuje *Księga Gospodarcza Polski. Informator przemysłowo-handlowy 1939*. Warszawa 1939, s. 141.

<sup>43</sup> T. Łopieński, *Transakcje kompensacyjne w Polsce*, Polska Gospodarcza 1934, z. 46, s. 1411 - 1414; T. Łychowski, *Problem clearingu w Polsce*, Polska Gospodarcza, 1934, z. 51 - 52, s. 1574 - 1578.

konywane w ramach określonych monopolii. Przykładowo: monopol tytoniowy realizował zakup surowca na zasadach transakcji kompensacyjnej, ułatwiając własnym (produktom tytoniowym) lokatę na rynkach surowcowych<sup>44</sup>.

Charakteryzując okres 1932-1935, należy odnotować olbrzymie powiększenie roli tej szczególnej odmiany reglamentacji handlu zagranicznego, jaką stanowiły obroty kompensacyjne. W latach 1932 - 1933 lista towarów dopuszczonych do handlu kompensacyjnego wzrosła z 8 do 40 pozycji. Proces ten trwał w latach następnych<sup>45</sup>. Rozszerzając obroty kompensacyjne z krajami zamorskimi, z którymi Polska miała na ogół ujemne saldo w bilansie, wynikające z dużego przywozu artykułów przemysłowych i spożywczych oraz z niedostatecznego opanowania rynków pozaeuropejskich przez polskich 'eksporterów, nie tylko ożywiono stosunki handlowe, ale zlikwidowano lub zmniejszono bierny wynik bilansu handlowego<sup>46</sup>. Kompensacja, jak już podkreślano, umożliwiła ponadto wymianę z krajami stosującymi reglamentację dewizową.

W 1934 r. w związku z dalszym rozwojem omawianej formy wymiany międzynarodowej, zdecydowano opracować dla niej podstawę prawną, przewidującą min., że „wydanie pozwolenia na przywóz z krajów, które ograniczają lub utrudniają przekazywanie należności pieniężnych do polskiego obszaru celnego może być uzależnione od uiszczenia lub zabezpieczenia tychże należności”<sup>47</sup>.

„W istniejących [...] warunkach wymiany towarowej i w granicach zawartych układów handlowych, głosiło jedno ze sprawozdań, uzyskaliśmy wszystkie możliwości eksportowe. Świadczą o tym cyfry naszego bilansu handlowego, nadwyżka eksportu, wzrost relatywny importu bezpośredniego z krajów zamorskich, znaczne powiększenie eksportu, absolutne i relatywne do krajów pozaeuropejskich, rozszerzenie wachlarza branżowego i geograficznego w naszym wywozie itd.” Po tym hymnie pochwalnym na cześć obrotów kompensacyjnych sprawozdanie powróciło do realiów potwierdzając dalej trwającą defensywę polityczno-handlową Polski<sup>48</sup>.

Rok 1934 przyniósł pierwsze kompensacyjne porozumienia między państwowe, w odróżnieniu od poprzednich, o prywatnym charakterze:

<sup>44</sup> MP 1932, nr 40, poz. 44 i 1933 nr 236, poz. 257; Z. Łopieński, *Systemy transakcji kompensacyjnych w Polsce*, Rolnictwo 1935, t. I, z. 1, s. 33-59; W. Krzywicki, *Kompensata*, Polska Gospodarcza, 1935, z. 15, s. 503 - 504.

<sup>45</sup> Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1933 r., s. 60-61.

<sup>46</sup> Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1933 r., s. 115-117.

<sup>47</sup> DzURP 1934, nr 97, poz. 893; T. Łychowski, *Kompensata i clearing*, Polska Gospodarcza, 1934, z. 42, s. 1263 - 1266.

<sup>48</sup> Sprawozdanie IP-H w Warszawie za 1934 r., s. 103; Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1934 r., s. 125, Sprawozdanie z działalności PTHK w roku 1934, s. 12-13.



w związku z zamrożeniem należności za polskie nadwyżki wywozowe, zawarto układy kompensacyjno-clearingowe z Niemcami i Rumunią.

Tak więc w miarę rozwoju obrotów wymiennych, Polskie Towarzystwo Handlu Kompensacyjnego, powołane do życia początkowo dla studiów nowych metod handlu zagranicznego i koordynacji poczynań w tym zakresie, przyjęło z czasem rozrachunek prywatnych obrotów towarowych z niektórymi krajami, a wreszcie stało się półoficjalnym organem rządu dla przeprowadzania międzynarodowych umów rozrachunkowych o charakterze państwowym<sup>49</sup>.

W pierwszych miesiącach 1935 r. zlikwidowano system oparty na zaświadczeniach kompensacyjnych oraz na autonomicznych ulgach celnych — z chwilą zawarcia umowy handlowej z Wielką Brytanią<sup>50</sup>. Odnosić także należy wejście w życie (20 XI 1935) nowego układu rozrachunkowego z Rzeszą, który po raz pierwszy — w związku z coraz ostrzejszą polityką dewizową tego kraju — objął całość obrotów polsko-niemieckich<sup>51</sup>.

Rok 1935 przyniósł bardziej krytyczne oceny specyficznej formy reglamentacji, jaką stanowiły obroty kompensacyjne. Dowiadujemy się więc, że utrudniały one i uchylały działanie mechanizmu cen, różniąc się w tym zakresie od działania ceł, które, choćby nawet prohibicyjne, zmieniały tylko elementy kalkulacji nie usuwając jednak obecności prawa popytu i podaży. W imporcie nie znajdowały się towary najtańsze i najlepsze, mogące zwyciężyć w wolnej konkurencji, ale te, które otrzymały zezwolenia przywozu; decydujące więc okazywały się czynniki pozarynkowe, a niekiedy nawet pozagospodarcze, importer będąc monopolistą nie zamierzał obniżać ceny przy zwiększeniu kontyngentu przywozowego.<sup>52</sup> Krytykowano dalej system kompensat jako instrument polityki handlowej; zmierzał on do mechanicznego zachowania równowagi w bilansie płatniczym, co nie dawało się pogodzić ze 'swobodnym funkcjonowaniem' waluty złotej, będącej jeszcze podstawą całej polityki gospodarczej. Wymiana kompensacyjna dążyła bowiem do wyrównywania bilansu handlo-

<sup>49</sup> Odpowiednio wzrastały też obroty będące domeną Towarzystwa: w latach 1934 - 1935 np. w grupie 1 (obroty rozliczane — clearing) wyniosły one odpowiednio 24,0 mln zł i 77,7 mln zł, zaś w grupie 2 (obroty kontrolowane — towarowe) — 35,2 mln zł i 33,8 mln zł — Sprawozdanie z działalności PTHK w 1935 r., s. 11.

<sup>50</sup> Zastrzegła sobie ona niestawianie warunku kompensaty przy przywozie z krajów imperium brytyjskiego, dopóki korzystny bilans handlowy Polski z tymi krajami jest zapewniony — S. F. Królikowski, *Zarys...*, op. cit., s. 157 - 158.

<sup>51</sup> Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1934 r., s. 107; Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1935 r., s. 57-58; W. H. H., *Geneza i znaczenie polsko-niemieckiego układu towarowego*, Polska Gospodarcza, 1934, z. 42, s. 1266 -1269.

<sup>52</sup> Z. R. Gawroński, *Zle strony clearingu towarowego*, Polska Gospodarcza, 1935, z. 11, s. 355 - 359; M. T., *Analiza działania clearingu towarowego*, Polska Gospodarcza, 1935, z. 22, s. 681 - 685.

wego, gdy nasza główna teza polityczno-handlowa domagała się w okresie kryzysu wygospodarowania dodatniego bilansu handlowego<sup>53</sup>.

Trudno zrozumieć sens przytoczonych powyżej uwag krytycznych; niełatwo też oprzeć się wrażeniu, że ich autorzy nie dostrzegali otaczającej ich rzeczywistości, nawołując do wolnej konkurencji w wymianie międzynarodowej i swobodnego obrotu złotem w sytuacji powszechnych ograniczeń i restrykcji, w przededniu wprowadzenia reglamentacji dewizowej także przez Polskę, której politykę gospodarczą cechowała zawsze niechęć do utrudnień handlu międzynarodowego. Niełatwo też pojąć krytykę obrotów kompensacyjnych w aspekcie salda bilansu handlowego; obroty te przyczyniały się w wielu przypadkach do zmiany dotychczasowych sald ujemnych dla Polaki na salda zerowe, a także do odzyskania znacznych kwot uprzednio zamrożonych, bo przecież transakcje kompensacyjne prowadzono tylko z krajami o pasywnym dla nas bilansie handlowym i z krajami, które uniemożliwiły realizację należności z tytułu polskiego eksportu. W sumie więc, głosy te nie zdołały zmienić dotychczasowej polityki handlowej w omawianej dziedzinie, zaś obrót kompensacyjny pozostał nadal jednym z najważniejszych instrumentów tej polityki<sup>54</sup>.

W 1936 r. pojawił się nowy system obrotów kompensacyjnych, będący rezultatem wprowadzonej przez rząd polski w kwietniu tegoż roku reglamentacji dewizowej. Wartości przywozu i wywozu nie przechodziły przez rynek walutowy obu krajów uczestniczących w clearingu, dlatego "też musiały być identyczne. Rozrachunek kapitałowy wprowadzony m.in. z Rumunią, Węgrami, Jugosławią, Bułgarią, Włochami, Hiszpanią, Austrią, Turcją, Szwajcarią i Niemcami, przyniósł wzrost importu z krajów o zamrożonych należnościach polskich oraz wzrost obrotów kompensacyjnych z państwami zamorskimi<sup>55</sup>. Instrukcja dotycząca obrotów z państwami pozaeuropejskimi przewidywała m.in; obowiązek dokonywania transakcji związanych, w których wartość towaru wywożonego musiała być równa lub wyższa od wartości towaru importowanego z określonego kraju; transakcje te nie wymagały więc dewiz na zapłatę za artykuły kolonialne lub surowce<sup>56</sup>. Transakcje związane miały więc w pewnym sensie charak-

<sup>53</sup> T. M., *Polska polityka handlowa i clearing*, Polska Gospodarcza, 1935, z. 30, s. 923 - 927.

<sup>54</sup> Z dniem 1 I 1935 r. w stosunku do krajów europejskich a z dniem 14 III 1935 r. w stosunku do pozostałych zlikwidowano zaświadczenia kompensacyjne, które za pośrednictwem izb przemysłowo-handlowych otrzymali eksporterzy określonych artykułów ujętych w obrocie kompensacyjnym. Zaświadczenia te nabywali importerzy po ustalonym kursie; były one niezbędne do otrzymania zezwolenia przywozu o wartości w nich określonej.

<sup>55</sup> Szczegółowo problem ten opisuje S. F. Królikowski, *Zarys...*, op. cit., s. 162 - - 167.

<sup>56</sup> Z. Łopieński, *Formy clearingu w Polsce*, Polska Gospodarcza, 1936, z. 50,

ter autonomiczny, uniezależniając importera od poczynań aktualnej polityki handlowej; miały one tę pozytywną cechę, że przy istnieniu powszechnych ograniczeń, pozwalały rozwijać obroty międzynarodowe<sup>57</sup>, w szczególności intensyfikowały eksport do krajów zamorskich i umożliwiały poprawę bilansu handlowego równoważąc ujemne salda przede wszystkim na odcinku tzw. artykułów kolonialnych. W lipcu 1937 r. działanie tzw. instrukcji zamorskiej MPiH zawieszono, ponieważ wywołała ona pewne ujemne zjawiska w postaci nadmiernego, zbędnego importu, głównie kawy i herbaty<sup>58</sup>.

Mimo ograniczonych możliwości uzyskiwania efektów ekonomicznych oraz wad, trudno było znaleźć lepszy od systemu transakcji wiązanych sposób zapewniający dopływ dewiz niezbędnych do realizacji omawianego przywozu. Toteż lata 1937 - 1939 wykorzystano na opracowanie nowych zasad obrotu towarowego z (krajami pozaeuropejskimi, które to zasady zlikwidować miały niedomagania instrukcji dotychczasowej<sup>59</sup>.

Zawieszenie transakcji wiązanych nie oznaczało jednak rezygnacji z obrotów kompensacyjnych. Sytuacja w handlu międzynarodowym nie pozwalała na taką rezygnację. Zakres obrotów kompensacyjnych w latach 1937 - 1939 uległ dalszemu poszerzeniu; w wyniku postępującej reglamentacji towarowej i dewizowej w różnych państwach poczęto powoływać specjalne instytucje rządowe, którym — w miejsce spółek prywatnych — powierzono realizację tej coraz powszechniejszej formy obrotów międzynarodowych.

W naszym kraju powstał w 1937 r. Polski Instytut Rozrachunkowy, którego zadaniem stało się wykonywanie umów rozliczeniowych, tak typu towarowego, jak i finansowego, nadzór nad obrotami kompensacyjnymi oraz wykonywanie czynności rejestracyjnych i kontrolnych handlu zagranicznego. Niektóre z tych czynności spełniało wprawdzie dotąd PTHK, jednak działalność tej instytucji prywatnej napotykała na trudności w transakcjach, w których partnerem była obca instytucja rządowa. Stąd też agendy Polskiego Towarzystwa Handlu Kompensacyjnego stopniowo zaczął przejmować PIR, nawiązując kontakty z analogicznymi organizacjami rządowymi działającymi w tych krajach kontrahentach, które znajdowały się dotąd w orbicie działania Towarzystwa. PTHK natomiast realizować miało nadal powiernictwo i organizować transakcje

s. 1504 - 1506; Sprawozdanie IP-H we Lwowie za 1936 r., s. 71-75; Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1936 r., s. 127.

<sup>57</sup> S. Rz., *Transakcje wiązane*, Polska Gospodarcza, 1937, z. 31, s. 1023-1026.

<sup>58</sup> Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1937 r., s. 134.

<sup>59</sup> *Księga...*, op. cit., s. 143; M. W., *O systemie transakcji wiązanych*, Tygodnik Handlowy, 1937, nr 20, s. 479-480; por. także J. S., *O ulepszenie techniki reglamentacyjnej handlu zagranicznego*, Tygodnik Handlowy, 1937, nr 20, s. 476 - 478.

kompensacyjno-towarowe oraz czuwać nad rozszerzeniem bezpośredniego importu surowców z krajów zamorskich<sup>60</sup>.

Zmiany zachodzące w latach 1937 - 1939 w polskiej polityce reglamentacyjnej miały więc charakter głównie instytucjonalny; jeśli dotąd rząd pośrednio tylko mógł ingerować w sprawy obrotów zrównoważonych, to obecnie stworzył własną instytucję, która umożliwiała mu bezpośrednią kontrolę i ułatwiała wpływ na prawidłowe, jego zdaniem, kształtowanie się obrotów zagranicznych. Na marginesie dodać trzeba, że powstanie Polskiego Instytutu Rozrachunkowego było jeszcze jedną reperkusją wprowadzonej w 1936 r. reglamentacji dewizowej.

Reasumując dotychczasowe rozważania stwierdzamy, że podobnie jak cała polityka reglamentacyjna, tak szczególna jej forma — obroty kompensacyjne była jednym ze środków przystosowujących polski organizm gospodarczy, a w tych ramach także handel zagraniczny, do zmienionych warunków i zasad handlu międzynarodowego; była również zabiegiem mającym ułatwić polskiemu handlowi zagranicznemu wypracowanie metod -działania, przynoszących korzystne wyniki z punktu widzenia polityki ogólnogospodarczej. Wyrównując ujemne salda w bilansach handlowych z niektórymi krajami i likwidując lub zmniejszając sumy zamrożonych należności w handlu z innymi krajami, transakcje kompensacyjne przyczyniły się do utrzymania dodatniego salda bilansu płatniczego w latach kryzysu oraz do zmniejszenia ujemnego salda tegoż bilansu w latach następnych. Jest też faktem, że ożywiająco wpłynęły na wielkość obrotów polskiego handlu zagranicznego, szczególnie w latach kryzysowych. Paktu tego nie zawsze potrafiiono dostrzec<sup>61</sup>.

#### IV. PRÓBA OCENY

Wieloletni światowy kryzys gospodarczy, którego początki wyraźnie zarysowały się już na przełomie lat 1928/29, w istotny sposób przyczynił się do rozszerzenia zasięgu interwencji państwa w gospodarce kapitalistycznej, dążącego przy pomocy różnorodnych posunięć antykryzysowych do złagodzenia i zawężenia ujemnych zjawisk ekonomicznych wywołanych przez kryzys, zaś w latach następnych starającego się wpływać

<sup>60</sup> DzURP 1936, nr 84, poz. 582; AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 82, k. 567 - 568; Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1937 r., s. 133. Technikę rozliczeń dokonywanych przez PIR przedstawia *Księga...*, op. cit., s. 142, 144.

<sup>61</sup> K. B., *W sprawie handlu kompensacyjnego. Tezy Związku Izb Przemysłowo-Handlowych*, Tygodnik Handlowy, 1933, nr 2, s. 10. W tezach samorząd gospodarczy krytycznie ustosunkował się do handlu kompensacyjnego widząc w nim dążenie do pogłębienia reglamentacji obrotów zagranicznych; intensyfikacja obrotów kompensacyjnych prowadzić miała do ujemnego salda bilansu, a formalistyczny i uciążliwy system często wpływał na rezygnację eksporterów z zamierzonych transakcji.

przyspieszająco na rozwój koniunktury, a równocześnie nie dopuszczać do ponownego załamania procesu wzrostu<sup>62</sup>.

Gospodarka Polski, która w porównaniu z szeregiem państw bardziej zasobnych w kapitał, dysponowała węższym asortymentem środków umożliwiających przetrwanie kryzysu, nie mogła obejść się bez pomocy państwa, mimo że tak koła rządowe, jak i tzw. sfery gospodarcze niechętnie na ogół widziały wzrost przejawów interwencjonizmu państwowego w dziedzinie prywatnej ekonomiki.

Interwencjonizm państwa polskiego w poszczególnych dziedzinach gospodarki, a zwłaszcza w handlu zagranicznym rozpatrywać należy w dwóch aspektach: sytuacji w handlu międzynarodowym, a więc również w polskim handlu zagranicznym oraz wewnętrznej polityki gospodarczej. Problem dwoistości interwencjonizmu wymaga mocnego podkreślenia, ułatwia bowiem zrozumienie jego roli choć utrudnia ocenę; podwójne spojrzenie starano się prezentować przy omawianiu kolejnych zagadnień dotyczących polityki reglamentacyjnej. Tak więc z jednej strony ingerencja państwa była funkcją zmian, utrudnień i ograniczeń w handlu międzynarodowym, z drugiej natomiast stanowiła wycinek ogólnej polityki gospodarczej, najpierw deflacyjnej, później inwestycyjnej. Ingerencja państwa w dziedzinie handlu zagranicznego musiała więc wywierać określone reperkusje nie tylko na zjawiska i procesy składające się na wymianę towarową z zagranicą, ale też na sytuację rynku wewnętrznego.

Z powyższego wynika, że o dwojakiej roli interwencjonizmu należy mówić także w znaczeniu czasowym tego pojęcia, miał on bowiem inny charakter i inne cele w okresie głębokiego załamania się koniunktury, inne zaś w latach pokryzysowych. Polityka handlowa wymagała od państwa stosowania metod zmiennych, elastycznych, adekwatnych do aktualnych celów stawianych wymianie zagranicznej. W tym miejscu należy postawić pytanie o rolę polityki reglamentacyjnej. Odpowiedź determinują następujące spostrzeżenia:

1) Lata 1929 - 1939 były okresem permanentnego powiększania przewagi metod reglamentacji kosztem polityki celnej; jeżeli w latach 1929 - 1931 reglamentacja obejmowała niewielką ilość towarów i w szerszym zakresie dotyczyła tylko przywozu z Rzeszy Niemieckiej w związku z trwającym dalej konfliktem gospodarczym, to lata 1932-1935 stanowiły okres stopniowej (głównie w latach 1932-1933) rozbudowy tzw. kryzysowych list zakazów przywozu i pełnego nawrotu do ograniczeń typu kontyngentowego. Okres 1936 - 1939 pozostawał w bezpośrednim związku z wprowadzoną przez Polskę reglamentacją dewizową, co pociągnęło za sobą pełną kontrolę nad obrotami zagranicznymi oraz związanymi z tymi obrotami rozliczeniami walutowymi.

2) Polityka reglamentacji w latach trzydziestych, mimo wypierania

<sup>62</sup> Por. np.: Sprawozdanie IP-H w Sosnowcu za 1935 r., s. 103.

pozycji, jaką zajmowała polityka celna wśród środków interwencyjnych, nie zastąpiła tej ostatniej, jak to miało miejsce w okresie reglamentacji powojennej (1918-1924); powstała więc konieczność współistnienia obu rodzajów interwencjonizmu państwa, ich oddziaływania w tym samym kierunku, osiągnięcia jednakowych celów, niezależnie od stosowanej metody ingerencji. Polityka reglamentacyjna i celna będąc środkami jednej polityki handlowej, a szerzej — tej samej polityki gospodarczej, musiały wzajemnie uzupełniać się.

3) Współdziałanie to wyraziło się w dziedzinie reglamentacyjnej przyznawaniem wysokich kontyngentów traktatowych, a przede wszystkim wprowadzaniem na szeroką skalę obrotów kompensacyjno-towarowych; kontyngenty miały wyraźne piętno negocjacyjne i były udzielane w zamian za ustępstwa kontrahentów dla polskiego eksportu; transakcje kompensacyjne wymagały dokonania eksportu, jako warunku zrealizowania importu. W obu przypadkach ochrona rynku wewnętrznego miała znaczenie drugorzędne (odmiennie niż w polityce celnej), natomiast główna funkcja reglamentacji dotyczyła współpracy eksportu z importem w postaci popierania wywozu przy pomocy ograniczeń przywozowych. Jak widać, polityce reglamentacji wyznaczono istotną rolę czynnika w pozyskiwaniu dodatniego bilansu handlowego i płatniczego; obroty kompensacyjne przyniosły poza tym pewne ożywienie wymiany handlowej oraz częściową (realizację zamrożonych polskich należności za eksport)<sup>63</sup>.

4) W latach wzrostu gospodarczego (1936 - 1939) rolę polityki reglamentacyjnej w handlu zagranicznym należy rozpatrywać przez pryzmat restrykcji dewizowych, wprowadzonych, z dużym zresztą opóźnieniem, przez Polskę. Obroty kompensacyjno-clearingowe stały się bezpośrednio narzędziem nowej polityki finansowej, pośrednio jednak dalej oddziaływały na kształtowanie się salda bilansowego; reglamentacja lat międzywojennych współdziałała ponadto z polityką inwestycyjną w dziedzinie surowcowej.

Dokonana charakterystyka skłania do wniosku o ogólnej zgodności polityki reglamentacyjnej w handlu zagranicznym z kierunkiem całej polityki ekonomiczno-finansowej państwa polskiego. W okresie kryzysu zgodność ta wyrażała się przede wszystkim w ograniczaniu importu drogą reglamentacji i traktowania jej jako środka popierania eksportu, w celu utrzymania dodatniego salda bilansu handlowego i płatniczego oraz zapewnienia w ten sposób niezbędnej ochrony waluty złotej. W okresie pokryzysowym zgodność polityki reglamentacji i ogólnej polityki ekonomiczno-finansowej przejawiała się głównie w realizacji zasad nowej polityki walutowej oraz polityki inwestycyjnosurowcowej. Reglamentacja towarowa umożliwiała wprowadzenie w życie i kontynuację polityki de-

<sup>63</sup> S. F. Królikowski, *Zarys...*, op. cit., s. 155-156; por. też AAN, Prezydium RM, protokoły posiedzeń, t. 78, k. 481 - 483.

wizowej, sprzyjała polityce inwestycyjnej udzielając niezbędnych kontyngentów na surowce, półfabrykaty, narzędzia i maszyny, przeciwdziałając równocześnie przywózowi surowców, możliwych do zastąpienia krajowymi.

Z kolei wypada rozpatrzeć stosunek polityki reglamentacyjnej do ogólnej sytuacji w handlu światowym, będący rezultatem procesów gospodarczo-walutowych w państwach-kontrahentach Polski. Analiza przedsięwzięć przystosowawczych, podejmowanych przez rząd polski, głównie w latach 1929 - 1936, wskazuje na ich wyraźnie wtórny, nieofensywny charakter. Tak reglamentacja towarowa, jak i następnie dewizowa, wprowadzone zostały w szerokim zakresie do wachlarza środków polskiej polityki handlowej «z dużym opóźnieniem, stając się tylko skutkiem *posunięć* innych państw, m. in. Francji, Niemiec, Anglii.

Kontynuowanie polityki wolmohandlowej i wolnodewizowej przyniosło duże szkody polskiemu handlowi zagranicznemu nie tylko w postaci zamrożenia polskich należności eksportowych w szeregu krajów, min. u naszego głównego partnera handlowego — w Niemczech, ale spowodowało też odpływ ogromnych kapitałów z kraju, niosąc zagrożenie dla aktywnego bilansu płatniczego, zasadniczej doktryny w polityce wewnętrznej do 1935 r.

Łata pokryzysowe nie spełniły oczekiwań powrotu do zasad liberalizmu handlowego, przeciwnie, utrwaliły ograniczenia i metody polityczno-handlowe wprowadzone do wymiany międzynarodowej w okresie kryzysu. Dotyczy to w szczególności reglamentacji dewizowej i jednego ze środków, służących jej realizacji — reglamentacji obrotów towarowych. Rozpoczęte w 1936 r. na szeroką skalę transakcje kompensacyjne, stosowane przedtem w węższym zakresie, umożliwiły wprawdzie w części odzyskanie zablokowanych aktywów polskich u partnerów, jednakże do momentu rozpoczęcia wojny szereg długów nie udało się odzyskać<sup>64</sup>.

Przystępując do oceny polityki reglamentacyjnej należy uwzględnić warunki, w jakich ją realizowano. Wydaje się, że na przedstawiony powyżej obraz składały się trzy zasadnicze elementy:

1) zmienna koniunktura, związana ze światową sytuacją ekonomiczną, wymagająca elastycznych metod w polityce handlowej i zróżnicowanego korzystania z poszczególnych jej elementów, a więc także z reglamentacji,

2) ogólna polityka gospodarczo-finansowa, wymagająca zgodności jej elementów, a więc także polityki handlowej, a w jej ramach reglamentacyjnej, z koncepcją całościową, odpowiadającą ówczesnemu pojęciu polskiej racji stanu,

<sup>64</sup> M. Drozdowski, *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936 - 1939*, Warszawa 1963, s. 176.

3) postulaty różnych kół gospodarczych, odzwierciedlające sprzeczne często interesy grup burżuazji i wielkich właścicieli ziemskich.

Podejmowane decyzje musiały więc mieć z konieczności wypadkowy charakter, a więc niezdecydowany, nie zadowalający wszystkich zainteresowanych. Rozbudowany aparat administracyjny państwa kontrolujący handel (zagraniczny musiał w istniejących warunkach ustrojowych budzić sprzeciwy, jako krępujący rozwój wymiany. Na tym tle zrozumiałe stają się żądania bardziej liberalnej polityki przydziału dewiz, kompensacji i clearingu, które zmusiły ministra przemysłu i handlu do zapowiedzi decentralizacji handlu zagranicznego, nigdy jednak nie zrealizowanej. Wzrost trudności w bilansie handlowym i płatniczym, ostre konflikty różnych grup na tle przydziału kontyngentów eksportowych i limitów surowców importowanych oraz potrzeby, inwestycyjno-zbrojeniowe wymagały istnienia zcentralizowanego, kontrolowanego przez państwo, handlu zagranicznego<sup>65</sup>.

Ponieważ wykazano ogólną zgodność polityki reglamentacyjnej z polityką deflacji w latach kryzysu i polityką inwestycyjną w latach wzrostu gospodarczego, ocena wycinka musi pokrywać się z oceną całości. Ocena polityki deflacyjnej jest dzisiaj jednoznacznie ujemna, gdyż przyniosła ona gospodarce polskiej więcej strat niż korzyści, jednoznacznie negatywna musi więc także być ocena polityki reglamentacyjnej w latach kryzysowych. Politykę inwestycyjną pokryzysowych lat wzrostu ocenia się obecnie jako jedynie słuszną w ramach ówczesnego ustroju społeczno-gospodarczego; pozytywnie więc należy także podsumować politykę reglamentacyjną ostatniego trzylecia okresu międzywojennego.

Pozostaje jeszcze zastanowienie się nad potencjalną alternatywą dla polityki reglamentacyjnej lat kryzysu. W związku z wykazaną zgodnością tej polityki z ogólną polityką ekonomiczną i obiektywnymi warunkami wymiany międzynarodowej, o alternatywie mówić można tylko w warunkach umiarkowanej inflacji, pobudzającej rozwój życia gospodarczego oraz liberalizacji handlu światowego. Aktywny bilans handlowy mógłby wtedy być osiągnięty nie na drodze ograniczeń przywozowych, a w efekcie intensyfikacji eksportu, pociągającej za sobą szereg korzystnych skutków społeczno-ekonomicznych.

W ramach istniejących wówczas warunków trudno jednak mówić o alternatywie. Ostrze krytyki należy więc kierować nie w kierunku polityki reglamentacyjnej lat kryzysowych, która była drobnym tylko trybikiem wielkiego mechanizmu gospodarczego i w tym układzie prawidłowo realizowała postawione przed nią cele, lecz przeciw głównym kanonom realizowanej wówczas polityki ogólnoekonomicznej oraz ustroju społeczno-gospodarczego uniemożliwiającego, mimo podejmowanych prób,

<sup>65</sup> Ibidem, s. 176 - 177.



oderwanie własnego organizmu gospodarczego od zjawisk i procesów zachodzących w całym świecie kapitalistycznym. Próby takie w istniejących warunkach z góry skazane były na niepowodzenie.

## CONTROL OF FOREIGN TRAFFIC AS THE FORM OF THE POLISH GOVERNMENT POLICY OF INTERVENTION IN THE YEARS 1929-1939

### S u m m a r y

The collapse of the world economy in the thirties was especially felt in Poland. In that situation the state had to undertake some efforts in order to lighten the course of events as well as to precipitate the end of crisis. These efforts were also directed towards the possibly rapid reconstruction of the devastations in Polish economy caused by that crisis. The intervention measures of the Polish government embraced the whole variety of steps which were undertaken in all branches of national economy.

The author of this paper comes to the analysis and evaluation of control policy which — apart from the customs policy and the policy of export promotion — constituted in those times the substantial form of state intervention in the field of Polish foreign trade. The control of foreign traffic was reviewed from the point of view of numerous restrictions, import quotas and barter business.

After a thorough examination of the process of rapid development of the foreign traffic control in Poland the author points at the double objective of introducing the import quotas. On one hand those above mentioned quotas can be considered as the repercussion and result of autarchic processes developed amongst the Poland's trade partners and increasing difficulties in international trade as well as the result of commonly used foreign exchange restrictions causing the freeze of credit balance from exports. Those import restrictions were introduced in order to weaken the disadvantageous influence of the above mentioned events on Polish foreign trade and — indirectly — on the whole Poland's economy. On the other hand the control policy was also facilitating the inland's economic and financial policy. In the years 1929 - 1935 the system of quotas highly contributed to the achievement of favourable balance of foreign trade and international payments; in the next years that system constituted one of the most significant factors realization of foreign exchange control. In addition, in the whole period being the subject of the present analysis, the compensatory turnover greatly facilitated the realization of policy of export promotion.

The mentioned motives of using the control policy caused the seizure of almost full control of foreign trade by state.

In this article the author evaluates the control policy on the basis of the demonstrated uniformity of that policy with the general, economic policy of the state. As the deflation policy of the crisis years is evaluated rather negatively the same appraisal can be adopted to the control policy in foreign trade. However the investment policy of the after-crisis years of economic growth is appreciated as the only justified policy within the framework of contemporary political system and therefore also the control policy should be positively appreciated.