

ZBIGNIEW ROMANOW

ETATYZM W POLITYCE GOSPODARCZEJ PAŃSTWA KAPITALISTYCZNEGO

W literaturze ekonomicznej etatyzm definiowany jest jako środek polityki ekonomicznej państwa burżuazyjnego, polegającej na prowadzeniu przez nie jako przedsiębiorcy bezpośredniej działalności gospodarczej na własny koszt i ryzyko w formie jawnej (przedsiębiorstwo państwowe) lub ukrytej (udziały w przedsiębiorstwach prywatnych państwa lub pośrednio przedsiębiorstw, banków czy innych podmiotów będących całkowicie lub częściowo w gestii państwa)¹. Tak pojmowany etatyzm jest jedną z form interwencjonizmu państwowego, traktowanego w literaturze jako polityka aktywnego oddziaływania państwa burżuazyjnego na gospodarkę prywatną przy pomocy środków bezpośrednich i pośrednich². W przeciwieństwie do interwencjonizmu państwowego, który oznacza wszelkie dostępne formy ingerencji państwa w procesy gospodarcze, etatyzm traktowany jest jako polityka aktywnego kształtowania przez państwo życia gospodarczego przy pomocy środków bezpośrednich i to tylko jeśli występuje jako podmiot gospodarczy, działający na własny koszt i ryzyko. Znaczy to też, że nie każda bezpośrednia działalność gospodarcza państwa uważana może być jako etatyzm, jeśli w jej rezultacie nie pozostaje ona w formie jawnej lub ukrytej w gestii państwa.

Etatyzm zajmuje ciągle poczesne miejsce w polityce ekonomicznej państwa kapitalistycznego, zwłaszcza w fazie państwowo-monopolistycznej. Mimo to nie jest u nas w literaturze ekonomicznej (w tym i w podręcznikach akademickich) poza okresem międzywojennym³ nazywany „po imieniu” i jest milcząco utożsamiany z interwencjonizmem państwowym, który (jak już podkreślaliśmy) obejmuje wszelkie formy ingerencji państwa w życie gospodarcze. Etatyzm nie znajduje też odzwierciedlenia

¹ Por. K. Dziewulski, *Spór o etatyzm. Dyskusja "wokół sektora państwowego w Polsce międzywojennej 1919 - 1939*, Warszawa 1981, s. 33.

² Por. m.in. W. Sadzikowski, *Ekonomia polityczna kapitalizmu*, Warszawa 1978, s. 425 i n.

³ Por. K. Dziewulski, *Spór o etatyzm*; L. Guzicki, S. Żurawicki, *Historia polskiej myśli społeczno-ekonomicznej*. Warszawa 1974.

w próbie klasyfikacji środków interwencjonizmu państwowego i ich charakterystyce. Utrudnia to bądź nawet uniemożliwia zrozumienie istoty etatyzmu i jego roli w poszczególnych fazach rozwoju kapitalizmu oraz motywów państwa kapitalistycznego stosującego lub nie stosującego tej formy ingerencji w procesy gospodarcze. Dlatego w artykule niniejszym spróbujemy prześledzić w ujęciu historycznym proces stosowania w polityce gospodarczej interwencjonizmu, w tym i polityki etatyzmu, jako jednego z narzędzi prowadzenia przez państwo kapitalistyczne bezpośredniej działalności ekonomicznej.

Interwencjonizm państwowy miał miejsce już w okresie powstawania kapitalizmu w ramach feudalnych stosunków ekonomicznych w XVI i XVII wieku, a więc w okresie tzw. akumulacji pierwotnej⁴. Ukształtowany wówczas system polityki ekonomicznej i odpowiadający mu system poglądów ekonomicznych zwany merkantylizmem spowodował rozwój kapitalistycznych stosunków produkcji i wymiany towarowo-pieniężnej, znacznie przekraczającej ramy średniowiecznych miast i rynków lokalnych. Powstająca w XVI wieku monarchia absolutna, szczególnie w krajach, w których stosunki towarowo-pieniężne rozwinęły się najsilniej (Anglia, Francja) spełnia w początkowym okresie rolę postępową, sprzyjając rozwojowi sił wytwórczych i kapitalistycznych stosunków produkcji. Monarchia absolutna, dążąc do umocnienia swej pozycji w walce z feudalną arystokracją i wszelkimi sprzeciwami uciskanych warstw i klas społecznych, wykorzystuje burżuazję i jej rosnący potencjał ekonomiczny. Burżuazja z kolei korzysta z silnego poparcia państwa absolutnego i jego aparatu przemocy w walce o różne ustępstwa, umożliwiające podniesienie jej rangi politycznej i pozycji gospodarczej⁵.

Powstanie wielkich organizmów państw absolutnych opartych na siłach zbrojnych i kosztownym uzbrojeniu oraz administrowanie nimi wymagało zwiększenia zasobności skarbu panujących monarchów. To zaś zależało od stanu gospodarki i jej rozwoju. Powstaje więc problem centralnego sterowania, warunkującego uprzemysłowienie i przyspieszony rozwój ekonomiczny kraju, zapewniających niezbędne dochody skarbowi państwa. Na tym tle rozwija się system polityki gospodarczej i odpowiadający mu system poglądów ekonomicznych zwany merkantylizmem, stanowiący ideologiczny wyraz interesów burżuazji. Zainteresowanie zagadnieniami gospodarczymi merkantylistów posiada charakter praktyczny, a literatura ekonomiczna tego okresu ogranicza się zasadniczo do uzasadniania poczynań polityki gospodarczej państwa⁶.

Początkowo tzw. wczesny merkantylizm (monetaryzm) wyciągając

⁴ Por. K. Marks, *Kapitał*, t. I, Warszawa 1951, s. 772.

⁵ Por. *Historia wieków średnich*, t. II, Warszawa 1957, s. 9 - 15.

⁶ Por. A. Fanfani, *Historia doktryn ekonomicznych od czasów starożytnych do XIX wieku*, Londyn 1965, s. 89 - 90.

praktyczne wnioski z obserwacji rzeczywistości uważa, że państwa dysponujące dużymi zasobami pieniądza kruszcowego stają się potęgami gospodarczymi i militarnymi. Duże zasoby kruszców pozwalają im bowiem utrzymać silną armię i flotę oraz rozwój produkcji i ekspansję gospodarczą forsującą eksport poprzez stosowanie polityki protekcyjnej i przywilejów udzielanych kompaniom handlowym. Realizacji polityki dodatniego bilansu handlowego posłużyć miał wprowadzony przez merkantylistów system protekcyjny. Początkowo stosowano tzw. protekcyjnizm ogólny, polegający na zakazie wywozu kruszców i nakładaniu ceł na wszelki import, celem jego ograniczenia oraz popieraniu przywozu kruszców i eksportu towarów poprzez zwalnianie od ceł i udzielanie premii⁷.

Na przełomie XVI i XVII wieku w związku z dalszym rozwojem sił wytwórczych i wymianą towarowo-pieniężną następuje przechodzenie od monetaryzmu do rozwiniętego merkantylizmu. Merkantyliści dochodzą do wniosku, że należy zmienić dotychczasową sztywną zasadę prowadzenia polityki bilansu pieniężnego. Należy przejść do polityki bardziej elastycznej i zarazem aktywnej, opartej na zasadzie dodatniego bilansu handlowego, dopuszczającej import zwłaszcza surowców i taniej żywności oraz wzmagającej eksport, szczególnie konkurencyjnych wyrobów gotowych. W ten sposób protekcja przyjmuje charakter protekcji przemysłu, kładąc nacisk na industrializację kraju i tworzenie nowych działów produkcji oraz podnoszenie kwalifikacji pracy manufakturzystów i robotników. Merkantyliści dążąc do osiągnięcia nadwyżki bilansu handlowego w wymianie międzynarodowej starają się nie tylko rozwijać przemysł krajowy, ale również powiązać go z rozwojem produkcji rolnej, by import był zbędny. Oznacza to, że byli zwolennikami państwa samowystarczalnego — autarkii gospodarczej.

Merkantyliści popierali też przyrost naturalny i rozwój ludności, na której opiera się siła armii i potęga kraju. Popierali też politykę przedłużenia dnia pracy i obniżania płac do poziomu minimum egzystencji. W stosunku do tzw. ludzi luźnych domagali się stosowania środków represyjnych, postulując prowadzenie przez państwo uproduktywnienia pracy. Wyrazem tego były znane w Europie „krwawe ustawodawstwa” przeciw włóczęgom i żebrakom⁸.

Narzędziem realizacji polityki merkantylistycznej był interwencjonizm gospodarczy państwa monarchii absolutnej współdziałającego z bur-

⁷ Por. E. Lipiński, *Historia powszechnej myśli ekonomicznej do roku 1870*, Warszawa 1968, s. 66 - 73; E. Taylor, *Historia rozwoju ekonomiki*, t. I, Poznań 1957, s. 32 i n.; W. Boniecki, *Kształtowanie się koncepcji merkantylistycznych*, w: *Zarys dziejów myśli ekonomicznej*, pod red. S. Zurawickiego, Wrocław 1965, s. 78-80.

⁸ W Anglii za czasów Henryka VIII, Edwarda VI, Elżbiety I i Jakuba I. Podobne ustawy obowiązywały we Francji szczególnie za Ludwika XVI oraz w Niderlandach; por. K. Marks, *Kapitał* t. I, s. 792-801.

zuazją. Przejściowe współdziałanie monarchy i burżuazji doprowadziło do wzmocnienia centralnej władzy państwa poprzez likwidację feudalnego rozdrobnienia aparatu władzy oraz do ukształtowania się jednolitego narodowego rynku i narodowego państwa sterującego polityką produkcji i wymiany towarowej. Państwo zakłada fabryki, dąży do podniesienia techniki wytwarzania i jakości wyrobów, sprowadza wysoko kwalifikowanych robotników. Rozwija też komunikację prowadząc budowę dróg, kanałów, mostów i śluz. Państwo realizuje swobodny obrót towarów wewnątrz kraju, znosząc różnorodne opłaty celne, typowe dla epoki feudalnej oraz wspiera rozwój handlu zagranicznego tworząc kompanie handlowe i rozbudowując własną flotę. Chroni też wewnętrzny rynek narodowy przed zewnętrzną konkurencją, wprowadzając bariery celne⁹.

Można więc przyjąć, że cele polityki merkantylistycznej sprowadzają się do:

- tworzenia jednolitego narodowego państwa i rynku,
- podnoszenia zdolności produkcyjnej gospodarki,
- wzmocnienia pozycji ekonomicznej i politycznej państwa na arenie międzynarodowej.

Dla osiągnięcia pierwszego z tych celów zaleca się politykę swobody działania inicjatywy gospodarczej jednostek i gospodarstwa społecznego. Osiągnięcie zaś dwóch pozostałych celów wymaga prowadzenia polityki interwencyjnej państwa. Władza polityczna państwa powinna bowiem pilnować handlu zagranicznego, działać na rzecz korzystnego bilansu i ułatwiać osiąganie dodatniego bilansu handlowego zarówno przy pomocy odpowiedniej polityki celnej, jak i różnego rodzaju interwencji na każdym wymaganym odcinku życia gospodarczego¹⁰.

Tak więc już na etapie powstawania systemu kapitalistycznego w łonie społeczeństwa feudalnego państwo monarchii absolutnej oddziałuje na procesy gospodarcze przy pomocy żywo ukształtowanych i nie mających teoretycznego uzasadnienia środków polityki interwencyjnej. Występują tu nie mające jeszcze określonej i uznanej nazwy przejawy etatyzmu, jako jednego z narzędzi prowadzenia bezpośredniej działalności gospodarczej przez państwo. Wyrażało się to przede wszystkim we wkraczaniu państwa bezpośrednio w proces produkcji poprzez tworzenie manufaktur państwowych, kompanii handlowych, budowę portów, dróg, kanałów itp.

Współzależność zjawisk ekonomicznych znajdująca wyraz w polityce dodatniego bilansu handlowego dostrzegana podświadomie przez merkantylistów nie ogarniała jednak całego życia gospodarczego i nie rozwiązywała złożonych problemów międzynarodowego podziału pracy i specjalizacji. Dotyczyło to również polityki interwencyjnej państwa,

⁹ J. Górski, *Zarys historii ekonomii politycznej*, Warszawa 1967, s. 44 i n.

¹⁰ Por. A. Fanfani, *Historia doktryn ekonomicznych*, s. 135.

która początkowo umożliwiała inicjowanie rozwoju gospodarczego kraju. W miarę jednak umacniania się inicjatywy prywatnej polityka ta stawała się przeszkodą dalszego rozwoju ekonomicznego, zwłaszcza silnych organizmów gospodarczych.

Wzrost siły ekonomicznej burżuazji związanej z powstawaniem nowoczesnych fabryk opartych na produkcji maszynowej sprawia, że nie godzi się ona na dalsze panowanie monarchii absolutnej i feudałów. Zaostrzające się sprzeczności klasowe doprowadzają w szeregu krajów do zwycięstwa rewolucji burżuazyjnej. Szczególnie po Wielkiej Rewolucji Francuskiej 1789 - 1793 r. kapitalizm staje się systemem panującym.

Postępujący rozwój gospodarczy na przełomie XVII i XVIII wieku, zwłaszcza przemysłu włókienniczego w Anglii, wywołał zmiany w dotychczasowym układzie sił ekonomicznych w gospodarce. Dominujący dotychczas kapitał handlowy ustępuje miejsca kapitałowi przemysłowemu reprezentowanemu przez rosnących w siłę właścicieli fabryk. Na tym tle powstają w Anglii nowe idee ekonomiczne przeciwstawne merkantylizmowi — idee wolności gospodarczej (liberalizmu gospodarczego) i obiektywnych praw ekonomicznych (tzw. prawa natury). Prawa te zdaniem głosicieli uruchamiają mechanizmy samoregulujące w gospodarce wolno-konkurencyjnej, zapewniając prawidłowe jej funkcjonowanie bez potrzeby ingerencji państwa. Koncepcje te głoszone w Anglii początkowo przez przedstawicieli tzw. ekonomii preklasycznej (W. Petty, O. Hume, D. North, J. Steuart), a następnie w końcu XVIII i na początku XIX wieku w ramach rozwiniętego już systemu teoretycznego przez przedstawicieli ekonomii klasycznej (A. Smith i D. Ricardo), zapoczątkowują nową fazę rozwoju kapitalizmu — kapitalizmu wolnokonkurencyjnego. Liberalizm gospodarczy (*laissezfaire'yizm*)¹¹ stanowił nie tylko reakcję na merkantylistyczną kontrolę i regulację życia gospodarczego, ale stał się podstawą programu ekonomicznego opartego na zasadzie pełnej wolności gospodarczej jednostki, prywatnej własności środków produkcji i nieingerencji państwa w życie gospodarcze. Rolę państwa sprowadzono tu do przysłówiowej funkcji „stróża nocnego”, tzn. do czuwania nad zapewnieniem nienaruszalności własności prywatnej oraz porządku i ładu w społeczeństwie. Natomiast działalnością ekonomiczną powinny zajmować się jednostki gospodarcze, wykorzystując własną inicjatywę w warunkach wolności gospodarczej i konkurencji¹².

¹¹ Pewną odmianą poglądów ekonomicznych francuskiej burżuazji rolnej w połowie XVIII wieku był fizjokratyzm, sformułowany przez F. Quesney'a. Głosił on koncepcję obiektywnych i niezmiennych praw natury i porządku naturalnego. Fizjokraci uważali, że swoboda działania jednostki w interesie osobistym w warunkach konkurencyjnych stanowi główny bodziec działalności gospodarczej. W przeciwieństwie do klasycznej ekonomii angielskiej, fizjokraci za jedyne źródło bogactwa uważali pracę w rolnictwie; por. J. Górski, *Zarys historii*, s. 77-92.

¹² Por. E. Lipiński, *Historia powszechnej myśli*. s. 156 - 175 i 277 - 355 oraz J. Górski, *Zarys historii*, s. 62-65 i 98 - 117.

Koncepcja liberalizmu gospodarczego poczynając od początku XIX wieku staje się podstawą polityki ekonomicznej wysoko rozwiniętych państw kapitalistycznych. Przetrwiała ona w literaturze ekonomicznej i w polityce gospodarczej aż do wybuchu I wojny światowej. Szczególnie zasady liberalizmu gospodarczego znalazły pełen wyraz w polityce handlu zagranicznego (era wolnego handlu), a polityka celna sprowadzona zostaje zasadniczo do roli czysto fiskalnej, obciążającej jednakowo towary eksportowane i importowane, w celu zapewnienia dochodów skarbowi państwa. Zasady liberalizmu gospodarczego nie były kwestionowane w polityce ekonomicznej państwa, a kapitalizm wolnokonkurencyjny traktowano w ekonomii oficjalnej (ekonomia poklasyczna, kierunek subiektywno-marginalistyczny) jako system gwarantujący pełne zatrudnienie i wykorzystanie czynników wytwórczych, sprawiedliwy podział dochodu narodowego i optymalne warunki rozwoju gospodarczego¹³.

W praktyce działalności ekonomicznej państwo kapitalistyczne nie mogło się jednak obejść bez pewnych form ingerencji w życie gospodarcze. Chodziło tu w szczególności o te dziedziny działalności gospodarczej, w których kapitał prywatny nie inwestuje ze względu na duże ryzyko czy niską spodziewaną rentowność, a względy ogólnospołeczne uzasadniały prowadzenie tych działań, gdyż warunkowały one normalne funkcjonowanie i rozwój gospodarki (komunikacja, łączność, przedsiębiorstwa użyteczności publicznej — elektrownie, gazownie, wodociągi itp.). Tak więc w kapitalizmie wolnokonkurencyjnym, niejako na przekór zasadom liberalizmu gospodarczego, konieczna była pewna ingerencja państwa w życie gospodarcze, w tym i prowadzenie bezpośredniej działalności gospodarczej jako przedsiębiorcy, czyli etatyzm. I mimo że ingerencja ta nie miała z założenia na celu oddziaływać przez państwo na przebieg zasadniczych procesów ekonomicznych, zarówno o charakterze koniunkturalnym, jak i dotyczącym zmian strukturalnych gospodarki, to jednak w zakresie, w jakim była z konieczności prowadzona, kształtowała te procesy.

W latach siedemdziesiątych XIX wieku kapitalizm wolnokonkurencyjny z czynnika sprzyjającego stał się hamulcem dalszego rozwoju sił wytwórczych, prowadząc do ostrych kryzysów ekonomicznych i stagnacji gospodarczej. Rozwój nowoczesnego przemysłu ciężkiego, a zwłaszcza hutnictwa, przemysłu maszynowego, chemicznego i elektrotechnicznego, wymagał budowy wielkich zakładów. Zastosowanie zaś nowej techniki wytwarzania produktów oznaczało poważne zwiększenie w porównaniu do dotychczasowego optimum rozmiarów przedsiębiorstwa. Wyrazem prowadzenia produkcji na wielką skalę był postępujący proces koncentracji i centralizacji produkcji. To zaś stwarzało trwałą podstawę monopoliza-

¹³ Por. E. Lipiński, *Historia powszechnej myśli*; E. Taylor, *Historia rozwoju ekonomiki*, t. I, s. 61 - 167 i t. II, s. 42 - 266.

cji. Dostosowanie stosunków ekonomicznych do potrzeb rozwoju sił wytwórczych (szczególnie w krajach kapitalistycznych wysoko rozwiniętych) wymagało zmian stosunków produkcji i podziału warunkujących możliwości realizacji rosnącej produkcji, a więc pokonywanie barier zbytu towarów i lokaty kapitału. Szczególnie wybuch strukturalnego kryzysu kapitalizmu wolnokonkurencyjnego, który rozpoczął się w 1873 r. stanowił impuls do poszukiwania sposobu pokonywania barier zbytu towarów i lokat kapitału poprzez rozszerzenie sfery kapitalistycznej ekspansji i wyzysku krajów nie objętych dotychczas systemem kapitalistycznym. W latach osiemdziesiątych XIX wieku następuje rozszerzenie sfery systemu kapitalistycznego jako systemu imperialnego.

Można przyjąć, że po okresie wysokiej stosunkowo koniunktury końca lat XIX wieku i kryzysu lat 1900 - 1903, monopole zaczynają zajmować dominującą pozycję w podstawowych dziedzinach życia gospodarczego, a kapitalizm wolnokonkurencyjny przekształca się w kapitalizm monopolistyczny¹⁴.

W procesie powstawania monopolu zainteresowane były banki, które odegrały w nim aktywną rolę. Banki stawały się udziałowcami przedsiębiorstw, co wiązało się z procesem mobilizacji ich kapitału za pomocą akcji. Następował proces zlewania się kapitału przemysłowego z kapitałem bankowym, co znajdowało wyraz w organizowaniu monopolu, przy czym początkowo inicjatywa należała do banków.

Istotną rolę w powstawaniu monopolu odegrały cła ochronne, chroniące krajowy rynek przed konkurencją zewnętrzną. Sprzyjało to procesowi monopolizacji zarówno w kraju — metropolii, jak i na obszarach kolonialnych.

Usztywnianie i podnoszenie cen przez monopole, ograniczanie konkurencji wewnętrzzaęziowej (konkurencja cenowa) i konkurencji międzyzaęziowej (przepływ kapitału) obezwładniało w znacznym stopniu dotychczasowy mechanizm funkcjonowania i wzrostu gospodarki wolnokonkurencyjnej. Mechanizm funkcjonowania kapitalizmu monopolistycznego stawał się mechanizmem stagnacji gospodarczej¹⁵.

Mechanizm funkcjonowania kapitalizmu monopolistycznego nie wpłynął w istotny sposób (poza polityką ceł ochronnych) na działalność gospodarczą państwa, które nie wprowadziło zasadniczo zmian w regulacji życia ekonomicznego. Tworząc ogólne ramy funkcjonowania kapitalizmu monopolistycznego i ujmując go w system prawny odpowiadający interesom kapitału monopolistycznego, państwo kapitalistyczne — podobnie jak w okresie kapitalizmu wolnokonkurencyjnego — zmuszone jednak było do prowadzenia niektórych zakładów użyteczności publicznej, komunikacji, łączności itp., które nie przyciągały kapitału prywatnego,

¹⁴ Por. M. Mieszczankowski, *Monopol*, t. III, Warszawa 1982, s. 74-88.

¹⁵ *Ibidem*, s. 102 - 103.

a które warunkowały normalne funkcjonowanie gospodarki jako całości. W tym sensie polityka etatyzmu była jedną z form koniecznej ingerencji państwa w życie gospodarcze i prowadzenia przez nie bezpośredniej działalności ekonomicznej.

Na początku XX wieku następuje dalszy rozwój nowoczesnego przemysłu zapoczątkowany w końcowych latach XIX stulecia. Rozwój sił twórczych oraz przewrót w organizacji pracy powodują wzrost wydajności pracy i wytwarzanie produktów na masową skalę. Powstawanie przedsiębiorstw-gigantów wymagało pionowego integrowania odrębnych dotychczas przedsiębiorstw, a monopole zaczęły przekształcać się w swego rodzaju zjednoczenia obejmujące dziesiątki, a nawet setki zakładów.

Postępujący proces monopolizacji produkcji obejmujący również gałęzie dotychczas niezmonopolizowane nadawał produkcji masowy charakter i czynił ją nieelastyczną. Powodował również obniżenie rentowności w przedsiębiorstwach zmonopolizowanych, które nabywały produkty po wyższych cenach od przedsiębiorstw nowo zmonopolizowanych i w konsekwencji wzrost kosztów produkcji. Następował jednocześnie przy wzroście cen monopolowych nacisk klasy robotniczej na podwyżki płac. Ta reakcja łańcuchowa wytworzyła tendencję do wzrostu cen monopolowych i stagnacji płac realnych. Powstają również tendencje do ograniczania przez monopole stopy inwestycji, wobec ograniczania wzrostu płac i możliwości zbytu towarów w sytuacji, gdy inwestycje odtworzeniowe w warunkach postępu technicznego pozwalały na wzrost produkcji. Postępujący proces monopolizacji gospodarki spowodował też spadkową tendencję stopy zysku. Wprawdzie stopy zysku są nadal różnicowane w zależności od siły poszczególnych monopolii, to jednak różnice te są nieznaczne (z wyjątkiem monopolii uprzywilejowanych). W konsekwencji monopolizacja gospodarki wzmacniała tendencje do ograniczania siły nabywczej oraz inwestycji i stopy zysku, prowadząc do stagnacji gospodarczej i największego w historii kapitalizmu kryzysu ekonomicznego, który rozpoczął się w 1929 r.¹⁶

W latach następnych, kiedy zawiódł samoczynnie działający mechanizm rynkowy i nie pozwolił jak dawniej wydobyć się z kryzysu i przejść od okresu załamania do okresu wzrostu, zaczęto coraz częściej wskazywać na potrzeby nie tylko kreowania popytu, ale i bezpośredniego oddziaływania państwa na inwestycje i zatrudnienie. Wyrazem prób interwencji państwa w życie gospodarcze była polityka New Deal podjęta przez prezydenta USA F. Roosevelta. Sprowadzała się ona do zwiększania zatrudnienia za pomocą robót publicznych organizowanych przez państwo, zasiłków dla bezrobotnych oraz do zwiększania popytu na dob-

¹⁶ Ibidem, s. 107 -123 oraz W. Sadzikowski, *Ekonomia polityczna kapitalizmu*, s. 313-351.

ra inwestycyjne w drodze zakupów realizowanych przez państwo. Również w Niemczech hitlerowskich i we Włoszech Mussoliniego dokonywano prób ingerencji państwa w życie gospodarcze, polegających przede wszystkim na prowadzeniu polityki zbrojeń i budowie dróg strategicznych. W innych krajach kapitalistycznych do mechanizmu funkcjonowania gospodarki wprowadzono też pewne formy ingerencji państwa, które w latach trzydziestych łagodziły nieco skutki wielkiego kryzysu ekonomicznego lat 1929 - 1933. Były jednak niewystarczające by skutecznie pobudzić wzrost gospodarczy. Próby wprowadzenia interwencjonizmu państwowego w tym okresie, szczególnie w sferę inwestycji produkcyjnych napotykały sprzeciw wielkiego kapitału, który uważał je za zagrażające podstawie ustroju kapitalistycznego. W tych warunkach J. M. Keynes w reakcji na wielki kryzys ekonomiczny ustosunkowuje się krytycznie do ortodoksyjnej teorii ekonomii, oderwanej od rzeczywistości, głoszącej mit harmonijnego i bezkryzysowego rozwoju, uogólnia dotychczasowe formy ingerencji państwa. Przeprowadzając analizę makroekonomiczną stworzył on teoretyczne podstawy interwencjonizmu państwowego i formy jego stosowania, wydając w 1936 roku swą fundamentalną pracę *Ogólna teoria zatrudnienia procentu i pieniądza*¹⁷.

Okres II wojny światowej spowodował zwiększenie interwencji państw w życie gospodarcze oraz rozwinięcie jej zakresu. Wzrosły wydatki państwowe wywierające istotny wpływ na rynek zwłaszcza środków produkcji i surowców strategicznych. Rozbudowano sektor gospodarki państwowej związanej z gospodarką wojenną oraz sektor publiczny. Działalność państwa kapitalistycznego wkraczała bezpośrednio lub pośrednio we wszystkie dziedziny życia gospodarczego.

Po zakończeniu II wojny światowej powrót do mechanizmu funkcjonowania kapitalizmu monopolistycznego, jak to miało miejsce po I wojnie światowej, okazał się niemożliwy, gdyż przemiany, które się dokonały były nieodwracalne. W wyniku bowiem dalszego rozwoju sił wytwórczych oraz koncentracji i centralizacji produkcji i własności, produkcja przybrała jeszcze bardziej masowy i nieelastyczny charakter. Proces zaś monopolizacji przybrał szerszy niż dotychczas zakres, a w związku z tym właściwe mechanizmowi kapitalizmu tendencje do stagnacji gospodarczej stały się potencjalnie jeszcze silniejsze. Wreszcie powstał system państw socjalistycznych oraz rozpoczął się proces dekolonizacji i walk narodowyzwoleniczych zawężający zakres stosunków i wpływów kapitalistycznych. Współzawodnictwo z systemem socjalistycznym oraz zapobieganie dalszemu rozszerzaniu się socjalizmu w świecie wymagały zwiększenia i utrzymania wysokiej stopy wzrostu i rozwoju gospodarczego oraz rozszerzania militaryzacji. To zaś nie

¹⁷ J. Górski, *Zarys historii*, s. 344 - 378; *Historia myśli ekonomicznej*, pod red. S. Żurawickiego, Wrocław, s. 307 - 322.

mogło być zrealizowane przy pomocy tradycyjnego mechanizmu gospodarki wolnokonkurencyjnej i wymagało wzmożonej ingerencji państwa w procesy gospodarcze. W tych warunkach kapitalizm monopolistyczny przekształca się ostatecznie w kapitalizm państwowo-monopolistyczny¹⁸.

Ukształtowanie się nowego stadium kapitalizmu państwowo-monopolistycznego w USA począwszy od 1945 r. i w Europie Zachodniej od 1950 roku wiązało się z powstaniem nowych jakościowo cech struktury ekonomicznej współczesnego kapitalizmu i wynikających stąd jakościowych zmian w mechanizmie funkcjonowania gospodarki. Następuje w szczególności ukształtowanie się rozwiniętej gospodarki państwowej obok sektora zmonopolizowanego i niezmonopolizowanego. Wielkie monopole przekształcają się w konglomeraty, a na rynkach światowych powstają międzynarodowe korporacje. W strukturze własności zwiększył się udział własności kontrolowanej przez państwo. Zmonopolizowany zaś kapitał przekształcił się we własność zbiorową, którą charakteryzuje instytucjonalne oddzielenie kapitału jako własności od kapitału jako funkcji. Władza w korporacjach należy do akcjonariuszy — menedżerów powiązanych z gospodarką państwa.

Własność państwa istniała (jak już wspominaliśmy) od zarania dziejów kapitalizmu. Sprowadzała się ona jednak właściwie tylko do niektórych dziedzin, a szczególnie do tzw. użyteczności publicznej, nie stanowiła istotnego udziału w funkcjonującym kapitale i jako taka pełniła zasadniczo pasywną rolę w mechanizmie funkcjonowania gospodarki kapitalistycznej. Ukształtowanie się własności państwowej związanej ze strukturalnym kryzysem kapitalizmu monopolistycznego stało się istotnym warunkiem wmontowania ekonomicznej roli państwa do mechanizmu funkcjonowania gospodarki kapitalistycznej. Nastąpiło to po II wojnie światowej, gdy wiele krajów, zwłaszcza Europy Zachodniej, posiadało zniszczony lub przestarzały park przemysłowy. Odbudowa i modernizacja gospodarki wymagały olbrzymich inwestycji, które nie zawsze gwarantowały spodziewaną rentowność kapitałowi prywatnemu. W związku z tym państwo kapitalistyczne wiele gałęzi i przedsiębiorstw znacjonalizowało lub tworzyło od nowa, przejmując znaczną część wydatków inwestycyjnych. Zjawisko to przybrało szersze ramy zwłaszcza w nowych dziedzinach produkcji, w których wydatki kapitałowe były olbrzymie (przemysł atomowy, badania kosmiczne). Wzrost roli państwa w gospodarce rozwiniętych krajów kapitalistycznych wiązał się też z rozwojem produkcji zbrojeniowej (przemysł raketowy, SDI), która spełnia funkcję jednego z podstawowych instrumentów nakręcania koniunktury. Rynek produkcji zbrojeniowej jest bowiem mało wrażliwy na ogólne wahania koniunkturalne, a zbrojenia wywierają z kolei ożywczy wpływ na gos-

¹⁸ Por. M. Mieszczankowski, *Monopol*, s. 123 - 139.

podarkę, w tym na kapitał prywatny (zamówienia państwowe)¹⁹. Można więc przyjąć, że głównym celem państwa w mechanizmie funkcjonowania kapitalizmu państwowo-monopolistycznego było wprowadzenie zmian strukturalnych, organizacyjnych i koniunkturalnych w ekonomice, poprzez zastosowanie bezpośrednich i pośrednich środków ingerencji w życie gospodarcze²⁰. W procesie tym etatyzm stanowił najpełniejszy przejaw ingerencji państwa w życie gospodarcze.

Ostatnio spotykamy się z pewnymi próbami reprivatyzacji, czynionymi głównie przez rządy konserwatywne np. w Anglii, a nawet we Francji. Wycofywanie się z pociągnięć nacjonalizacyjnych (sektora państwowego) nie oznacza jednak ponownego dążenia do mechanizmu gospodarki liberalnej, lecz do mechanizmu pośredniej regulacji życia ekonomicznego. Nierentowność lub niska rentowność niektórych przedsiębiorstw państwowych powoduje bowiem przyjmowanie coraz częściej przez kręgi rządzące (w tym i ekonomistów) tezy, że pośrednie regulacje interwencyjne w życiu gospodarczym są mniej kosztowne i bardziej efektywne. W związku z tym następuje pewna zmiana struktury własności (w tym własności państwowej) — następuje reprivatyzacja tych dziedzin gospodarczych, które ze względu na zmianę sytuacji na rynku światowym stały się ponownie przedmiotem zainteresowania kapitału prywatnego (przemysł surowcowy, wydobywczy itp.), jak też i tych, które przynoszą duże straty.

Uogólniając można przyjąć, że aktualnie w ramach pewnej restrukturyzacji własności w niektórych krajach kapitalistycznych mamy do czynienia z preferowaniem tam gdzie jest to możliwe pośredniej regulacji życia gospodarczego i ograniczaniem zakresu etatyizmu.

Etatyzm jako jedna z form interwencjonizmu państwowego stosowany jest również w niektórych krajach tzw. zapóźnionych gospodarczo (byłych koloniach i terytoriach zależnych). W krajach tych, które nie wkroczyły na drogę budownictwa socjalistycznego, etatyzm obok pewnych cech typowych dla krajów kapitalistycznych wysoko rozwiniętych ma sprzyjać tworzeniu własnego potencjału techniczno-produkcyjnego i ograniczać wpływ obcego kapitału monopolistycznego na gospodarkę kraju. W szczególności tworzenie i finansowanie przedsiębiorstw państwowych oraz udziały państwa w przedsiębiorstwach prywatnych mają na celu:

¹⁹ Ibidem, s. 140 i n.; W. Sadzikowski, *Ekonomia polityczna kapitalizmu*, s. 461 i n.

²⁰ Przejściowe odstępstwo od tej polityki państw kapitalistycznych wysoko rozwiniętych występuje w RFN w latach 1948 - 1968 w postaci tzw. neoliberalizmu. Neoliberalizm jako kierunek przeciwny nadmiernej ingerencji państwa w gospodarkę domagał się, by państwo zapewniło inicjatywie prywatnej decydujący wpływ na przebieg życia ekonomicznego; por. Z. Chodkiewicz i S. Żurawicki, *Historia myśli ekonomicznej — zagadnienia wybrane*, Warszawa 1962, s. 170 - 178.

— przyspieszanie rozwoju preferowanych przez państwo gałęzi i infrastruktury gospodarczej oraz przyciąganie i wspieranie kapitału prywatnego,

— kształtowanie polityki ekonomicznej i oddziaływanie na przedsiębiorstwa prywatne w kierunku wykorzystywania własnych zasobów surowcowych i siły roboczej,

— skłanianie do modernizacji i racjonalizacji procesów gospodarczych w kraju.

Nie wnikając w skuteczność tej formy interwencyjnej polityki państwa należy podkreślić, że zasadniczy problem w teorii ekonomii sprowadza się właściwie do charakteru stosunków ekonomicznych i wynikających stąd rozwiązań systemowych determinujących proces tworzenia bazy techniczno-produkcyjnej i organizacji życia gospodarczego oraz wychodzenia z zacofania ekonomicznego²¹.

«ETATISM" IN ECONOMIC POLICY OF A CAPITALIST STATE

Summary

Etatism, one of the forms of state interventionism, is defined in the literature as a means of economic policy consisting in carrying out by the capitalist state direct economic activity, with the state being an entrepreneur acting on its account and risk. While state interventionism denotes all possible forms of state intervention in economic processes, etatism is treated as a policy of active shaping the economic life by the state as an economic subject using direct means.

Etatism still occupies an important place in political economy of capitalist countries, especially those being in the state-monopolistic stage. Despite this, in our economic literature (including university handbooks) and contrary to the situation in years 1918 - 1939, etatism is not called "by its name" and is tacitly identified with state interventionism. Furthermore, etatism is not reflected in classifications and characteristics of means of state interventionism. It makes it difficult or even impossible to understand the essence of etatism, its role in state interventionist policy and the results of its application in particular developmental stages of capitalism. Therefore, in the article an attempt to present in a historical perspective the process of applying etatism in economic policy of a capitalistic state has been undertaken.

State property has existed in capitalism since the early days of that formation. In fact it was reduced (besides the period of the rise of capitalism within feudalism) to some spheres (to a so-called public utility sphere) and as such it played a passive role in the mechanism of functioning of economy.

The formation of state property and etatism after the 2nd World War in conditions of a structural crisis of monopolistic capitalism brought about the in-

²¹ Por. P. Baran, *Ekonomia polityczna*, Warszawa 1958; O. Lange, *Niektóre problemy planowania gospodarczego w krajach nierozwiniętych*, w: *Problemy wzrostu ekonomicznego krajów słabo rozwiniętych*, Warszawa 1958; M. Balicka, M. Gulcz, *Problemy ekonomiczne krajów rozwijających się*, Poznań 1980.

elusion of the economic role of the state into the mechanism of functioning of the economy. The purpose of the state in state-monopolistic capitalism was to introduce structural, organizational and market changes in the economy through direct and indirect means of interference. In that process etatism is the fullest expression of state interference in economic life.

Attempts at reprivatization carried out in recent years by conservative governments of some capitalist states do not mean any intention to return to liberal economy. They are mostly connected with the change in the structure of state property. The state continues to possess and develop those branches of economy which in its opinion have priority for a further economic developments. The problem consists not in rejecting state interventionism, including etatism but in the scope and forms of state interference in economic processes.