

ANDRZEJ PARKOŁA

NIEKTÓRE ASPEKTY INTEGRACJI KRAJÓW SŁABO ROZWINIĘTYCH

(na (przykładzie Ameryki Łacińskiej)

Rosnące trudności ze zbytem artykułów surowcowo-rolnych pochodzących z krajów słabo rozwiniętych powodują konieczność zastępowania importu wyrobów przemysłowych produkcją własną, czyli konieczność szczególnie szybkiej rozbudowy przemysłu tych krajów.

W Ameryce Łacińskiej okres «wstępnego uprzemysłowienia nazywany także okresem łatwej substytucji importu zakończył się około połowy lat 50-tych. W większości krajów kontynentu rozwinięto takie gałęzie przemysłu lekkiego, jak przemysł rolno-spożywczy, odzieżowy, tekstylny czy skórzany w stopniu pozwalającym na względne zaspokojenie popytu wewnętrznego. W niektórych krajach stworzono także podstawy przemysłu ciężkiego, maszynowego i chemicznego¹.

Dalszy rozwój gospodarczy krajów Ameryki Łacińskiej wymaga szybkiej rozbudowy przemysłu produkującego dobra inwestycyjne oraz dobra konsumpcyjne trwałego użytku. Pociąga to za sobą konieczność dokonania dużych nakładów inwestycyjnych ze względu na wysoką kapitałochłonność inwestycji, szczególnie w przemyśle dóbr inwestycyjnych. Racjonalna skala produkcji natomiast wymaga dużych rynków zbytu. Tymczasem kraje Ameryki Łacińskiej charakteryzują się niskim poziomem, dochodu narodowego per capita, co bardzo utrudnia wydzielenie odpowiednio dużej ilości środków na akumulację.

Dodatkowe problemy wiążą się z bardzo nierównomiernym podziałem dochodu narodowego. Koncentracja dużej części dochodu w rękach nielicznej grupy ludzi mogłaby sprzyjać industrializacji, gdyby wykazywali oni odpowiednią skłonność do inwestowania. Są to jednak przeważnie wielcy właściciele ziemscy, którzy swoje wysokie dochody przeznaczają głównie na luksusową konsumpcję² oraz lokują je w sposób nieproduk-

¹ Przemysł chemiczny zaspokaja potrzeby regionu w 70%. Por. S. Dell, *A Latin, American common market?*, London, New York, Toronto 1966, s. 24.

² Mamy tu do czynienia z działaniem tzw. efektu demonstracji, czyli z naśladowaniem stylu życia bogatych warstw z krajów wysoko rozwiniętych.

cyjny w bankach północnoamerykańskich i szwajcarskich³. Stanowi to dodatkowy czynnik ograniczający ilość środków przeznaczonych na akumulację. Z drugiej strony gros ludności otrzymuje bardzo niskie dochody. W tej sytuacji rynki poszczególnych krajów na trwałe dobra konsumpcyjne są bardzo wąskie, co nie zachęca do inwestycji w gałęziach produkujących wspomniane dobra. Ze względu na niedorozwój przemysłu podobna sytuacja występuje w gałęziach produkujących dobra inwestycyjne. Zatem industrializacja krajów Ameryki Łacińskiej jest hamowana przez „barierę akumulacji” i „barierę rynku”.

Silnym hamulcem industrializacji jest także „bariera handlu zagranicznego”. Dokonywanie inwestycji we wspomnianych przemysłach wymaga bowiem dużego importu maszyn i urządzeń. Tymczasem eksport artykułów surowcowo-rolnych, tradycyjne źródło dewiz krajów słabo rozwiniętych, natrafia, jak już wspomniano, na trudności po stronie popytu ze strony krajów uprzemysłowionych⁴. Powoduje to nienadążanie dochodów dewizowych za potrzebami importowymi.

W zarysowanej sytuacji niezbędne staje się wykorzystanie korzyści płynących z regionalnego podziału pracy, korzyści z integracji regionalnej. Integracja poprzez utworzenie szerokiego rynku zbytu wyrobów przemysłowych umożliwi produkcję na wielką skalę, z czym wiąże się możliwość obniżki kosztów produkcji, a co za tym idzie, obniżki cen⁵. To zaś wpływa na dalsze powiększenie rynków zbytu w ramach ugrupowania, a po okrzepnięciu danej gałęzi wytwórczości, także w krajach trzecich. Ponieważ potrzeby w zakresie poszczególnych dóbr można przy produkcji na wielką skalę zaspokoić za pomocą mniejszej liczby zakładów, integracja umożliwiałaby dużą obniżkę nakładów inwestycyjnych⁶.

³ Szacuje się, że rocznie odpływa w ten sposób z Ameryki Łacińskiej 1-3 mld dolarów, Fortune, X 1969, cyt. za R. Mroziewicz, W. Römmel, *Z ziemi i ludzi*, Polityka, 1970, nr 39.

⁴ Konsumpcja wielu artykułów żywnościowych jest w krajach wysoko rozwiniętych bliska poziomu nasycenia. Ogólnie wolny wzrost popytu na artykuły surowcowo-rolne wynika m.in. z postępu technicznego, w wyniku którego następuje zmniejszenie zużycia surowców na jednostkę produkcji oraz zastępowanie surowców naturalnych sztucznymi, niskiej dochodowej elastyczności popytu na żywność oraz dążenia wielu krajów wysoko rozwiniętych do maksymalnej samowystarczalności w dziedzinie rolnictwa. Por.: Z. Kamecki, J. Sołdaczuk, W. Sierpiński, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*, Warszawa 1971, s. 232.

⁵ Szacuje się, że regionalny podział pracy w przemyśle chemicznym umożliwiłby ustalenie cen na poziomie niższym od światowego przeciętnie o 10%. S, Dell, op. cit., s. 24.

⁶ Według ekspertów ONZ zaspokojenie popytu na stal w Ameryce Łacińskiej w 1975 r. w „wariancie krajowym” wymagać będzie nakładów w wysokości 5,9 mld dolarów, a w „wariancie regionalnym” — 2,1 mld dolarów; w przypadku aluminium odpowiednie sumy wynoszą 235 mln dolarów i 178 mln dolarów. Por.: A. Lipińska, *Procesy integracji gospodarczej w Ameryce Łacińskiej i ich znaczenie dla polskiego handlu zagranicznego*, Warszawa 1966, s. 7 - 8.

Jak już wspomniano, skutek niedorozwoju przemysłu w Ameryce Łacińskiej inwestycje w omawianych przemysłach są wysoce importochłonne. W tej sytuacji obniżenie nakładów inwestycyjnych oznacza również zmniejszenie wydatków na zakup dóbr inwestycyjnych. Zważywszy na występujący w analizowanym regionie dotkliwy „głód dewizowy” jest to dodatkowy argument silnie przemawiający za integracją.

Może tu powstać wątpliwość czy przy dużym bezrobociu występującym w rozpatrywanym regionie „krajowy” wariant rozbudowy przemysłu pozwalający na zatrudnienie większej ilości siły roboczej nie byłby korzystniejszy⁷. Za przyjęciem takiego wariantu rozwoju przemawiają również niższe koszty transportu. Jednak duże oszczędności na kosztach inwestycji i kosztach produkcji, a także możliwości optymalnej ze względu na rozmieszczenie złóż surowcowych lokalizacji zakładów pozwalają sądzić, że korzystniejszy jest „regionalny” wariant rozwoju.

Głównym celem integracji krajów Ameryki Łacińskiej jest zatem wykorzystanie regionalnego podziału pracy dla obniżenia kosztów, a często nawet zainicjowania rozwoju przemysłów, których stworzenie przekracza czasem możliwości inwestycyjne poszczególnych krajów. Trzeba tu także podkreślić, że pomiędzy krajami omawianego regionu występują dość znaczne różnice w osiągniętych poziomach rozwoju gospodarczego.

Cel integracji oraz różnice poziomów rozwoju implikują postulaty pod adresem form integracji w rozpatrywanych krajach. Nie wydaje się celowe inicjowanie integracji przez liberalizację wzajemnych obrotów i budowę wspólnej zewnętrznej taryfy celnej. Liberalizacja nie połączona z innymi środkami integracji mogłaby bowiem spowodować zahamowanie rozwoju, a nawet zniszczenie przemysłów krajów słabiej rozwiniętych, prowadząc tym samym do koncentracji produkcji i inwestycji w krajach lepiej rozwiniętych. Jest to sytuacja nie do przyjęcia dla pierwszej grupy krajów, a na dłuższą metę niekorzystna dla rozwoju wszystkich krajów. Również inicjowanie integracji przez budowę wspólnej wewnętrznej taryfy celnej nie wydaje się wskazane. W sytuacji, gdy przeważająca część przemysłu Ameryki Łacińskiej znajduje się w rękach prywatnych, wysoka bariera celna podrażając import dóbr inwestycyjnych osłabiłaby i tak niedostateczną aktywność w dziedzinie inwestycji.

Z powyższych rozważań można wyciągnąć wniosek, że ugrupowanie integracyjne krajów słabo rozwiniętych powinno koncentrować się głównie na współpracy w sferze produkcji. Zastosowanie środków integracji

⁷ Należy podkreślić, że bezrobocie dotyczy głównie niewykwalifikowanej siły roboczej. Występuje natomiast dotkliwy niedobór pracowników wykwalifikowanych. Jest to dodatkowy argument przemawiający za zaspokajaniem potrzeb przy pomocy mniejszej ilości zakładów, a zatem za integracją regionalną. Jednocześnie postuluje się wybór możliwie pracochłonnych, a kapitałoszczędnych technik wytwarzania. Por.: Z. Dobrska, *Wybór technik w krajach gospodarczo zacofanych*, *Ekonomista*, 1961, nr 6.

w dziedzinie handlu powinno być skorelowane z wprowadzaniem integracji w dziedzinie produkcji i postępować za nią. Należy sądzić, że punktem wyjścia integracji krajów rozwijających się powinna być koordynacja planów rozwoju, a nawet wspólne jego planowanie. Jest to postulat bardzo trudny do realizacji ze względu na embrionalny stan planowania w omawianych krajach, jednak jego realizacja mogłaby przynieść duże korzyści⁸. Ze względu na duże trudności ze wspólnym planowaniem rozwoju całych gospodarek narodowych, można rozpocząć od wspólnego programowania lub koordynowania rozwoju poszczególnych gałęzi wytwórczości. Mogłoby to w dłuższym okresie czasu doprowadzić do spełnienia omawianego postulatu również w odniesieniu do całych gospodarek, dając już przedtem duże korzyści.

Budowa gałęziowego planu rozwoju powinna się rozpocząć od zewidencjonowania istniejących w danej branży mocy wytwórczych we wszystkich krajach ugrupowania. Otrzymaną wielkość należałoby porównać z obecnym i przewidywanym popytem na produkcję danej gałęzi. W niektórych przypadkach można brać pod uwagę możliwość eksportu do krajów spoza regionu. W wyniku porównania wspomnianych wielkości w sporadycznych przypadkach może się okazać, że zdolność produkcyjna istniejących zakładów przewyższa zapotrzebowanie na ich produkcję⁹. W takim przypadku należy rozważyć możliwość kooperacji między producentami poprzez rezygnację z wytwarzania niektórych części. Gotowy produkt byłby montowany z elementów produkowanych samodzielnie oraz sprowadzanych z innych krajów ugrupowania. Pozwoliłoby to na wydłużenie serii oraz związane z tym obniżenie kosztów produkcji. Należałoby także porównać koszty ewentualnego przestawienia niektórych przedsiębiorstw na inną produkcję z zyskami wynikającymi ze zwiększenia produkcji przez innych producentów. W przypadku gdyby zyski okazały się większe od strat, należałoby dążyć do dokonania wspomnianej operacji, przy czym producenci zyskujący na niej pokrywaliby straty producentów tracących.

Omówiona sytuacja występuje jednak w warunkach Ameryki Łacińskiej i ogólnie krajów rozwijających się, rzadko. Typowa jest sytuacja w której istniejący i przewidywany popyt jest daleko wyższy niż oferowana podaż. W związku z tym należałoby określić wielkość niezbędnych inwestycji, przy czym trzeba uwzględniać możliwości w zakresie światowego podziału pracy. Po określeniu wielkości niezbędnych inwestycji na-

⁸ Por. S. Dell, op. cit., s. 121 i n.

⁹ Szczególnie jaskrawym przykładem takiego stanu rzeczy jest przemysł samochodowy. Popyt na samochody osobowe w Argentynie, Brazylii, Chile, Kolumbii, Meksyku, Peru i Wenezueli szacowano na początku lat sześćdziesiątych na około 300 tys. sztuk rocznie. Za dolną granicę racjonalnej skali produkcji przyjmowano w warunkach Ameryki Łacińskiej 50 tys. sztuk rocznie. Tymczasem we wspomnianych krajach działało w owym czasie 60 przedsiębiorstw. Ibidem, s. 23 - 24.

leży podjąć decyzje o ich lokalizacji. W długofalowym interesie całego omawianego regionu leży wyrównywanie poziomów rozwoju wszystkich krajów, zatem inwestycje należałyby lokować w większej mierze w krajach słabiej rozwiniętych. Inwestycje powinny być w dużej mierze finansowane wspólnie, przy czym z natury rzeczy wkład krajów lepiej rozwiniętych byłby większy. Powstaje tu wątpliwość, czy kraje te zgodzą się na częściowe kredytowanie rozwoju krajów ekonomicznie słabszych. Wydaje się, że trudność tę można częściowo przezwyciężyć. Kraje lepiej rozwinięte odniosą bowiem większe korzyści z otwarcia rynków całego ugrupowania dla produkcji zakładów już istniejących. Część płynących z tego tytułu zysków można przeznaczyć na budowę zakładów wytwarzających dobra dotąd w regionie nie produkowane w ogóle lub w niewystarczających ilościach. Zakłady te należałyby lokować w krajach mniej rozwiniętych.

W programach rozwoju poszczególnych gałęzi powinny być zawarte ustalenia dotyczące liberalizacji obrotów towarami objętymi programem. Termin zniesienia ograniczeń w handlu wewnątrzregionalnym powinien być dłuższy w przypadku krajów słabiej rozwiniętych. Również budowa wspólnej zewnętrznej taryfy celnej powinna być jednym z elementów omawianego programu. W celu stymulowania poprawy jakości towarów oraz obniżki kosztów produkcji, cła zewnętrzne powinny być obniżane w miarę umacniania przemysłów regionalnych.

Realizacja regionalnego podziału pracy wymaga stworzenia silnych instytucji integracyjnych tworzących i realizujących, najczęściej metodami pośrednimi, programy rozwoju poszczególnych gałęzi. Działalność wspomnianych instytucji powinna być koordynowana przez organ nadrzędny¹⁰. Stworzenie odpowiednio silnych instytucji integracyjnych napotyka na dwie podstawowe trudności: :

— brak szerszych (tradycji planowania rozwoju gospodarczego w poszczególnych krajach i związany z tym brak wykwalifikowanych kadr;

— w wielu krajach Ameryki Łacińskiej występują silne tendencje nacjonalistyczne, będące reakcją na długi okres zależności ekonomicznej od krajów Europy Zachodniej, a potem od Stanów Zjednoczonych.

Tendencje nacjonalistyczne bardzo utrudniają tworzenie instytucji integracyjnych i przekazywanie im części uprawnień rządów poszczególnych krajów w zakresie rozwijania gospodarki. Ponieważ jednak realizacja zaawansowanego programu integracji nie wydaje się możliwa bez odpowiednich organów kierujących nim, należy postulować ich utworzenie.

Bardzo istotnym elementem integracji krajów rozwijających się jest utworzenie regionalnego banku rozwoju lub powierzenie tej funkcji jednemu z banków już istniejących. Podstawowym zadaniem banku byłoby

¹⁰ Oczywiście regionalnym podziałem pracy może również sterować jedna instytucja, której komórki zajmowałyby się poszczególnymi gałęziami.

udzielanie kredytów na realizację inwestycji wynikających z gałęziowych programów rozwoju. Fundusze powinny pochodzić głównie z wkładów państw członkowskich oraz z opodatkowania zysków „nadzwyczajnych” płynących z produkcji na rynek całego ugrupowania¹¹. Bank powinien również pełnić funkcję izby clearingowej. Wprowadzenie wielostronnych rozliczeń clearingowych powinno być jednym ze środków integracji stosowanych od początku istnienia ugrupowania. Zmniejszenie ilości dewiz niezbędnej dla prowadzenia wymiany, wynikające z wprowadzenia clearingu, wpłynęłoby stymulująco na rozwój wzajemnych obrotów.

Istotnym elementem integracji powinno być wprowadzenie wspólnej polityki wobec kapitałów zagranicznych w celu skierowania ich napływu do gałęzi, których rozwój jest szczególnie istotny dla krajów-członków ugrupowania. Realizacja wspomnianej polityki byłaby kolejnym ważnym zadaniem regionalnego banku rozwoju.

Omówione wyżej problemy dotyczą głównie integracji w dziedzinie przemysłu. Nieodzownym warunkiem rozwoju przemysłu jest rozbudowa infrastruktury. Również w tej dziedzinie gospodarki należy postulować tworzenie wspólnych programów, a ich realizację powierzać przedsiębiorstwom tworzonym wspólnie przez wszystkich członków ugrupowania.

Nieco odmiennie przedstawia się sytuacja w dziedzinie rolnictwa. Podstawowym warunkiem przyspieszenia wzrostu produkcji jest dokonanie przez wszystkie kraje konsekwentnej reformy rolnej¹², połączonej z pomocą państwa w dziedzinie mechanizacji i chemizacji rolnictwa.

Podział pracy w rolnictwie jest znacznie bardziej niż w przemyśle określony przez Warunki naturalne. Podstawową formą współpracy w dziedzinie rolnictwa powinna być liberalizacja obrotów wewnątrzregionalnych, co stymulowałoby zastępowanie zakupów artykułów rolnych w krajach trzecich importem z krajów ugrupowania. Odciążyłoby to w

¹¹ Por. s. 6. Bank mógłby również korzystać z kredytów zagranicznych.

¹² W Ameryce Łacińskiej, podobnie jak w innych regionach słabo rozwiniętych, jednym z podstawowych hamulców wzrostu gospodarczego jest zacofane rolnictwo. Chodzi tu zarówno o zacofaną strukturę agrarną, jak o wynikające z niej zacofanie agrotechniczne. 1,5% właścicieli posiada 64% ziemi, gdy 72,6% — 3,7% ziemi. Wiele jest gospodarstw o powierzchni poniżej 1 ha, co uniemożliwia efektywne gospodarowanie. Na drugim biegunie znajdują się tzw. latyfundia. Duży obszar gospodarstwa zapewnia właścicielowi wysokie dochody, nawet przy niskiej wydajności z ha. Przy wzroście popytu na żywność dochody te rosną przez wzrost renty gruntowej bez zwiększenia produkcji. W związku z tym latyfundysta niechętnie podejmuje ryzyko wprowadzenia nowoczesnych metod uprawy. Konsekwencją zarysowanego stanu rzeczy jest ogromne zacofanie rolnictwa (wydajność pracy jest tu 3,5-krotnie niższa niż w przemyśle) wyrażające się m.in. w bardzo niskim nasyceniu kapitałem (na 1000 zatrudnionych przypadają w Argentynie 24 traktory, w Chile — 20, w Meksyku — 10, w Brazyli — 4, gdy w USA — 500). Por.: A. Baltra-Cortes, *Podstawowe problemy wzrostu gospodarczego Ameryki Łacińskiej*, Warszawa 1964, s. 153 i n.; W. Römmel, *Spoleczne i polityczne aspekty problemu agrarnego w Ameryce Łacińskiej*, Sprawy Międzynarodowe, 1970, nr 2.

pewnej mierze napięte bilanse płatnicze poszczególnych krajów, pozwalając na zwiększenie importu inwestycyjnego. Należałoby także postulować stopniowe ujednoczanie polityki wobec rolnictwa w różnych krajach.

Podsumowując należy stwierdzić, że sytuacja gospodarcza oraz występujące różnice poziomów rozwoju krajów Ameryki Łacińskiej stawiają przed ugrupowaniem integracyjnym działającym w tym regionie szczególne wymagania. Skuteczność działania wymaga od ugrupowania realizacji programu bardzo zaawansowanej integracji¹³. Program taki powinien obejmować:

- mechanizm sterujący regionalnym podziałem pracy w poszczególnych gałęziach przemysłu,
- liberalizację wzajemnych obrotów handlowych oraz utworzenie wspólnej zewnętrznej taryfy celnej,
- utworzenie regionalnego banku rozwoju kredytującego inwestycje, realizującego wspólną politykę krajów członkowskich wobec kapitałów zagranicznych, pełniącego funkcję izby clearingowej,
- wspólny program rozbudowy infrastruktury,
- koordynację polityk krajowych wobec rolnictwa.

Wydaje się, że tylko realizacja tak zaawansowanego programu integracji pozwala osiągnąć pełnię korzyści z regionalnego podziału pracy, co z kolei powinno umożliwić znaczne przyspieszenie rozwoju gospodarczego krajów Ameryki Łacińskiej.

SOME INTEGRATION ASPECTS OF UNDERDEVELOPED COUNTRIES (LATIN AMERICA TAKEN AS AN EXAMPLE)

S u m m a r y

The paper is concerned with chosen problems of regional integration in underdeveloped countries, especially in Latin American countries. Those countries were selected in order to make clear the theoretical formulation which has been motivated by a higher level of integration processes on the Latin American subcontinent than in other underdeveloped countries.

The author expresses the opinion that integration is one of the most important factors which accelerate the economic development of the mentioned above countries. The opinion is based on the possibilities of mitigating the effects of existing growth-barriers, namely the insufficient accumulation, relatively limited internal market — by taking advantage of the regional division of labour.

The aim of this paper is to define the program of integration, whose realization would permit to obtain a maximum advantage of international division of labour and thus to promote the economic development. This program should concentrate primarily on the production sphere, especially on a common program or at least the coordination of the development of specific production branches, on the national economies as a whole and finally on the trade pattern, which should be accordingly shaped.

¹³ Por.: *Z problemów integracji — Ameryka Łacińska*, Warszawa 1968, s. 23 i n.