

WACŁAW WILCZYŃSKI

## STRATEGIA ALOKACYJNA I STRATEGIA SYSTEMOWA W ROZWOJU GOSPODARCZYM PRL

### 1. PRÓBA OCENY DOTYCHCZASOWEJ STRATEGII I POLITYKI GOSPODARCZEJ

Wyzwania rozwojowe, którym sprostać musi nasza gospodarka u schyłku XX wieku, wymagają jakościowo zupełnie innego podejścia w porównaniu z dotychczasową praktyką planistyczną i prognostyczną, opartą głównie na ekstrapolacji. Fakt, że nie dysponujemy dziś ani właściwą strukturą potencjału wytwórczego, ani też systemem ekonomicznym mogącym stanowić korzystną bazę dla uruchomienia i optymalnego wykorzystania tego potencjału — zmusza do zadania sobie pytania, jak to się stało, że nominalnie najbardziej postępowy sposób produkcji znalazł się w położeniu gonionego, a nie uciekającego. Odpowiedź na to pytanie wymaga sięgnięcia w bogatą w doświadczenia przeszłość.

Ocena strategii i polityki gospodarczej w 40-leciu Polski Ludowej jest przedsięwzięciem ryzykownym, ale koniecznym. Musi ona akcentować sprawy i problemy nie doceniane dotąd w naszej historiografii ekonomicznej. Wymykały się bowiem zbyt często z pola widzenia takie kwestie, jak trafność wyboru strategicznego i polityczno-gospodarczego. Wiele z tych spraw znajdowało się poza dyskusją. Jedyne sprawy systemu funkcjonowania gospodarki są od 30 lat przedmiotem coraz bardziej wnikliwych analiz, zresztą niemal bez wpływu na praktykę w tym zakresie. Podejmując te kwestie łatwo o uproszczone i jednostronne oceny. Nie sądzę jednak, by można było tworzyć podstawy racjonalnego kształtowania przyszłości bez próby oceny strategii i polityki w różnych okresach 40-lecia.

Źródeł niezadowolających rezultatów gospodarczych dopatrzeć się można już w nieprecyzyjnym, naukowo wątpliwym formułowaniu celów stawianych przed gospodarką narodową. Podkreślanie „maksymalnego zaspokojenia potrzeb” jako ogólnego celu działalności gospodarczej, bez równoczesnego akcentowania kryteriów ekonomicznych, jak choćby (zgodnie z Engelsem) „maksymalizacji społecznego efektu użytkowego w sto-

sunku do poniesionych nakładów i utraconych zasobów"<sup>1</sup>, było bardzo niebezpieczne.

Opierając się na tak nieekonomicznym sformułowaniu głównego celu gospodarki niezwykle trudno zbudować hierarchię celów konkretnych, rzeczywistych. Oczywistość licznych potrzeb powodowała tzw. „natłok słusznych celów”, uniemożliwiający dokonywanie wyboru, selekcji. Konkurencja między tymi celami powodowała nieuchronnie rozpraszenie i rozdrabnianie środków przy jednoczesnym pomijaniu kryteriów ekonomicznych. Ogólnikowe formułowanie celu głównego sprzyjało też ogólnikowemu formułowaniu zadań rozwojowych. Takim ogólnikiem było m.in. hasło „uprzemysłowienia” bez głębszego wnikania w skomplikowaną problematykę ekonomiczną i społeczną tego procesu, bez głębszych studiów i koncepcji docelowych struktur produkcji i potencjału wytwórczego. Ogólnikowe podziały na dział „I” i dział „II”, względnie „grupę A” i „grupę B” sprzyjały w istocie dowolności i przypadkowości wyboru, nie sprzyjały natomiast konstruowaniu całościowych, zharmonizowanych programów strukturalnych. W tych warunkach prawo obywatelstwa zdobywały wątpliwe z dzisiejszego punktu widzenia idee, jak np. równomiernego uprzemysłowienia kraju, szybkiej urbanizacji, rezygnowania z nowoczesnych technologii na rzecz tworzenia nowych miejsc pracy w „starych” przemysłach itp.

Paradoksem z punktu widzenia rzeczywistych celów gospodarki socjalistycznej była nadrzędność nieweryfikowanych efektów pseudowartościowych, „wartości” różnych produkcji globalnych, towarowych, wartości dostaw, nadrzędność efektów w istocie ilościowych w stosunku do wartości użytkowych, wobec efektów jakościowych. Swoistej fetyszyzacji uległ też dochód narodowy liczony metodami akceptującymi automatycznie nakłady jako miarę efektów. Nadrzędność efektów ilościowych powodowała swoistą dewaluację problematyki strukturalnej, rzeczowej i w ostatecznej konsekwencji stała się jedną z przyczyn powielania struktur dających statystycznie korzystny obraz wzrostu gospodarczego. Właśnie fetyszyzacja wymienionych wskaźników, a także dochodu narodowego jako wielkości maksymalizowanej „statystycznie”, była jedną z istotnych przyczyn zepchnięcia na dalszy plan problemów rozwoju gospodarczego i wysunięcia się na czoło zagadnień wzrostu gospodarczego, rozumianego ilościowo, coraz bardziej krótkookresowego.

Strategia gospodarcza 40-lecia nie była jednak jednolita. Próba jej periodyzacji wydaje się więc uzasadniona.

Na zdecydowanie pozytywną ocenę zasługuje strategia i polityka gospodarcza przyjęta w roku 1945 i kontynuowana do roku 1949. Można by ją nazwać strategią szerokiego frontu odbudowy, strategią powszechnego uruchamiania potencjału ludzkiego i materialnego bez tych ograniczeń

<sup>1</sup> Por. F. Engels, *Anti-Dühring*, Warszawa 1949, s. 304.

i hamulców, które tak silnie zaciążyły na latach późniejszych. Ostrości walki politycznej towarzyszył dość daleko posunięty „liberalizm” gospodarczy, nie tylko w znaczeniu polityki sektoralnej, lecz także w sensie braku ograniczeń swobody działania w sektorze państwowym, w sensie samodzielności przedsiębiorstw. W latach tych mieliśmy najwyższe dotąd wskaźniki przyrostu dochodu narodowego<sup>2</sup>, które usiłuje się dziś zbyt często deprecjonować jako tzw. wzrost ułatwiony, wynikający z uruchomienia nieczynnego, lecz istniejącego potencjału oraz reemigracji. Sądzę, że w chwili takiej, jak obecna, można by wykorzystać niejedną naukę płynącą z doświadczeń tych lat. Warto pamiętać, że w latach 1947 - 1948 panowała równowaga na rynku artykułów żywnościowych i wielu innych przy bardzo niskim jeszcze poziomie spożycia. Stwarzało to atrakcyjność pracy, wysiłku, podejmowania dodatkowych starań, przedsięwzięć w każdej dziedzinie.

Lata planu sześcioletniego 1950 - 1955 korzystały w znacznej mierze z atmosfery dynamiki stworzonej w pierwszym pięcioleciu. Można dziś dyskutować nad trafnością wyboru w działalności inwestycyjnej tych lat, ale można równocześnie bronić tezy, że powstała wtedy baza materialna umożliwiająca wielowariantowy rozwój gospodarczy w przyszłości. Na decyzjach inwestycyjnych i trudnościach tych lat niewątpliwie zaciążyła ujemnie „zimna wojna” i uproszczenia doktrynalne, związana z tym atmosfera „pośpiechu”. Ale nie ma podstaw do twierdzenia, że ówczesny wybór preferujący tzw. przemysł ciężki, surowcowy, kapitałochłonny był głównym winowajcą późniejszego długoletniego samoutrwalania się i samoodnawiania przestarzałych struktur, niemożności wyjścia poza „zakłęty krąg” produkcji środków produkcji dla produkcji środków produkcji. Na wielu negatywnych ocenach sześciolatki 1950-1955 zaciążyły natomiast błędy spoza sfery wyboru inwestycyjnego, a mianowicie próba szybkiego, nieprzygotowanego materialnie i światopoglądowo skolektywizowania wsi, arbitralne restrykcje wobec sektora prywatnego w mieście (w tym również tzw. bitwa o handel), a także, w ogromnym, niedocenianym dotąd stopniu — konsekwencje wprowadzenia systemu nakazowo-rozdzielczego. Poczynania te doprowadziły łącznie do daleko idącego załamania się aktywności gospodarczej szerokich rzesz obywateli. Zamiast dynamiki i ekspansji pojawił się na wielką skalę oportunizm gospodarczy, unikanie przedsięwzięć, sprytne zabiegi dostosowawcze. W tym właśnie okresie, i to nie tyle w wyniku świadomego wyboru proporcji gospodarczych, lecz na skutek opacznego oddziaływania systemu ekonomicznego, prymitywnego woluntaryzmu cenowego, ma swoje źródło nierównowaga gospodarcza, a zwłaszcza rynkowa.

<sup>2</sup> W latach 1947 - 1950 przyrost ten wyniósł 76%, a stopa wzrostu dochodu narodowego w 1948 r. osiągnęła 30% (obliczenia na podstawie *Rocznika Statystycznego 1966*, tab. I, s. 34).

Ocena strategii i polityki gospodarczej w czternastoleciu 1956 - 1970 napotyka ciągle wiele trudności i obfituje w sprzeczne poglądy. Sądzę, że jednym z sposobów uzyskania właściwszej perspektywy w spojrzeniu na ten okres jest odróżnianie strategii od bieżącej polityki tego okresu, odróżnianie długookresowych zamierzeń i planów od konkretów polityki systemowej i alokacyjnej. Wiele decyzji politycznych pierwszych lat tej epoki zasługuje na autentyczne uznanie i stworzyło warunki do politycznej i ekonomicznej reintegracji społeczeństwa. Decyzje te polegały jednak raczej na wycofywaniu się z popełnionych poprzednio błędów, aniżeli na nowych jakościowo propozycjach. W sferze kształtowania gospodarki w latach sześćdziesiątych dominowała krótkookresowa polityka alokacyjna, a próby poważniejszych zmian systemowych nie spotykały się z poparciem centrum<sup>3</sup>. Z punktu widzenia strategii gospodarczej lata te nie zasługują niestety na wysoką ocenę. Korektom proporcji podziału dochodu narodowego na rzecz spożycia po roku 1956 nie towarzyszyły głębsze przeobrażenia strukturalne z wyjątkiem przyspieszenia budownictwa mieszkaniowego. W tych latach, a zwłaszcza od początku lat sześćdziesiątych, zaznaczyła się inercja wyboru, niezdolność do podjęcia ówczesnych wyzwań rozwojowych. Pojawiły się natomiast przesłanki samoutrwalania coraz mniej korzystnej struktury potencjału wytwórczego i objawy inflacyjnej struktury produkcji. Pogarszała się relacja między wysoko przetworzonymi produktami finalnymi a kapitałochłonną produkcją wydobywczą i zaopatrzeniową<sup>4</sup>. Próba zbudowania nowego jakościowo programu rozwoju w postaci planu na lata 1961 - 1975 nie została zaakceptowana. Budowa zapowiadającego istotne zmiany w hierarchii priorytetów planu na lata 1971 - 1975 okazała się spóźniona wobec biegu wypadków. Było to bolesne, zwłaszcza w obliczu faktu, że właśnie w tym samym piętnastoleciu 1955 - 1970 najwyższej rozwinięte kraje świata przeżywały kolejną rewolucję naukowo-techniczną i niezwykle długotrwały boom ekonomiczny. W planowaniu utrwaliła się w tym okresie praktyka ekstrapolacji dotychczasowych trendów, preferująca z natury efekty ilościowe, a nie przeobrażenia strukturalne i jakościowe. Właśnie w tym czasie formalizm przytłaczać zaczął merytoryczną treść planowania. Ranga planów pięcioletnich obniżała się stopniowo na rzecz planów rocznych, w których z natury nie było miejsca dla strategii, dla autentycznego wyboru.

Na równie krytyczną ocenę zasługuje polityka systemowa tego okresu. Zamiast przeprowadzenia głębokiej reformy systemowej nastawio-

<sup>3</sup> Interesująco o tych sprawach pisze M. Mieszczankowski w cyklu publikacji na łamach *Życia Gospodarczego*, a zwłaszcza w artykułach *Przerwanie próby reformy* (1984, nr 27) i *Drugi etap dyrektywnego systemu* (1984, nr 28).

<sup>4</sup> W latach 1959 - 1969 produkcja środków wytwarzania (grupa A) wzrosła o 160%, podczas gdy produkcja przedmiotów spożycia (grupa B) o 90%; *Rocznik Statystyczny* 1970, tab. I, s. 38 - 39.

nej na optymalną eksploatację potencjału i stawiającej na zintegrowanie ludzi pracy dokoła problemów racjonalnego gospodarowania — zdecydowano się po roku 1956 na powierzchowne, odgórne podwyżki płac, nie zmieniając istniejącego systemu funkcjonowania gospodarki. Utrwalić się zaczął dzięki temu system nieefektywny, pozostający w coraz większej sprzeczności z wymaganiami rewolucji naukowo-technicznej, z postulatem powszechnego zaangażowania ludzi pracy w pracę dla postępu. Zmarnowano w ten sposób kapitał entuzjazmu i zaufania — tak poważny w roku 1956. Coraz słabsze funkcjonowanie gospodarki wymuszało przy tym w latach sześćdziesiątych liczne korekty planów wieloletnich w kierunku sprzecznym z tendencjami światowymi. Wystarczy tu wspomnieć o „oszczędnościowych” mieszkaniach z ciemnymi kuchniami i o rezygnowaniu z nowoczesnych rozwiązań pod hasłem tworzenia nowych miejsc pracy. „Kropkę nad i” postawiły w sprawach systemowych nieporozumienia roku 1968. Z ekonomicznego punktu widzenia największym z nich było potępienie tendencji do zwiększenia roli mechanizmu rynkowego i wzrostu samodzielności przedsiębiorstw w chwili rozpoczęcia reformy gospodarczej na Węgrzech. Można sądzić, że przyczyniło się to do osłabienia reformatorskiego lobby, do klęski poczynań w tej dziedzinie z początkiem lat siedemdziesiątych.

O strategii i polityce gospodarczej lat siedemdziesiątych napisano i powiedziano już wiele. Jak wiadomo, próbę przełamania impasu strukturalnego w latach siedemdziesiątych obciążał nie tylko woluntaryzm, wynikający częściowo z braku, a częściowo z niehonorowania prawidłowych koncepcji rozwojowych, lecz także fakt zarówno nieistnienia, jak i niedoceniaenia stosunków ekonomicznych, systemu ekonomicznego zdolnego stanowić funkcjonalną podstawę do unowocześnienia gospodarki. Procesy te łącznie podważyły planowy charakter gospodarki, obniżyły jej prestiż w szerokich kręgach społeczeństwa.

Brzemiennym w skutki był fakt, że anachroniczny system ekonomiczny nie tylko coraz bardziej wyobcowywał ludzi pracy, lecz także wymuszał wątpliwe w istocie inwestycje. Biorąc np. pod uwagę niezwykle wysoką stalochłonność naszej gospodarki, wynikającą w znacznej mierze z preferencji dla prymitywnych mierników produkcji i kryteriów oceny, można zaryzykować pogląd, że decyzja o budowie Huty Katowice wymuszona została nieefektywnością systemu ekonomicznego.

W wyniku błędów przeszłości obecna struktura materialna gospodarki narodowej wykazuje wiele braków, których tutaj szczegółowo nie wliczamy. Wspomnijmy jedynie, że brak w niej np. pionowych układów produkcyjnych opartych na krajowych surowcach (węgiel, miedź, siarka) i doprowadzających do wyrobów finalnych najwyższej klasy. Jest to struktura wykazująca nadmierne ilości wąskich gardeł w ciągach wytwórczych, silnie zależna od importu przy niezdolności do efektywnego eksportu, w znacznej mierze odwrócona tyłem do potrzeb racjonalnej gos-

podarki żywnościowej w obliczu słabości przemysłu spożywczego oraz infrastruktury wsi i rolnictwa itd.<sup>5</sup> Niezależnie od braków w założeniach strategicznych wyliczone wyżej braki strukturalne wskazują na poważne błędy w sposobie przeznaczania i używania środków. Błędy te miały swe przyczyny w nieistnieniu nowoczesnego systemu ekonomicznego, zmuszającego do racjonalności działań i zachowań, oraz w wadliwych aktach wyboru w polityce gospodarczej.

Zgodnie z uzasadnionym niżej zakresem pojęcia strategii gospodarczej, obejmuje ona obok wyboru celów rzeczowych, strukturalnych, również wybór rozwiązań systemowych zapewniających możliwie najlepsze funkcjonalne i instytucjonalne warunki osiągnięcia postawionych celów. Istnieje niewątpliwie pewna zależność między stadium rozwoju kraju i przyjętym programem rozwoju a systemem funkcjonowania gospodarki. Przyjmuje się np., że programy przyspieszenia rozwoju w krajach zacofanych wymagają zastosowania wysokiego stopnia centralizacji decyzji. Systemy takie mają jednak tendencję do utrwalania się i popadania w sprzeczność ze stanem i potrzebami rozwojowymi sił wytwórczych. Zjawisko to wystąpiło także w Polsce. System funkcjonowania gospodarki stawał się coraz bardziej anachroniczny, cechowała go niska społeczna wydajność pracy, wysokie koszty funkcjonowania gospodarki, nadmierna zasobochłonność uzyskiwanych efektów. Był to system niewymuszający absorbowania innowacji, nie działający na rzecz równowagi, niezdolny do wymuszania wysokiej jakości, obniżania kosztów, do szybkich reakcji na zjawiska gospodarcze. Był to system niezdolny do zintegrowania ludzi pracy dokoła problemów dobrego gospodarowania w przedsiębiorstwie, nie sprzyjający mikroekonomicznej racjonalności, nie skłaniający do podejmowania optymalnych decyzji i do pełnego wykorzystania potencjału. W sumie był to system niezdolny do stworzenia warunków sprzyjających realizacji wyborów strategicznych.

Przyczyn nieadekwatności rozwiązań systemowych należy szukać w utrzymującej się niemal do ostatnich czasów, niepisanej doktrynie uniformizmu systemowego, przyjmującej, że jedynie socjalistyczny jest system polegający na bezpośrednim administracyjnym zarządzaniu, system wyrastający z prymitywnej interpretacji uspołecznienia środków produkcji jako legitymacji dla centralizmu administracyjnego. System ten zakłada, że gospodarka narodowa to jedno wielkie przedsiębiorstwo wielozakładowe, a państwo to jego dyrektor. Koncepcja tego systemu wyrosła z apoteozowania konstytucyjnego, instytucjonalnego aspektu własności socjalistycznej i pomijania funkcjonalnego aspektu socjalistycznych stosunków produkcji, z natury swej zmiennego. Stawiając błędnie znak równości między centralnym planowaniem a centralistycznym zarządza-

<sup>5</sup> W tej ostatniej sprawie por. np. K. Wilczyńska, *Infrastruktura gospodarcza wsi i rolnictwa — ekonomiczne studium problemu*, Poznań 1983.

niem, stworzono w imię błędnie rozumianej zasady planowości nieprzezwycięzalne przeszkody dla zmian w systemie funkcjonowania gospodarki. Doszło do tego, że sprzeczność między centralistycznym zarządzaniem a mechanizmem rynkowym usiłowano przedstawić jako immanentną sprzeczność między planem a rynkiem.

Do cech powyższego systemu czyniącym go nieprzydatnym dla gospodarki dynamicznej, zdolnej do przestawień, należał ponadto brak warunków do stosowania rachunku ekonomicznego, niemożność ukształtowania właściwych jego parametrów.

Niedostatki strategii w zakresie wyboru strukturalnego, rzeczowego i rozwiązań systemowych musiały się odbijać negatywnie na jakości polityki gospodarczej i społecznej, pozbawionej orientacji w głównych kierunkach działania, a jednocześnie uciekającej się do wątpliwych metod kształtowania warunków życia. Przejawem tego była m.in. woluntarystyczna demagogia gospodarcza, wyrażająca się w utrzymywaniu irracjonalnych cen na wiele dóbr i usług, prowadząca do zaniku myślenia kategoriami ekonomicznymi. Równoczesna wadliwa wykładnia prymatu polityki nad ekonomiką oznaczała w praktyce niezależność, a nawet nadrzędność bieżących decyzji nad przyjętą strategią rozwojową, a także nad rozwiązaniami systemowymi. W latach siedemdziesiątych centralistyczny woluntaryzm bieżącej polityki gospodarczej doprowadził do poważnego osłabienia planowego charakteru gospodarki narodowej, a jednocześnie do chaosu systemowego.

Lata kryzysu i depresji nie przyniosły dotąd przełomu ani w wyborach strategicznych, ani w sposobie funkcjonowania gospodarki. Można stwierdzić, że w pewnej mierze zmieniły się zasady systemu funkcjonowania gospodarki, ale zmianie nie uległ sposób jej funkcjonowania, jej obyczaje. Powoduje to kontynuowanie i odnawianie się tak niepożądanych właściwości naszej gospodarki, jak inflacjogenna struktura produkcji, czy zła struktura inwestycji przy jednoczesnej dekapitalizacji majątku<sup>6</sup>. Ogromna przewaga inwestycji kontynuowanych powoduje, że tzw. restrukturyzacja gospodarki nie czyni w praktyce żadnych postępów. Przemysł nie wykazuje najmniejszej elastyczności dostosowawczej, w praktyce nie ma wolnego dostępu do branż z zewnątrz istniejących układów, nie ma zainteresowania innowacjami, obniżaniem kosztów. Zjawiska te dowodzą, jak daleko nam w chwili obecnej do prawidłowego funkcjonowania gospodarki, jak dalece zły system funkcjonowania ogranicza pole manewru strategii alokacyjnej. Nie w pełni wykorzystana pozostaje nadal szansa zintegrowania ludzi pracy wokół problemów racjonalnego gospodarowania. Protegując nowe związki zawodowe postawiono przy tym w dwuznacznej sytuacji samorządy przedsiębiorstw. Oczywiście

<sup>6</sup> Por. D. Wilczyńska, *Dekapitalizacja a zmiany strukturalne*, Życie Gospodarcze 1985, nr 4.

było bowiem, że chwytliwość haseł związkowych zneutralizuje samorządową ideę wspólnego gospodarowania i zmusi samorządy do zejścia na platformę zbliżoną do związkowej. Jest rzeczą niepokojącą, że w tak trudnym okresie alienacyjna koncepcja państwowo-związkowa wygrywała z integracyjną koncepcją państwowo-samorządową — i to jeszcze w atmosferze obaw o anarchosyndykalizm, powoływania się na negatywne rzekomo doświadczenia jugosłowiańskie, gdzie przecież winowajcą była chaotyczna państwowa polityka pieniężna, a nie samorząd przedsiębiorstw.

Diagnoza dotychczasowego rozwoju strategii i polityki gospodarczej nie prowadzi więc do pocieszających uogólnień i wniosków. Przeprowadzona powyżej próba spojrzenia na przyczyny słabości strategii i polityki gospodarczej wskazuje na niedocenywanie dorobku teorii gospodarki socjalistycznej w tym zakresie, na szereg niedomówień i nieporozumień w praktycznej wykładni cech gospodarki socjalistycznej.

## 2. WARTOŚĆ UŻYTKOWA, RYNEK, STRATEGIA

Dwie zwłaszcza kwestie wymagają rozstrzygnięć z punktu widzenia przyszłości: 1) rola i praktyczne funkcje kryterium efektu użytkowego i wartości użytkowej w gospodarce socjalistycznej, 2) prawidłowe pojmowanie kategorii towarowo-pięniężnych, a przede wszystkim ceny i zysku. Obie te sprawy mają podstawowe znaczenie dla charakteru i konkretnego funkcjonowania naszej gospodarki. W obu tych kwestiach utrzymują się od wielu lat zasadnicze nieporozumienia. Wartość użytkowa i kryterium efektu użytkowego nie zdobyło sobie u nas dotąd prawa obywatelstwa ze względu na trudności pomiaru tych efektów. Trudności te są sprawą znaną teorii i praktyce, ale nie mogą być nadal parawanem dla odrzucania tego, co dla gospodarki socjalistycznej najbardziej istotne i przemyślenia w zamian efektów ilościowych i pseudowartościowych, obrażających racjonalne gospodarowanie.

Tymczasem w imię owych pseudowartościowych efektów odrzucono w praktyce posiadającą poważny dorobek ekonomikę jakości, stworzono nieprzezwyciężalne przeszkody dla materialnego zainteresowania innowacjami, dla powstawania tak pożądanej różnicy między efektem a nakładem. Jaskrawym przykładem stanu spraw w tej dziedzinie jest słabość ustawy o jakości, która dostrzega tylko jakość wykonania, nie widząc w ogóle jakości typu, kryteriów jej oceny, problematyki punktacji jakości itp.

Spychaniu problemów wartości użytkowej i jakości z pola widzenia uczestników życia gospodarczego służy też opaczne pojmowanie kategorii towarowo-pięniężnych, jako kategorii oderwanych od rynku, od ich istoty



i naturalnych mechanizmów. Nie przewyżczono dotąd w praktyce błędnych poglądów na temat przeobrażenia prawa wartości i możliwości „posługiwania” się kategoriami towarowo-pięniężnymi. Jak długo jedyną drogą do wzrostu ceny i zysku będzie maksymalizacja kosztów produkcji, tak długo nie będzie mowy o klimacie dla powstawania autentycznych nadwyżek efektu nad nakładem, o klimacie dla sukcesu jakościowego, znajdującego swój wyraz w cenie. Cena — to zweryfikowany efekt nakładów, a nie ich suma. Zysk to maksymalizowana różnica między efektem a nakładem, a nie narzut na koszty. Niedwuznaczne interpretacje i jasne rozstrzygnięcia w tych kwestiach są wyjściowym warunkiem racjonalizacji systemu ekonomicznego i prawidłowych wyborów w sferze produkcji.

Nie tylko omówione wyżej, lecz także i inne braki teorii i praktyki uzasadniają „powrót do podstaw”, do przypomnienia podstawowych pojęć, definicji z zakresu strategii i polityki gospodarczej, do określenia ich wzajemnych uwarunkowań i współzależności. Użyteczność tego rodzaju próby nie może podlegać dyskusji. Jasność ustaleń w tych kwestiach jest bowiem warunkiem udzielenia odpowiedzi na pytanie, na ile realia obecnej reformy gospodarczej i charakter bieżącej polityki odpowiadają pożądanym tendencjom rozwojowym.

### 3. PODSTAWOWE POJĘCIA STRATEGII I POLITYKI GOSPODARCZEJ

Istota strategii polega na wyborze sposobów realizacji celu głównego (globalnego) w określonych warunkach, przy danych ograniczeniach, w ramach przyjętego horyzontu czasowego. Jeśli za główny cel strategiczny uznamy ogólnie taki typ rozwoju gospodarczego, który ma szanse zapewnić względnie najszybszy wzrost dobrobytu społecznego, przy danych ograniczeniach — jak np. wymogi ochrony środowiska i zasobów, to zadaniem strategii gospodarczej jest określenie celów, których realizacja zbliży nas do celu głównego, i sformułowanie kryteriów, których w działaniu tym należy przestrzegać. W tym znaczeniu cele konkretne, szczegółowe można uważać za sposoby realizacji celu głównego. Jednym z głównych niebezpieczeństw w formułowaniu i realizowaniu celów strategicznych jest nabywanie samoistnego bytu przez cele podporządkowane. Stawia to na porządku dziennym konieczność stałej kontroli zgodności celów podporządkowanych z celem głównym. Tak np. uprzemysłowienie bywało uważane za cel samoistny, a nie za cel podporządkowany. Prowadziło to do nieoptymalnych decyzji inwestycyjnych i do pomijania kryteriów ekonomicznych.

Strategia, to akty wyboru i decyzje angażujące w ich realizację całe organizmy gospodarcze, decyzje, których skutki mają charakter globalny. Ustalenia strategiczne z natury cechuje dłuższy horyzont czaso-

wy, szeroka skala rzeczowa i przestrzenna — w przeciwieństwie do taktyki, która polega na doborze środków realizacji zadania ograniczonego rzeczowo, przestrzennie, czasowo. Taktyka — to typowy wybór wykonawczy.

Zmierzając do realizacji celu głównego strategia poszukuje optymalnych rozwiązań na wielu płaszczyznach, doceniając wielość dróg i sposobów prowadzących do celu. W gospodarce socjalistycznej przedmiotem strategii gospodarczej (w odróżnieniu od kapitalizmu) jest optymalizacja struktury sił wytwórczych (strategia alokacyjna) oraz optymalizacja stosunków ekonomicznych i społecznych (strategia systemowa). W zakres strategii wchodzi więc zarówno programowanie materialnej struktury gospodarstwa narodowego wraz z jej zapleczem kadrowym, jak i wybór adekwatnych rozwiązań systemowych, tworzących klimat społeczno-ekonomiczny sprzyjający sukcesom materialnym.

Projektowanie i stosowanie względnie optymalnych systemów ekonomicznych jest podstawowym warunkiem powodzenia w realizacji rzeczowych, materialnych celów strategicznych. Stąd szczególne znaczenie przestrzegania zasad prawidłowej konstrukcji systemów ekonomicznych. System ekonomiczny określa całokształt stosunków instytucjonalnych, ogólne warunki gospodarowania, funkcjonowania podmiotów gospodarczych, istotę mechanizmów ekonomicznych. Stanowi on swoistą infrastrukturę instytucjonalną i funkcjonalną gospodarki. Jest on dla gospodarki tym samym, co dla wojska jego organizacja, regulaminy, przyjęte zasady funkcjonowania broni i służb. System ekonomiczny powinien skłaniać gospodarke, jej uczestników do osiągania określonych celów ekonomicznych, stanowiących jednocześnie znane kryteria efektywności systemu<sup>7</sup>.

Przyjmując, że naczelnym kryterium efektywnościowym gospodarki socjalistycznej jest maksymalizacja społecznego efektu użytkowego w stosunku do ponoszonych nakładów i traconych zasobów — poszczególne elementy, części składowe systemu powinny stwarzać taką właśnie motywację działań. Cel „wartościowy” gospodarki socjalistycznej, jakkolwiek istotny, nie może mieć charakteru całkowicie samoistnego i nadrzędnego. Osiąganie autentycznych, a nie pozornych efektów wartościowych, a zwłaszcza nadwyżek efektów w stosunku do nakładu, jest jednak w obecnych warunkach niezwykle istotnym celem podporządkowanym. Nie znaleziono bowiem dotąd bardziej skutecznych mechanizmów wymuszania efektywności na co dzień, niż mechanizm rynkowy połączony z bezpośrednią odpowiedzialnością materialną jego uczestników.

Na całokształt systemu ekonomicznego składają się, jak wiadomo: 1) ustawowe i prawne podstawy systemu, 2) instytucjonalna, organiza-

<sup>7</sup> Por. np. W. Wilczyński, *Polska reforma gospodarcza a teoria ekonomiczna socjalizmu*, *Ekonomista* 1985, nr 4-5, s. 593.

cyjna struktura gospodarki, 3) struktura kompetencji i sposób podejmowania decyzji, 4) sposób zasilania w czynniki produkcji i finansowania gospodarki, 5) system cen i stosunki rynkowe, 6) systemy płac i stosunki podziału, 7) systemy ocen wyników gospodarczych i ich opodatkowania.

W systemie ekonomicznym wyróżnia się tzw. „reguły gry”, czyli ogólne zasady postępowania, funkcjonowania gospodarki, cechujące się znaczną stabilnością, niezbędną do kształtowania dostatecznie długich horyzontów działania — oraz „parametry”, z natury swej zmienne, odzwierciedlające zmienność rzeczywistych warunków gospodarowania. O ile kształtowanie „reguł gry” należy do strategii gospodarczej, o tyle kształtowanie parametrów jest sprawą taktyki, polityki lub tzw. „żywiołu”. Jednym z niebezpieczeństw pozarynkowego kształtowania „reguł gry” i parametrów jest tzw. „przeregulowanie” gospodarki wyraźnie dziś widoczne. Ogólną zasadą w tym zakresie powinno być ograniczenie zewnętrznego odgórnego ustalania parametrów do tych dóbr i usług, którymi twórca parametrów rzeczywiście bezpośrednio dysponuje, na które popyt i których podaż zapewnia.

Definicja polityki gospodarczej nastrocza niemałe trudności. Polityka gospodarcza *sensu largo* obejmuje całokształt poczynań państwa i jego organów w sferze gospodarowania. W tym znaczeniu do polityki zaliczyć można nawet wybór celów strategicznych. Tak szerokie pojmowanie polityki gospodarczej grozi jednak zamazaniem istotnych z praktycznego punktu widzenia różnic między długim i krótkim okresem, między celami a sposobami ich osiągnięcia.

Uzasadniona wydaje się definicja polityki gospodarczej jako doboru metod realizacji wybranej strategii. Definicja ta nie ogranicza funkcji polityki do realizacji dokładnie określonych zadań. Sposoby realizacji wybranej strategii mogą być bardzo różne. Jednak niebezpieczne byłoby uznanie *a priori* prawa polityki do wychodzenia poza przyjętą strategię. Byłoby to otwarcie furtki dla woluntaryzmu. Równocześnie jest oczywiste, że nie da się uniknąć zderzeń pomiędzy obraną strategią a argumentacją wynikającą z konkretów, *hic et nunc*. Upływ czasu powoduje dezaktualizację wyborów dokonanych dawno. Rozstrzygać powinny wtedy przyjęte kryteria gospodarowania, rachunek korzyści i strat, a nie woluntaryzm. Polityka gospodarcza ma prawo i obowiązek reagowania na zmiany sytuacji, podejmowania decyzji zarówno realizujących zadania strategiczne, jak i korygujących ustalenia wcześniejsze. Jej zadaniem jest prawidłowe regulowanie procesów gospodarczych, dbałość o ich prawidłowy przebieg, w tym także podejmowanie przedsięwzięć rzeczowych, niezbędnych do utrzymania pożądaných proporcji. Przechwytyują znaczną część dochodu narodowego, państwo ma warunki do występowania jako najsilniejszy podmiot gospodarczy, założyciel, zamawiający, nabywca i sprzedawca dóbr i usług. Fakt ten zobowiązuje organa państwa do szczególnej troski o przestrzeganie zasady racjonalnego gospodarowania.

Swobody polityki gospodarczej nie można nigdy interpretować jako legitymacji do niehonorowania podstawowych kryteriów ekonomicznych i samowoli administracyjnej.

#### 4. AKTUALNE PROBLEMY STRATEGII I POLITYKI GOSPODARCZEJ

Punktem wyjścia właściwych wyborów strategicznych i określenia zasad polityki gospodarczej w perspektywie roku 2000 i dalszych lat powinna być konstatacja, że byliśmy w stanie stworzyć poważny potencjał gospodarczy, równocześnie nie umiając go prawidłowo ukształtować, uprofilować, ani też racjonalnie wykorzystać. Fakt ten wytycza dwa główne kierunki działań strategicznych: 1) optymalizację strukturalną, alokacyjną gospodarki narodowej, 2) optymalizację rozwiązań systemowych. Wspomniano już, że oba te kierunki działań mają wobec siebie charakter komplementarny, a nie substytucyjny. Próby ograniczania strategii gospodarczej tylko do wyboru „rzeczowego” — zawieszają ją w próżni, pozbawiały szans realizacji. Komplementarność strategii alokacyjnej i systemowej stawia wysokie wymagania wobec polityki gospodarczej i społecznej.

Nasze dzisiejsze i jutrzejsze opcje strategiczne zdeterminowane zostaną dwoma czynnikami: 1) treścią i implikacjami wyzwań rozwojowych naszej epoki, 2) rzeczywistą sytuacją naszej gospodarki. Czynnik pierwszy ma znaczenie ogólnostrategiczne i długookresowe. Czynnik drugi wpłynąć musi na wybór priorytetów dnia dzisiejszego i jutrzejszego. Nie można uznać żadnego z tych czynników za mniej lub bardziej istotny. Prawidłowa odpowiedź na wyzwania rozwojowe jest warunkiem zajęcia przez Polskę możliwie wysokiego miejsca wśród narodów świata. Trafna koncepcja usunięcia skutków kryzysu jest natomiast warunkiem „odbicia się od dna”, przeskoczenia barier, które dotąd skutecznie likwidowały polskie „sny o potędze”. Problem polega więc na tym, by obrona strategia łączyła i odzwierciedlała obie potrzeby. Określa to zarówno skalę, jak i trudności wyboru<sup>8</sup>.

Nie formułujemy tutaj wyzwań rozwojowych końca XX i początku XXI wieku. Ich nazwanie i precyzyjne określenie wynikających z nich implikacji — to zadanie prognostyki naukowo-technicznej. Trzeba trafnie odgadnąć rzeczową treść, strukturę potencjału, który zapewni Polsce właściwy poziom i miejsce w Europie i w świecie. Można naturalnie od razu wymienić szereg „haseł” przyszłości. Struktura gospodarki i pro-

<sup>8</sup> Warto tu zauważyć, że problematyka wyboru ekonomicznego i jego skutków nie docierała w przeszłości do szerokich kręgów społeczeństwa. Za nieukazywanie faktu, że każda decyzja oznacza rezygnację z innych alternatyw, za niewyjaśnianie istoty i konsekwencji każdego wyboru wypada dziś drogo płać.

dukcji powinna być zasobooszczędna i ekoprzyjazna. Powszechnie postuluje się szerokie wykorzystanie energii jądrowej, mikroprocesorów, robotów, techniki laserowej, a z drugiej strony pragniemy powrotu do natury, postępu cywilizacji zamiast urbanizacji. Coraz powszechniej dostrzegana jest we współczesnym świecie nadrzędność szeroko pojętej jakości życia nad czysto rzeczowym, ilościowym pojmowaniem konsumpcji i stopy życiowej. Nie ulega równocześnie wątpliwości, że tworzone struktury materialne muszą cechować się znaczną przestawialnością aparatu wytwórczego, zdolnością do elastycznych dostosowań struktury produkcji do szybko zmieniających się potrzeb. Można zaryzykować w tym miejscu spostrzeżenie, że centralne decyzje strukturalne same w sobie nie będą w stanie podołać temu zadaniu. Twórcą konkretów struktury potencjału gospodarczego, stymulatorem jej korekt musi być wysokiej klasy system ekonomiczny.

Drugi determinant opcji strategicznych to obecna sytuacja gospodarcza. Zmusza ona nas do trzeźwości i wysuwania na pierwszy plan twardych kryteriów ekonomicznych. Kryzys przezwyciężymy ekspansją opartą na istniejącym już potencjale. Warunkiem wyjściowym jest nieporównanie lepsza, wydajniejsza, gospodarniejsza eksploatacja, codzienne funkcjonowanie tego potencjału. Stąd szczególne znaczenie strategii „systemowej”, wyraźna dla niej preferencja, nie tylko w chwili obecnej. To właśnie zadaniem nowego systemu ekonomicznego jest zasadnicza poprawa relacji między produktem finalnym gospodarki a jego materialną bazą, między efektem a nakładem. O ile więc wyzwania rozwojowe wymagają przede wszystkim określonej strategii alokacyjnej, strukturalnej, o tyle sytuacja gospodarcza wymaga szczególnej troski o projektowanie i konsekwentne wdrażanie rozwiązań systemowych wymuszających efektywność. Priorytet mają w tych warunkach imponderabilia ekonomiczne, a wśród nich wytwarzanie nadwyżek ekonomicznych, produktu dodatkowego, poprawa relacji między utargiem a kosztami, tak dziś jeszcze niepopularna. Sukcesy ekonomiczne są podstawą zadowolenia w przyszłości. Historia dowodzi, że cele społeczne można w pełni realizować dopiero po fazie bezwzględnego, twardego rozwoju ekonomicznego.

Uznanie priorytetu niedwuznacznych rozwiązań systemowych i szybkie sukcesy ekonomiczne są też wstępnym warunkiem zwiększenia niezwykle ograniczonego obecnie pola wyboru strategicznego i politycznego, zwiększenia stopnia swobody planistycznej i decyzyjnej. Przywrócenie zdolności wyboru, umożliwiającej elastyczne dostosowania gospodarki, podejmowanie decyzji nie tylko indukowanych, wymuszonych, lecz także autonomicznych — należy uznać w chwili obecnej za swoisty „średnio” —, a w istocie „krótkoterminowy” cel działań strategicznych. Uzyskanie sukcesu w tym zakresie wymaga radykalnych rozstrzygnięć na najbardziej newralgicznych odcinkach.

Po pierwsze niezbędny jest powrót do równowagi rynkowej, jako punktu wyjścia szeroko pojętej równowagi gospodarczej. Zastosowanie mechanizmu równoważącego rynek jest przedsięwzięciem nieodraczalnym. Udowodniono bowiem niezdolność gospodarki niezrównoważonej do efektywności. Jest to gospodarka, w której nie liczy się czynnik czasu. Stale się na coś czeka. Przewycięzenie przeciwnych i lekceważących poglądów i stanowisk nabiera tu szczególnego znaczenia i będzie równoznaczne z konsekwentnym wdrożeniem zamierzonego systemu funkcjonowania gospodarki.

Po drugie — konieczne jest przerwanie procesu samoodnawiania się niekorzystnych struktur rzeczowych aparatu wytwórczego i produkcji, co wywołuje dodatkowo silną presję inflacyjną. Sukces na tym odcinku uwarunkowany jest przewycięzeniem dotychczasowych układów instytucjonalno-branżowych jako zaplecza tych procesów.

Po trzecie wreszcie — niezbędne jest uzyskanie takiej poprawy w sytuacji płatniczej kraju, która pozwoli na niezbędny stopień swobody w dokonywaniu transakcji importowych — chociażby dla łagodzenia wąskich gardeł utrudniających właściwe wykorzystanie potencjału.

Specyficzną cechą powyższych postulatów jest z jednej strony nieodraczalność ich realizacji, a z drugiej bardzo zasadniczy charakter. Postulaty te wymagają rozstrzygnięć w kwestiach fundamentalnych dla charakteru gospodarki narodowej, rozstrzygnięć, które jeszcze nie zapadły. Konieczne jest otwarcie naszej gospodarki wobec międzynarodowego podziału pracy i handlu światowego. Przyjęcie zasady otwartości gospodarki nie pozwala na rozwiązania połowiczne. Nie można odnosić sukcesów na rynkach światowych nie dopuszczając do konkurencji i jej mechanizmów na rynku wewnętrznym. Rozwiązanie takie możliwe jest tylko przy eksporcie surowców. Otwarcie gospodarki wymaga elastycznej polityki gospodarczej i rozwiązań systemowych wymuszających ekspansję innowacyjną, szybkość reakcji na zjawiska gospodarcze. Wymaga to więc także „ekonomizacji” naszych przedsiębiorstw, przejścia od strategii oportunistycznej, czekania, uników, do autentycznej strategii ekspansywnej. Wiąże się to z odejściem od arbitralnej polityki alokacyjnej, od dominacji kryteriów i motywów instytucjonalnych nad ekonomicznymi. Jeszcze raz pojawia się tu postulat likwidacji ministerstw gałęziowych.

W gospodarce otwartej decyzje i przemiany strukturalne wyrastać muszą z preferencji nie tylko organów centralnych, lecz w ogromnej mierze z aktów wyboru poszczególnych podmiotów gospodarczych. Otwarcie gospodarki zawiera więc w sobie liczne implikacje systemowe i instytucjonalne. Przestrzeganie imponderabiliów systemowych jest więc warunkiem prawidłowego rozwiązania trudnych spraw i postulatów dnia dzisiejszego i jutrzejszego.

Na czoło wysuwa się tutaj postulat osiągnięcia pełnej suwerenności i samodzielności gospodarki żywnościowej kraju. Oznaczać to musi nie tylko całkowite zbilansowanie importu i eksportu rolno-spożywczego, lecz także zapewnienie swobodnej dostępności rynkowej wszystkich produktów, zdolność do eksportu na pokrycie importu wzbogacającego spożycie wewnętrzne. Trzeba bowiem przyjąć założenie, że rozwiązanie problemu żywnościowego jest możliwe, że niedomagania gospodarki żywnościowej są przede wszystkim skutkiem błędów polityki gospodarczej, a nie braku warunków jej rozwoju. Sukces w tej dziedzinie zapowiada stabilizacja polityki wobec rolnictwa, ale warunkiem przełomu jest z jednej strony kompleksowość i komplementarność przedsięwzięć w zakresie gospodarki żywnościowej, a z drugiej strony głębokie przeobrażenie stosunków ekonomicznych między miastem a wsią, opanowanych przez monopole i monopsony. Konieczne są rozwiązania systemowe aktywizujące całokształt gospodarki wsi i małych miast, odejście od utożsamiania wsi z rolnictwem.

Niezwykle istotna jest po drugie — ponowna generalna weryfikacja programu inwestycyjnego, przeciwdziałająca wspomnianemu samourwalnianiu struktur i ekstrapolacji dotychczasowych trendów rozwojowych w planach i programach centralnych i branżowych. Kryterium weryfikacji musi stanowić nie tylko stopień zamrożenia i zaangażowania środków, ale i przydatność w nowych i trudniejszych warunkach gospodarowania, materiałochłonność, zasobochłonność, wpływ na środowisko naturalne itp. Próby dalszej, nieselekcyjnej ekspansji inwestycyjnej nie tylko rozpraszają środki i odraczają efekty, lecz ponadto są sprzeczne z ideą restrukturyzacji gospodarki. Natomiast zielone światło należałoby zapalić dla małej restrukturyzacji w ramach przedsiębiorstw, dla infrastrukturalnych i wypełniających wąskie gardła inwestycji regionalnych i terenowych. Ścisłe splecione z poczynaniami w tym kierunku muszą być proinnowacyjne rozwiązania systemowe, umożliwiające zrobienie interesu na tym, co nowe i lepsze oraz przeobrażenie pionowych układów hierarchicznych, w poziome więzi ekonomiczne, handlowe.

Trzecim wielkim problemem wymagającym zarówno krótko-, jak i długookresowych rozwiązań jest zmniejszanie zadłużenia zagranicznego bez istotnego uszczerbku dla stopy życiowej. Różnice poglądów co do sposobów rozwikłania tej kwestii są poważne. Pewne jest jednakże, że kontynuacja dotychczasowych proporcji gospodarczych, a zwłaszcza utrzymywanie się ułomnego, nieefektywnego systemu ekonomicznego — grozi dalszym poważnym wzrostem zadłużenia, a nie jego spadkiem. Jedyną szansą przełamania impasu w tym zakresie jest uruchomienie mechanizmów przymusu ekonomicznego i warunków do powstawania poważnych nadwyżek ekonomicznych — zgodnie z założeniami docelowego systemu funkcjonowania gospodarki.

Odważnymi, radykalnymi rozwiązaniami systemowymi uwarunkowane jest takie nieodraczalne zadanie, jak przywrócenie globalnej równowagi rynkowej realizowanej nie poprzez prymitywne bilansowanie przychodów i wydatków pieniężnych ludności, lecz poprzez mechanizm równoważący rynek, na którym państwo działać będzie nie tyle jako organ władzy, lecz jako najsilniejszy podmiot gospodarczy. Dyskutowane w związku z tym warianty poziomu konsumpcji w najbliższym pięcioleciu nie uwzględniają niestety czynnika systemowego w rozwiązywaniu tej problematyki i rażą stagnacyjnym podejściem.

Za krótko-, a nie za długookresowe zadanie strategiczne wypada również uznać sprowadzenie stopy inflacji do wielkości jednocyfrowej przy równoczesnej neutralizacji drugiego segmentu inflacji — nawisu inflacyjnego, uniemożliwiającego osiągnięcie równowagi rynkowej. Będzie to niewątpliwie jedno z najtrudniejszych przedsięwzięć chociażby w obliczu niepopularności wahań cen, a zwłaszcza ich wzrostu. Tymczasem uruchomienie mechanizmu równoważącego rynek wywołać musi w pierwszej chwili wzrost stopy inflacji, ponieważ ceny nieprawdziwe zastąpione zostaną cenami prawdziwymi, umożliwiającymi dokonanie transakcji. Warunkiem sukcesu będzie tutaj twardsza polityka płac, wiążąca ich przyrosty z rzeczywistymi wynikami gospodarczymi przedsiębiorstw, a nie z produkcją sprzedaną netto. Powinna ona po osiągnięciu równowagi doprowadzić do gwałtownego spadku stopy inflacji wobec pojawienia się bariery popytowej. Nie ulega wątpliwości, że powodzenie polityki antyinflacyjnej wiązać się będzie z odejściem od proinflacyjnego programu inwestycyjnego, od zasady tzw. cen kosztowych, uruchamiających inflację kosztową i wreszcie od egalitaryzmu płacowego, wywołującego ciągłą presję na wypłaty nie uzasadnione osiągniętymi wynikami.

Wielkim, nie tyle zadaniem, ile problemem strategicznym najbliższych kilkunastu lat będzie budownictwo mieszkaniowe i towarzyszące. Wstępnym warunkiem jakiegokolwiek sukcesu na tym froncie jest uzdrowienie systemu ekonomicznego w budownictwie, w którym paradoksalnie bałagan zwiększył się od czasu wprowadzenia jego przedstawicieli do Komisji Reformy Gospodarczej, a zyski rosą w miarę zmniejszania się rozmiarów budownictwa. Zakładając sanację budownictwa w najbliższym czasie, trzeba jednak stwierdzić, że problem nie polega na radykalnym zwiększeniu budownictwa na dotychczasowych warunkach. Mamy do czynienia z nadmierną koncentracją budownictwa mieszkaniowego w największych aglomeracjach o najtrudniejszych do przekroczenia, najkosztowniejszych progach infrastrukturalnych. Konieczne jest w związku z tym ograniczenie dalszego rozrostu największych aglomeracji, m.in. przez zróżnicowanie cen mieszkań w zależności od lokalizacji, od wymagań racjonalnej polityki alokacyjnej i przestrzennej. Cena mieszkania



o podobnym standardzie powinna być znacznie, być może dwukrotnie niższa w miejscowościach mniejszych, których aktywizacja jest pożądana. Równocześnie konieczne będzie przeciwdziałanie dalszej koncentracji nowych miejsc pracy w wielkich aglomeracjach, zbyt łatwemu przeznaczaniu na cele nierolnicze coraz to nowych terenów okalających wielkie miasta.

Za zadanie najwyższej wagi wypada uznać opracowanie kompleksowego programu radykalnego zmniejszania materiało-, energo- i zasobochłonności naszej gospodarki. Kluczowe znaczenie mieć będzie tutaj uruchomienie mechanizmu przymusu ekonomicznego, ale towarzyszyć temu muszą głębokie przeobrażenia programów inwestycyjnych w kierunku wyboru najoszczędniejszych technologii. Należy pamiętać, że tańsze jest inwestowanie w oszczędzanie energii i surowców, niż w ich pozyskiwanie. Rozwiązania systemowe na tym odcinku powinny przeciwdziałać sztuczemu utrzymaniu przy życiu zakładów najbardziej surowco- i energochłonnych. W kryteriach oceny konieczne będzie tu rozszerzenie zakresu stosowania mierników minimalizowanych zamiast maksymalizowanych.

Nieodraczalnym, choć długookresowym zadaniem strategicznym jest głębokie przeobrażenie hierarchii priorytetów w szeroko pojętej polityce społecznej, polityce kształtowania warunków życia i pracy ludności. Na czoło wysuwa się w tej dziedzinie coraz bardziej ochrona środowiska, rozumiana szeroko jako program powstrzymania degradacji naszego otoczenia i stopniowej restytucji zasobów przyrody. Przewłaszczenie tego programu wymaga łączenia zdecydowanych działań legislacyjnych i administracyjnych ze skutecznymi rozwiązaniami systemowymi. Wymagania ochrony środowiska wkroczyć muszą głęboko w projektowanie infrastruktury gospodarczej i społecznej, zwłaszcza systemów wodno-ściekowych, komunikacji, transportu i urządzeń rekreacyjnych. Na wielu odcinkach polityki komunalnej i społecznej nieuchronne będzie stopniowe zwiększanie odpłatności świadczeń i usług, by z jednej strony eliminować marnotrawstwo, a z drugiej zyskiwać środki na finansowanie przedsięwzięć o znaczeniu globalnym.

Konieczne wreszcie wydaje się przyjęcie rozsądnej, długofalowej koncepcji polityki ludnościowej, zarówno w znaczeniu ogólnopopulacyjnym, jak i w relacji wieś — miasto. Konieczne jest uzyskanie zasadniczej poprawy w strukturze spożycia, zwiększenie efektu konsumpcyjnego z jednostki funduszu konsumpcji. Efekt ten bowiem jest niezwykle zróżnicowany i na ogół niski, choćby w wyniku wysokiego udziału alkoholu w spożyciu. Niezbędna jest zasadnicza poprawa materialnej, rzeczowej treści dochodu narodowego, zmniejszenie jego zasobochłonności, zwiększenie jego wartości międzynarodowej, bardziej prawidłowa jego wycena uwzględniająca rzeczywiste efekty, a nie ponoszone nakłady.

## 5. ZAMIĄST WNIOSKÓW

Niniejszy przegląd nie pretenduje do wyczerpania bardzo bogatej i równie skomplikowanej problematyki wyborów strategicznych w najbliższych latach. Wiele spraw zasługuje na szerszą dyskusję, jak na przykład problem profilu polskiej oferty eksportowej, zahamowanie jakościowej degradacji produkcji itd. Istota problemu tkwi jednak w prawidłowym ukształtowaniu i zharmonizowaniu programów strukturalnych i rozwiązań systemowych. One zadecydują o powstaniu warunków umożliwiających lub wymuszających realizację postulatów odcinkowych.

Wypada wreszcie zauważyć, że zrealizowanie naszkicowanych zaledwie postulatów wymaga podjęcia przez władze centralne zdecydowanych kroków w kierunku stworzenia klimatu wymuszającego ich wcielenie w życie. Niezbędna jest w tym celu gotowość do otwartego stawiania spraw trudnych i niepopularnych, zdolność do głębokich samoprzekształceń struktury podmiotowej i organizacyjnej gospodarki, bezwzględność w wdrażaniu nowego systemu ekonomicznego, zdolność do przewyciężania odziedziczonych błędów teoretycznych i ich praktycznych skutków w życiu gospodarczym. Konieczny jest zasadniczy wzrost wiedzy o gospodarce, lepsze poznanie inwentarza tego, czym dysponujemy — jako warunek prawidłowości centralnych decyzji alokacyjnych, poprawy jakości centralnego planowania, przewyciężenia inercji decyzyjnej, przedstawianej niekiedy jako wyraz rozwagi i rozsądku.

Konieczne jest spopularyzowanie istoty systemu, do jakiego prowadzi reforma gospodarcza, ukazanie dylematów strategicznego wyboru i argumentów przemawiających za takimi, a nie innymi decyzjami. Konieczna jest wyraźna proklamacja odejścia państwa od funkcji dyrektora przedsiębiorstwa wielozakładowego na rzecz pozycji suwerena reprezentującego całe społeczeństwo, a nie tylko sferę produkcji, czy — co gorsze — branżowe grupy nacisku. Decyzjom strategicznym musi towarzyszyć świadomość, że istotnym, ustrojowym elementem naszego systemu społeczno-gospodarczego jest samorządność przedsiębiorstw i regionów, stwarzająca szansę zintegrowania ludzi pracy wokół problemów racjonalnego gospodarowania.

THE ALLOCATION STRATEGY AND THE SYSTEM STRATEGY IN THE  
ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE POLISH PEOPLE'S REPUBLIC

Summary

In the '80, Polish economy has reached structural and system deadlock. The above makes it impossible to utilize and to shape in the best possible manner the production potential. The main cause of that impasse has been a long-lasting adherence to the uniformism of the system and the rejection of attempts to introduce changes in that field over the last 30 years. An underestimated aspect of

a centralized system is its influence on the consolidation of antiquated material structures and on the absence of demand for innovations.

The article contains an attempt to estimate the system and allocation policies in the last 40 years; it points out to hampering influences of the system in the '60 and to the discrepancy between the developmental ambitions and an obsolete system in the '70.

The factors determining the allocation and system strategy of the nearest years are developmental challenges of the end of the XXc and the present condition of the economy. Its present state requires an unreserved priority for a deep system reform, able to change hitherto existing economic relations and to overcome intertness. Only with the help of means obtained through the system changes will it be possible to carry out the programme of restructuring the economy. The economic policy of today must combine tough system decisions with the conscious shaping of the modern production potential.