

POLITYKA „GLOBALNEGO STEROWANIA”

(jej cele i efekty)

Wśród zachodzących w ostatnich latach przemian w dziedzinie rozwoju gospodarczego NRF, które wywierają wpływ na kształtowanie się jej pozycji międzynarodowej, na szczególną uwagę zasługuje zmiana metod wewnętrznej polityki gospodarczej. Jest ona wynikiem zaostrzenia się sprzeczności kapitalizmu państwowo-monopolistycznego, będących odbiciem nowych tendencji w rozwoju sił wytwórczych oraz ekspansywnych dążeń zachodnioniemieckiego kapitału monopolistycznego. Właśnie dla złagodzenia tych sprzeczności sięgnięto w NRF do nowych narzędzi w postaci średnioterminowego planowania finansów stanowiącego nową, doskonalszą niż poprzednie, formę ingerencji państwa w ekonomikę.

Warunki, w jakich nastąpiła zmiana metod zachodnioniemieckiej polityki gospodarczej, charakteryzują się z jednej strony — wygasaniem źródeł ekstensywnego rozwoju (wzrost zatrudnienia), które zapewniały ekonomice wysoką dynamikę rozwojową w latach pięćdziesiątych, z drugiej zaś — brakiem dostatecznie przygotowanego gruntu dla rozwoju ekspansji gospodarczej opartej na intensywnych czynnikach wzrostu (jakościowe ulepszenia i bardziej racjonalne wykorzystanie czynników produkcji).

I. ZMIANA ZEWNĘTRZNYCH I WEWNĘTRZNYCH WARUNKÓW EKSPANSJI GOSPODARCZEJ NRF

Szereg przyczyn złożyło się na to, że gospodarka NRF znalazła się w nowej sytuacji. Duże znaczenie miał niewątpliwie fakt niezwykle korzystnego i długotrwałego rozwoju ekonomicznego opartego na ekstensywnych czynnikach. W latach pięćdziesiątych gospodarka NRF w szybkim tempie rozszerzała produkcję głównie poprzez przyrost zatrudnienia dysponując zarazem stosunkowo nowoczesnym, odnowionym i zmodernizowanym w czasie wojny oraz w pierwszych latach powojennych aparatem produkcyjnym. Dzięki temu monopole zachodnioniemieckie mogły się znaleźć w grupie eksporterów wyrobów najbardziej nowoczesnych pod względem technicznym. Odbiciem korzystnej sytuacji NRF na tym odcinku jest fakt, że jeszcze na początku lat sześćdziesiątych posiadała ona najwyższy spośród krajów EWG wskaźnik *Terms of trade*, który kształtował się na poziomie 108 — wobec 106 dla EWG i Francji oraz 101 dla Włoch¹. Niskie

¹ „Allgemeines Statistisches Bulletin”, Bruksela nr 7-8, s. 88.

koszty produkcji, stałość cen i wysoka jakość wyrobów gwarantowały ponadto eksportowi NRF dużą konkurencyjność na rynku światowym.

Szybki awans przemysłu zachodnioniemieckiego do czołówki światowej oraz utrzymywanie permanentnie wysokich wskaźników we wzroście eksportu oddziaływało uspokajająco i niewątpliwie osłabiało potrzebę systematycznego tworzenia szerokiej bazy dla dalszej wszechstronnej modernizacji produkcji, doskonalenia struktury przemysłowej oraz metod zarządzania. Tymczasem w szeregu innych wysoko rozwiniętych krajach dokonywały się widoczne zmiany na tym odcinku, przy czym popierane one były także przez państwo przy pomocy nowych form kapitalizmu państwowo-monopolistycznego.

Zmiany te dla gospodarki NRF przyniosły dwojakiego rodzaju negatywne skutki: z jednej strony przyspieszały one wyrównywanie poziomu przemysłów większej grupy krajów zachodnioeuropejskich, zwłaszcza EWG, powodując nasilenie konkurencji w dziedzinach będących domeną eksportu zachodnioniemieckiego, z drugiej strony, w wyniku niedorozwoju niektórych przemysłów w NRF zaczęły one zostawać w tyle za poziomem technicznym przemysłu USA, a nawet — w niektórych gałęziach — Japonii, W. Brytanii i Francji. Zapóźnienie to występowało przede wszystkim w pewnych dziedzinach bezpośrednio związanych z produkcją zbrojeniową, wywierających ogromny wpływ na rozwój atomistyki, badań przestrzeni kosmicznej itp., gdzie możliwości NRF ograniczane są innymi względami. Ale następowało ono także na odcinku przemysłów "cywilnych" (elektronika i powietrzne środki transportu), a także w niektórych gałęziach tradycyjnych (przemysł stalowy i węglowy). Na tle technologicznych przeobrażeń w obu ostatnich przemysłach doszło — jak wiadomo — w połowie lat sześćdziesiątych do kryzysu w Zagłębiu Ruhry. Jak dotąd, proces ten nie wywarł wyraźnego wpływu na tempo wzrostu eksportu NRF, który jeszcze w połowie lat sześćdziesiątych w globalnym ujęciu reprezentował najwyższy, po USA, poziom techniczny. Zgodnie bowiem z istniejącymi obliczeniami w 1965 r. udział towarów o najwyższej wartości technicznej wynosił w eksporcie USA — 51,5%, NRF 47,2, W. Brytanii — 41,9, Francji — 30,3². Nie ulega jednak wątpliwości, że w najbliższym dziesięcioleciu zachodzące aktualnie zmiany w strukturze przemysłowej znajdują znacznie szersze odbicie w dziedzinie obrotów. A zatem przed zachodnioniemieckim przemysłem stanęło pytanie, czy w najbliższej przyszłości uda mu się utrzymać dotychczasową pozycję na rynku światowym.

Problem dysproporcji rozwoju w zakresie najnowszej techniki nie byłby może tak niebezpieczny dla kształtowania się pozycji NRF w gospodarce światowej, gdyby nie łączył się z negatywnymi zmianami, jakie w tym samym czasie zaczęły zachodzić na odcinku wewnętrznych warunków

² „Les Echos” z 20 III 1969.

wzrostu gospodarczego. Przyczyniły się one do tego, że przeciętny roczny przyrost produkcji przemysłowej NRF w latach 1960 - 1967 był niższy niż w pozostałych krajach wysokorozwiniętych z wyjątkiem W. Brytanii. Pozycja NRF w dziedzinie produkcji przemysłowej świata została mocno zagrożona przez Japonię, zaś w ramach EWG znalazła się w stanie stagnacji, wykazując tendencję do powolnego zmniejszania się. W latach 1963 - 1968 przeciętny roczny wzrost przemysłu wynosił w krajach OECD — 6,2⁰%, EWG — 5,7⁰%, w NRF — 5,1⁰%, Japonii — 12,3⁰%³.

Za główne źródło osłabienia tempa wzrostu gospodarki zachodniemieckiej w latach sześćdziesiątych przyjąć należy zmiany, jakie zaszły na odcinku podstawowych czynników produkcji, przede wszystkim zaś na odcinku siły roboczej.

Korzystny wpływ na kształtowanie się rynku siły roboczej w pierwszej połowie lat pięćdziesiątych miał dopływ przesiedleńców i imigrantów. Później zaczął on stopniowo słabnąć i zanikać. Od 1960 r. wzrost zatrudnienia został w większym, niż w poprzednim okresie, stopniu uzależniony od przyrostu naturalnego, który w NRF jest stosunkowo niski i wykazuje tendencję do dalszego spadku. Przeciętny roczny przyrost naturalny w NRF w latach 1950 - 1965 wynosił 1⁰%, zaś w latach 1966 - 1980 nie przekroczy zapewne 0,5⁰%⁴.

Czynnikiem łagodzącym w pewnej mierze ostrość kwestii braku siły roboczej stanowi zatrudnienie w przemyśle NRF robotników cudzoziemskich. Jednakże jest to względnie słabe źródło zasilania rynku pracy, tak pod względem ilościowym, jak i jakościowym, nie mówiąc już o tym, że rozszerzenie go powoduje szereg poważnych komplikacji natury społecznej.

Że zatrudnienie robotników cudzoziemskich nie rozwiązało problemu braku siły roboczej w Niemczech zachodnich, świadczy szybko obniżający się trend wzrostu zatrudnienia. Podczas gdy w latach 1950 - 1955 przyrost zatrudnienia wynosił przeciętnie rocznie 2,7⁰%, to w 1955 - 1960 obniżył się do 1,7⁰%, zaś w latach 1960 - 1965 do 0,7⁰%. Najbardziej krytyczna sytuacja w tej dziedzinie zaistniała w latach 1966 - 1968, kiedy to zatrudnienie spadało o 0,4⁰% rocznie⁵. Wyczerpywanie się rezerwy siły roboczej, będące już tendencją trwałą, bardzo poważnie oddziałuje nie tylko na zahamowanie tempa wzrostu, lecz także na jego stabilność.

Zjawisko to wywiera wielostronnie negatywny wpływ. Brak siły roboczej powoduje przede wszystkim podniesienie kosztów wzrostu, gdyż występujące na tej płaszczyźnie luki trzeba wypełnić poprzez zwiększenie inwestycji na rzecz postępu technicznego. Podnosi to przejściowo nakłady kapitałowe na osiągnięcie tej samej stopy wzrostu. Koszty produkcji powiększają się także na skutek — podsycanego brakiem siły roboczej —

³ „Die Weltwirtschaft” nr 2/1969.

⁴ *Die Wirtschaftliche Lage in der BRD*, 3. Vierteljahr, 1968, tab. 3, 5, 9.

⁵ *Ibidem*

wzrostu płac. Wytwarza to presję na zyski, którą monopole z kolei usiłują niwelować poprzez podnoszenie cen. W ten sposób rodzi się źródło „nakręcania” spirali inflacyjnej.

W takich warunkach wzrost gospodarczy NRF dokonywał się bardzo nierównomiernie, co znalazło wyraz w częstych fluktuacjach koniunktury (lata 1963, 1966/1967) i załamaniach wzrostu. W okresach większego ożywienia koniunktury ujawniać się zaczęła groźba jej „przegrzania”, czyli przejścia w taki stan, kiedy inflacja zaczyna rozwijać się zbyt szybko, powodując rozprężenie gospodarcze. Zastosowanie zbyt radykalnych środków przeciwinflacyjnych prowadzi z reguły do raptownego zamrożenia wzrostu, a nawet recesji. A zatem ochrona gospodarki zarówno przed fazami „przegrzania”, jak i recesji, stała się niezbędnym wymogiem nowej sytuacji.

Najskuteczniejszym środkiem łagodzenia niekorzystnych procesów w dziedzinie zatrudnienia mogła być tylko intensyfikacja postępu technicznego. Okazało się jednak, że gospodarka NRF, mimo wysokiego poziomu rozwoju, napotyka w tej dziedzinie znaczne trudności, których nie da się przewyciężyć w krótkim okresie czasu. Trudności te wynikają stąd, że NRF — druga potęga przemysłowa świata kapitalistycznego — nie posiada, rozbudowanego odpowiednio do współczesnych wymogów postępu technicznego, systemu szkolnictwa i badań naukowych, innymi słowy — nie posiada ona dostatecznie szeroko rozbudowanej nowoczesnej infrastruktury socjalnej. Stan ten był w dużej mierze skutkiem niewielkiego zaangażowania się państwa w rozbudowę tej dziedziny. W 1965 r. wydatki budżetowe na system szkolnictwa wynosiły: w USA — 5,1% produktu narodowego brutto, w Japonii i w Francji — 4,3%, w W. Brytanii — 4,17, w NRF — 2,93%⁶. Wydatki zaś na badanie i rozwój w procentach do wartości produktu narodowego brutto kształtowały się następująco: NRF — 1,6%, Francja — 2%, W. Brytania — 2,8%, USA — 31,1%.

Problem zaniedbań na tym odcinku zalicza się do „głównych grzechów” polityki gospodarczej Erharda. Wiąże się on zresztą z całym zespołem innych ściśle ze sobą związanych zagadnień. Rząd Adenauera i Erharda prowadził niewątpliwie politykę popierania rozwoju gospodarczego; znane są, zwłaszcza w początkowym okresie, poważne akcje rządowe w zakresie subsydiowania wielkich monopolii — stalowych, chemicznych i maszynowych. W ramach tej pomocy popierano jednak głównie inwestycje o wysokiej efektywności kapitałowej, zaniedbywano natomiast inwestycje w zakresie infrastruktury, charakteryzujące się na ogół wysoką stopą kapitałochłonności. Dzięki takiej m. in. polityce inwestycji możliwe stało się osiągnięcie wysokiej stopy wzrostu gospodarki NRF w okresie „cudu gospodarczego”. W pierwszych latach powojennych problem ten nie wymagał pilnego rozwiązania, gdyż zbudowana w czasie II wojny

⁶ „Mirowaja Ekonomika i Mieżdunarodnyje Otnoszenija” nr 3/1971, s. 52.

światowej infrastruktura przemysłowa nie była zbyt przestarzała. Przemysł więc mógł szybko rozwijać się, wrastając w istniejącą infrastrukturę bez potrzeby ponoszenia znacznych kosztów na jej rozbudowę. Pod wpływem niezwykle dynamicznego rozwoju gospodarki istniejąca infrastruktura stała się jednak szybko niewystarczająca i przestarzała. Nie podjęto we właściwym czasie dostatecznych wysiłków dla jej rozbudowy. Rewolucja naukowo-techniczna lat sześćdziesiątych wysunęła z całą siłą te nowe potrzeby.

Wymogom tym gospodarka NRF mogła sprostać tylko poprzez większe zaangażowanie państwa w sprawy rozwoju ekonomiki i wykorzystania jego możliwości w zakresie mobilizacji środków społecznych na ten cel.

Państwo musiało przede wszystkim przeznaczać w ramach budżetu znaczne środki na realizację polityki strukturalnej, na prowadzenie podstawowych i stosowanych badań naukowych, doskonalenie i rozbudowę systemu szkolnictwa, rozbudowę infrastruktury przemysłowej. Według ocen ekonomistów zachodnioniemieckich, na najbardziej niezbędne potrzeby w zakresie infrastruktury trzeba będzie wydatkować do 1980 r. 545 mld DM. Ponadto, wobec wzmożenia się cyklicznych zakłóceń wzrostu, niezbędne okazało się wypracowanie skuteczniejszej polityki koniunkturalnej.

Zrozumiałe, że realizacja tych zadań nie była możliwa przy pomocy tych narzędzi ingerencji państwa w ekonomikę, jakie stosowano w ramach polityki „wolnej gospodarki rynkowej”. Toteż od tej strony rozwinęła się najsilniejsza krytyka neoliberalnej doktryny polityki gospodarczej, prowadzona przez znajdującą się wówczas w opozycji partię socjaldemokratyczną, ale nie tylko, prowadzona ona była także przez liczne grupy monopoli, które żądały od burżuazyjnego państwa równie efektywnego wsparcia w zakresie rozwoju, jak to miało miejsce w innych wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych. Krytyka nasilała się w miarę narastania najgłębszego załamania koniunktury, jakie gospodarka zachodnioniemiecka przeżyła w 1966/1967 r. Nieporadność ekipy Erharda w hamowaniu rozwoju recesji stała się zresztą jedną z ważniejszych przyczyn jego upadku. Już w rządzie Erharda, pod presją wspomnianych nastrojów i krytyki, zrodził się projekt zmian polityki gospodarczej. Realizacja jego przypadła jednak w udziale nowemu rządowi — początkowo rządowi „wielkiej koalicji”, z udziałem SPD, a później rządowi „małej koalicji” Brandta-Scheela.

II. INSTYTUCJONALNE I FUNKCJONALNE FORMY NOWEJ POLITYKI GOSPODARCZEJ

Podstawę prawną wprowadzenia nowej polityki gospodarczej stanowi uchwalona 8 czerwca 1967 r. ustawa o popieraniu stabilizacji gospodarczej i wzrostu (*Gesetz zur Förderung der wirtschaftlichen Stabilität und des*

Wachstums), zwana w skrócie „ustawą stabilizacyjną”⁷. Nie jest ona dokumentem jedynie formalnie proklamującym nowy kierunek polityki gospodarczej. Łącznie z posunięciami uzupełniającymi w postaci reformy budżetowej, reformy podatkowej, nowymi przepisami amortyzacyjnymi, ustawa ta tworzy arsenał instrumentów o charakterze instytucjonalnym i formalnoprawnym, umożliwiającą wszechstronną ingerencję państwa w dziedzinie ekonomiki. Przy ocenie głównych założeń nowej polityki gospodarczej należy wskazać na dwie zasadnicze linie jej ukierunkowania:

1) polityka koniunkturalna, która gwarantować ma stabilność rozwoju gospodarczego,

2) polityka strukturalna, nastawiona na racjonalizację struktury gospodarczej, wydobycie tkwiących w niej jeszcze rezerw i podsyćanie źródeł wzrostu, działających w przekroju długofalowym.

Obie te linie, uzupełniając się wzajemnie, miały stworzyć zharmonizowany system zapewniający stabilizację i wzrost.

Mocną podstawę dla ingerencji państwa na obu wspomnianych płaszczyznach stanowić miało średnioterminowe planowanie finansów państwowych.

1. NARZĘDZIA POLITYKI KONIUNKTURALNEJ

W celu przeciwdziałania występującym dysproporcjom w rozwoju gospodarczym ustawa precyzuje przedsięwzięcia, które będą wprowadzane w życie w przypadku zachwiania się równowagi, czy to na skutek załamania się koniunktury, czy też jej „przegrzania”. Zasób przewidywanych środków jest bardzo bogaty. Można je ująć w trzy grupy.

a) Narzędzia polityki kredytowej stworzyć mają szerszą podstawę dla oddziaływania państwa na rynek kapitałowy poprzez umożliwienie Bankowi Federalnemu stosowania zasady „otwartego rynku” oraz uelastycznienie rezerw bankowych. Łącznie z występującą już w poprzednim okresie manipulacją stopy dyskontowej wprowadzone posunięcia tworzą zespół środków kredytowych dla prowadzenia polityki antycyklicznej.

b) Druga grupa środków, to narzędzia polityki fiskalnej, które stanowią główny trzon polityki koniunkturalnej.

Ustawa rozszerza zespół środków w tej dziedzinie oraz nadaje im bardziej elastyczny charakter. Narzędzia podatkowe zostały wzbogacone następującymi posunięciami:

— możliwością stosowania premii inwestycyjnych w wysokości 7,5% w stosunku do globalnych nakładów inwestycyjnych — premie takie występują w formie potrącenia od podatku,

⁷ „Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung” dalej „Bulletin” nr 60/1967.

— wprowadzeniem ruchomej stopy amortyzacyjnej oraz możliwości przyspieszenia tempa amortyzacji w ciągu pierwszych pięciu lat. W wyniku tego wysokość amortyzacji ruchomości w ciągu pierwszych pięciu lat może wzrosnąć do 50% ich wartości, zaś nieruchomości do 30%,

— możliwością zmiany stopy podatku dochodowego i podatku od korporacji do 10% w jedną i drugą stronę — w zależności od rozwoju sytuacji koniunkturalnej.

Polityka fiskalna odgrywa ponadto dużą rolę w konstruowaniu całości kształtu posunięć koniunkturalnych, gdyż stanowi podstawowe źródło gromadzenia środków budżetowych. Ustawa natomiast kładzie duży nacisk na wykorzystanie środków budżetowych w celu regulowania popytu i pobudzania podaży w odpowiednich fazach cyklu koniunkturalnego. Główne narzędzie działania w tym zakresie stanowi powołany do życia Fundusz Rezerwy Cyklicznej i Fundusz Stabilizacji Koniunktury. Pierwszy z nich jest zasilany z federalnych i krajowych dochodów budżetowych. W sytuacji, gdy popyt przewyższa możliwości produkcyjne gospodarki, grożąc szybkim narastaniem inflacji, rząd federalny dokonuje wpłat na rzecz Funduszu Rezerwy Cyklicznej. W okresach zaś osłabienia koniunktury wydatkuje je, wpływając w ten sposób na ożywienie procesu inwestycyjnego. Wysokość wpłat nie może jednak przekraczać 3% globalnego dochodu z tytułu podatków. Na koncie Funduszu Stabilizacji Koniunktury gromadzi się natomiast środki pochodzące z dodatkowych obciążeń fiskalnych w postaci wspomnianej wyżej 10% podwyżki podatku. W warunkach pogorszenia się koniunktury rząd wydatkuje te środki, podnosząc odpowiednio wydatki państwowe, a jednocześnie zmienia restrykcyjną politykę fiskalną na liberalną.

c) Narzędzia „moralnej perswazji” stanowią trzeci trzon polityki koniunkturalnej. Wchodzą tu w grę dwie następujące formy instytucjonalne: Rada Koniunktury, do której zadań należy ustalanie i zalecanie do zastosowania właściwych dla danej sytuacji koniunkturalnej środków. W skład Rady wchodzi przedstawiciele rządu federalnego, rządów, krajowych i zarządów municypalnych; druga forma instytucjonalna to tzw. Skoordynowana Akcja (*Konzertierte Aktion*) — skupia ona przedstawicieli rządu, zrzeszenia przemysłu i związków zawodowych. Główny cel tej instytucji polega na ustanowieniu zasadniczej płaszczyzny przetargowej między związkami zawodowymi a pracodawcami, zwłaszcza w okresach „przygrzania” koniunktury. W gruncie rzeczy sprowadza się to do uzyskania szerszej płaszczyzny w celu wywierania presji na płace i przetrucania znacznego ciężaru stabilizacji na barki klasy robotniczej.

2. NARZĘDZIA POLITYKI STRUKTURALNEJ

Drugą linię realizacji nowej polityki stanowią posunięcia zmierzające do doskonalenia struktury gospodarczej i kształtowania najdogodniejszych warunków dla akumulacji kapitału. Główną metodą jej urzeczywistnienia-

nia jest wprowadzenie zasady średnioterminowego planowania państwowych finansów, co ma doprowadzić do zharmonizowania polityki budżetowej z długofalowymi celami rozwoju gospodarczego.

Ta forma ingerencji państwa w ekonomikę powoduje podniesienie wydatków państwowych na cele gospodarczego rozwoju. Podjęcie jej przez państwo wymagało zatem reformy budżetowej, pozwalającej na zmianę dotychczasowego układu wydatków budżetowych oraz układu stosunków między budżetami krajowymi a budżetem federalnym.

Jeśli chodzi o rozwiązanie pierwszego problemu, to głównym posunięciem było powiększenie wydatków na cele rozwojowe, które dokonało się kosztem ograniczenia niektórych pozycji wydatków społecznych jak: dotacje na fundusz ubezpieczeniowy w zakresie emerytur, pomoc dla matek wielodzietnych oraz inwalidów wojennych. Ogólna suma oszczędności z tego tytułu wynosić ma w latach 1967 - 1971 9,4 mld DM. Nie naruszona została natomiast, zwłaszcza w wyniku korekty dokonanej w późniejszych latach, pozycja wydatków zbrojeniowych.

Jeśli chodzi o drugi problem, tj. o zmianę układu stosunków między budżetami krajowymi a budżetem federalnym, to dokonała się ona w drodze większej centralizacji środków w ramach budżetu federalnego i podporządkowania polityki finansowej rządów krajowych głównym celom polityki „globalnego sterowania”.

Oba te posunięcia nie gwarantowały jednak dostatecznej ilości środków niezbędnych dla osiągnięcia równowagi budżetowej w okresie realizacji celów polityki strukturalnej. Dlatego też koniecznością stało się uruchomienie dodatkowych źródeł wpływów budżetowych. Zalicza się do nich dochody podatkowe, uzyskane w wyniku przejścia na nowy system podatku obrotowego oraz podwyższenie jego wysokości z 10 do 11%. Ponadto przewiduje się znaczny wzrost wewnętrznego zadłużenia państwa w latach 1971 - 1973 o 27,9 mld DM⁸.

W ten sposób dokonuje się mobilizacji i ogromnych środków społecznych dla finansowania tzw. wydatków sprzyjających wzrostowi. Zgodnie z pierwotnymi wytycznymi do planu finansowego na lata 1968 - 1972, ta grupa wydatków ma wzrosnąć z 14 872 mln DM do 20 500 mln. Później, przy ustalaniu rocznych budżetów, globalne sumy uległy powiększeniu, nie zmieniło to jednak głównej zasady polegającej na tym, że wydatki na cele rozwoju mają wzrastać w tempie znacznie szybszym od globalnych wydatków budżetowych. Mianowicie, ich przeciętny roczny wzrost sięgać ma 7,5%, przy wzroście globalnych wydatków o 5,5%⁹.

Jakie główne pozycje występują w tej grupie wydatków? W centrum uwagi stoją nakłady na naukę i badania naukowe, jak również na oświatę i szkolnictwo.

⁸ „Handelsblatt” nr 214/1969, s. 4.

⁹ *Die Finanzplanung des Bundes bis 1972*, „Bulletin” nr 111/1968.

Wysiłki rządowej polityki zmierzają do podporządkowania ważniejszych kierunków badań naukowo-technicznych strategicznym celom ekspansji gospodarczej monopoli oraz stworzenia optymalnych warunków dla nowoczesnego, zawodowego szkolenia siły roboczej. Istotnym wskaźnikiem stopnia poziomu naukowo-technicznego są obecnie kwalifikacje siły roboczej. Wytwarzanie i eksploatacja współczesnej techniki powiększa coraz bardziej zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowanych pracowników, co oznacza wzrost udziału naukowców, inżynierów, techników w ogólnej liczbie zatrudnionych. Pewną ilustracją stopnia dopasowania systemu szkolnictwa do tych zadań w poszczególnych krajach mogą być następujące dane: w latach 1966 - 1967 studenci stanowili w USA 43% młodzieży w wieku od 20 do 24 lat, we Francji — 16%, w Japonii — 13,5%, w NRF — 7,5%¹⁰.

Dlatego też w całokształcie wydatków budżetowych na cele rozwojowe problem ten zajął eksponowane miejsce. Kompleks zagadnień związanych z tą grupą wydatków obejmuje z jednej strony — finansowanie przedsięwzięć związanych ze strukturalnymi przeobrażeniami w aktualnie istniejącym modelu szkolnictwa w NRF, z jego unowocześnieniem i ściślejszym powiązaniem z wymogami rozwoju gospodarczego, z drugiej strony zaś — rozszerzenie zakresu nauki i badań naukowych przyspieszających wprowadzenie postępu technicznego do produkcji. Plan finansowy przewiduje wzrost wydatków budżetowych na ten cel o 20%.

Obok doskonalenia infrastruktury socjalnej również rozbudowa infrastruktury produkcyjnej zalicza się do najpilniejszych zadań nowej polityki gospodarczej. Zgodnie z oceną specjalistów, rozbudowa infrastruktury w NRF nie dorównuje wymogom współczesnego rozwoju gospodarczego. Najwęższe gardło stanowi rozwój transportu. Szybkie narastanie trudności w tej dziedzinie wiąże się z dynamicznym rozwojem motoryzacji. Chodzi zatem o rozbudowę dróg, unowocześnienie i rozbudowę dwóch tradycyjnych gałęzi transportu — kolejowego i wodnego — oraz o rozszerzenie pola działania dla najbardziej nowoczesnych dziedzin transportu — lotnictwa i satelitów komunikacyjnych.

Głównym celem polityki rolnej NRF jest wywołanie procesu reorganizacyjnego, prowadzącego do koncentracji produkcji i uzyskania większej konkurencyjności rolnictwa zachodnioniemieckiego wobec partnerów Wspólnego Rynku.

Nie mniej ważnym aspektem tego przedsięwzięcia jest także chęć wydobycia zeń korzystnych impulsów dla wzrostu zatrudnienia. Rolnictwo jest bowiem głównym sektorem, stanowiącym wciąż jeszcze znaczny rezerwuar siły roboczej. Wspomniane procesy reorganizacyjne mają spowodować dalszy odpływ siły roboczej ze wsi do miasta. Szacuje się, że

¹⁰ Ch. Layton, *European Advanced Technology*. London 1969, s. 279.

odpływ ludności wiejskiej sięgać może w ciągu najbliższego dziesięciolecia ok. 900 tys. osób¹¹.

Niezmiernie ważną pozycję w ramach wydatków rozwojowych stanowi grupa nakładów na poprawę regionalnej struktury gospodarczej. Obejmuje ona przede wszystkim rządową pomoc dla regionów, które z powodu nadmiernego obciążenia tradycyjnymi gałęziami produkcji oraz niedorozwoju infrastruktury przeżywają ostre problemy przystosowawcze. Regiony te są bardzo wrażliwe na wszelkie fluktuacje cykliczne i stanowią, zwłaszcza w okresie załamań koniunkturalnych, największe obszary bezrobocia.

Główną uwagę w zespole tych posunięć poświęca się rozbudowie infrastruktury w Zagłębiu Ruhry i Zagłębiu Saary, pomocy dla Berlina zachodniego oraz popieraniu budowy nowoczesnych przemysłów i doskonaleniu infrastruktury na obszarach graniczących z NRD.

Godna podkreślenia jest także pozycja kwot przeznaczonych na finansowanie tzw. przyszłościowych dziedzin wytwórczości. Chodzi tu głównie o dofinansowanie ze środków budżetowych dwóch gałęzi przemysłu — lotniczego, wraz z budową helikopterów i satelitów komunikacyjnych, oraz produkcji komputerów. Pomoc państwa ma umożliwić przede wszystkim wytwarzanie i wypróbowywanie nowych, dobrze zapowiadających się wyrobów tych przemysłów. Ma to być także wsparcie dla monopoli narodowych w ich dążeniu do nadrobienia znacznego opóźnienia w stosunku do czołowych producentów w tych dziedzinach, tj. monopoli USA, Japonii oraz W. Brytanii.

Cały przedstawiony zespół przedsięwzięć, łącznie z przebudową systemu podatkowego, zyskał już głośną nazwę „programu reform społeczno-gospodarczych”. W rozszerzonym ujęciu i przy pełnej realizacji miał on stwarzać podstawę także do częściowej zmiany systemu świadczeń socjalnych i wpływać w przekroju długofalowym na zmianę proporcji podziału dochodu narodowego w kierunku rozszerzenia w nim udziału grup najniższej zarabiających.

Akceptowany przez rząd „wielkiej koalicji” program ten jest w dużym stopniu dziełem socjaldemokratycznego ministra gospodarki Karla Schillera. W początkowym okresie wprowadzania nowych metod polityki gospodarczej wypowiedziano opinię, że oznacza ona całkowite odejście od poprzedniego kierunku polityki neoliberalnej i przyjęcie neokeynesowskiej doktryny politycznej. Tymczasem wydaje się, że schillerowska koncepcja zmian polityki gospodarczej nie oznacza generalnego odejścia od „wolnej gospodarki rynkowej”, przynajmniej w tym wydaniu, w jakim ona występowała w NRF. „Wolna gospodarka rynkowa”, mimo swej neoliberalnej nazwy, w praktyce posługiwała się bowiem w dość dużym zakresie narzędziami państwowo-monopolistycznymi, a ustawa stabiliza-

¹¹ *Die Wirtschaftliche Lage der BRD...*, op. cit., s. 4.

cyjna jest próbą zmiany tej grupy środków na doskonalsze i nowocześniejsze. Taki właśnie sens wprowadzanych zmian podkreślił sam minister Schiller w czasie debaty parlamentarnej nad ustawą stabilizacyjną, mówiąc m. in. „Cały świat zacznie Niemcom zazdrościć tej ustawy, która umożliwi im średnioterminowe planowanie budżetu, zapewnia stałość cen i gwarantuje pełne zatrudnienie bez wprowadzania usystematyzowanej gospodarki kierowanej”¹².

Dążenie do uzyskania symbiozy obu koncepcji jeszcze bardziej zostało uwypuklone w późniejszym przemówieniu Schillera, już po uchwaleniu ustawy przez *Bundestag* w połowie 1967 r.:

„Panuje dziś jednomyślność, że automatycznie działające siły gospodarki rynkowej w naszej wysoko rozwiniętej i silnie splecionej z rynkiem światowym gospodarce są już niewystarczające; potrzebujemy nie tylko ochrony wolnorynkowego systemu poprzez aktywną politykę konkurencji, lecz także efektywnego kształtowania podstawowych wielkości gospodarczych przy pomocy nowoczesnych środków globalnego sterowania”¹³.

Ze stwierdzenia tego nie wynika zatem dążenie do radykalnej zmiany dotychczasowego kursu polityki gospodarczej, lecz jedynie troska o umocnienie istniejących zasad polityki przy pomocy bardziej skutecznych środków, a przede wszystkim troska o umocnienie konkurencyjnej pozycji monopoli w skali międzynarodowej.

Finansowanie inwestycji, połączone w obecnych warunkach rozwoju z potrzebą prowadzenia na szeroką skalę badań naukowych i technicznych, przewyższa częstokroć własne możliwości kapitałowe monopoli. To zmusza je do wyzyskania budżetu państwowego jako dodatkowego źródła akumulacji kapitału, a zatem i do częściowego podporządkowania się scentralizowanej decyzji. Monopole nie chcą jednak w szerszym zakresie zrezygnować ze swobody postępowania. Doskonale rozumie to minister Schiller, respektując w pełni podstawowe zasady „wolnej gospodarki”.

Reforma budżetowa w NRF i wprowadzenie średnioterminowego planowania finansów państwowych jest właśnie tym ważnym przedsięwzięciem, które przekształciło budżet w narzędzie mobilizacji społecznych środków na cele akumulacji kapitałów. Dokonuje się to poprzez dochody ludności. Wprawdzie proces ten podniesie ogólną sprawność gospodarki, a zatem przyniesie szersze efekty społeczne, ale zarazem przyczyni się do przysporzenia korzyści przede wszystkim najsilniejszym grupom monopolistycznym. W obecnym okresie wzrastającej aktywności klasy robotniczej i nasilających się napięć społecznych w NRF nie było to posunięcie łatwe do przeprowadzenia.

Nie ulega wątpliwości, że największe szanse jego realizacji miał rząd socjaldemokratyczny, gdyż działając w dobrze pojętym interesie licznych

¹² Cytuję za „Capital” nr 4/1970, s. 80.

¹³ „Bulletin” nr 60/1967, s. 516.

grup kapitału monopolistycznego posiadał on jednocześnie znaczne oparcie w szerokich warstwach społeczeństwa oraz silną pozycję w związkach zawodowych. Sformułowany przez SPD program reform społecznych — dzięki swym rzeczywistym wartościom, jako próba usprawnienia funkcjonowania gospodarki, oraz dzięki jego demagogicznym efektom uzyskiwanym na skutek propagowania dokonywanych zmian jako dążenie do większego uspołecznienia ekonomiki, przyczynił się w poważnym stopniu do zwycięstwa wyborczego socjaldemokratów w chwili upadku rządu „wielkiej koalicji”. Miał on stanowić także główny kierunek działania nowego rządu Brandta-Scheela, sformułowanego w końcu 1969 r. W orędziu o sytuacji narodu, przedstawionym przez kanclerza Willi Brandta w styczniu 1970 r. w *Bundestagu*, czytamy:

„Rząd ten oświadczył już i nadal trwa przy tym oświadczeniu, że pragnie być rządem reform wewnętrznych. Wewnątrzpolityczne problemy pozostaną zagadnieniami pierwszoplanowymi, co nie wyklucza takich okresów, w których problemy polityki zagranicznej będą dominować lub wydawać się dominującymi”¹⁴.

Formułując ten pogląd, W. Brandt chyba nie w pełni zdawał sobie wówczas sprawę, że rozwój sytuacji gospodarczej poważnie komplikuje jego zamiary w dziedzinie realizacji tego programu.

III. EFEKTY NOWYCH METOD POLITYKI GOSPODARCZEJ I TRUDNOŚCI W JEJ REALIZACJI

Prawie cztery lata, które upłynęły od uchwalenia ustawy stabilizacyjnej, dają podstawę do oceny efektywności nowych metod polityki gospodarczej, zwłaszcza na odcinku polityki koniunkturalnej, stosowanej w tym okresie w różnych fazach cyklu.

Pierwszą próbę wprowadzenia polityki koniunkturalnej podjęto w końcowej fazie recesji w 1967 r. Właśnie w tym okresie uruchomiona została ta część środków antycyklicznych, które sprzyjać mają pobudzeniu koniunktury i łagodzeniu załamań wzrostu. W 1967 r. rząd „wielkiej koalicji” wprowadził w życie tzw. program przeciwdziałania zagrożeniu, na który złożyło się uruchomienie przez rząd wydatków inwestycyjnych i kredytowych w wysokości 7,9 mld DM¹⁵ oraz wprowadzenie ułatwień amortyzacyjnych, podtrzymujących, mimo znacznego spadku działalności produkcyjnej, wysoką stopę zysku.

Z tymi posunięciami w zakresie budżetowej polityki państwa korelowały jak najbardziej inicjatywy Banku Federalnego, zmierzające do rozluźnienia polityki kredytowej — obniżenie stopy dyskontowej z 5% do 3% oraz obniżenie dolnej granicy rezerwy walutowej banków z 14,5% do 9%¹⁶.

¹⁴ *Die Aussprache über den Bericht zur Lage der Nation*. „Bulletin” nr 8/1970, s. 69.

¹⁵ „Wirtschaftsdienst” 1967, nr 7, s. 351.

¹⁶ WWI-Mitteilungen 1967, nr 8/9, ss. 220 - 222.

W sumie wspomniane przedsięwzięcia stworzyły dużą zachętę do inwestowania, rodząc pierwsze impulsy dla ożywienia przede wszystkim w tych gałęziach gospodarki, od których oczekiwano najszybszych zmian w popycie. Należało do nich głównie budownictwo przemysłowe i mieszkaniowe, toteż otrzymało ono największy zastrzyk budżetowej pomocy inwestycyjnej i kredytowej (ok. 35% globalnej sumy). Ożywienie w tych gałęziach stało się z kolei dalszym, wtórnym bodźcem dla szerszej działalności inwestycyjnej w całym przemyśle. Pod wpływem tych procesów rozpoczął się w pierwszym kwartale 1968 r. szybki wzrost koniunktury, który – wzmagając się coraz bardziej – trwał prawie przez trzy lata.

Wspomniane środki, skierowane na przezwycięzenie recesji, nie byłyby jednak tak skuteczne, gdyby nie wiara w perspektywę wzrostu i stabilizacji na dłuższą metę. Zdołano ją rozbudzić wśród prywatnych inwestorów poprzez nakreślenie programu rządowych przedsięwzięć rozwojowych w ramach średnioterminowego planowania budżetu.

Oceniając przedstawiony wyżej rozwój sytuacji można powiedzieć, że zastosowanie przez rząd polityki koniunkturalnej na odcinku posunięć antycyklicznych przyniosło pozytywne rezultaty. Były to wprawdzie rozwiązania połowiczne, gdyż usuwały one jedynie objawy, a nie rzeczywiste przyczyny zachwianej równowagi gospodarczej, stwierdzić jednak trzeba, że jako doraźne narzędzia przeciwdziałania napięciom koniunkturalnym środki te zdały egzamin. Bez ich zastosowania recesja gospodarcza w NRF w 1967 r. okazałaby się niewątpliwie znacznie głębsza i bardziej przewlekła.

Rzecz polega jednak na tym, że koniunkturalna polityka NRF w jej pierwszym zastosowaniu nie została jeszcze sprawdzona w całości. W czasie recesji w 1967 r. uruchomiono jedynie środki pobudzające wzrost. Specyfiką zaś występujących dysproporcji rozwoju gospodarki NRF jest jej niezwykła wrażliwość na szybkie „przegrzanie” koniunktury, które grozić może gwałtownym załamaniem wzrostu przeradzającym się w recesję. Dla hamowania procesu „przegrzania” koniunktury niezbędne jest stosowanie innej grupy środków polityki koniunkturalnej, zwanych „posunięciami stabilizacyjnymi”. Sytuacja, która zrodziła potrzebę wprowadzenia takich środków, zaistniała w gospodarce zachodnoniemieckiej w 1970 r.

Miniony rok upłynął w NRF pod znakiem silnego zachwiania stabilności wzrostu, co wyraziło się przede wszystkim w znacznych fluktuacjach w zakresie tempa wzrostu oraz w niesłabnącym wznoszeniu się fali inflacyjnej. Pierwsze symptomy tego zjawiska wystąpiły już pod koniec 1969 r., kiedy ożywienie koniunktury, pod wpływem *boomu* inwestycyjnego, a w większym jeszcze stopniu popytu zewnętrznego przybierać zaczęło szybkie tempo. Dlatego też już wówczas zaistniała potrzeba uruchomienia środków stabilizacyjnych. Rząd poszedł jednak na częściowe ich zastosowanie, dokonując rewaloryzacji marki, które to posunięcie zostało

zresztą przyspieszone naciskiem sytuacji zewnętrznej w postaci kryzysu walutowego na Zachodzie. Podniesienie kursu marki miało wpłynąć zarówno na osłabienie popytu zagranicznego, jak i zahamowanie importu inflacji.

Rewaloryzacja jednak nie przyniosła wszystkich oczekiwanych rezultatów. Wpłynęła wprawdzie na osłabienie *boomu* eksportowego — realny przyrost eksportu wynosił w 1970 r. 10,3%¹⁷ wobec 14,6% w 1969 r. — nie zahamowała jednak rozwoju inflacji. Spowodowane to zostało z jednej strony utrzymywaniem się silnych tendencji inflacyjnych w innych wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych, z drugiej zaś — aktywizację czynników oddziaływających na wzrost inflacji w samej gospodarce NRF. Rewaloryzacja dałaby niewątpliwie bardziej odczuwalne skutki, gdyby równocześnie z jej przeprowadzeniem zastosowano inne posunięcia stabilizacyjne, przewidziane przez rząd w ramach ustawy stabilizacyjnej.

Tak jednak się nie stało. Spowodowane to zostało tym, że przedsięwzięcia w zakresie tłumienia koniunktury nie są popularne z punktu widzenia doraźnych interesów zarówno robotników, jak i pracodawców. Występując w postaci podrożenia kredytu, podnoszenia obciążeń podatkowych oraz pogorszenia warunków amortyzacji i zamrożenia płac — powodują one przejściowo ograniczenie dochodów mas pracujących oraz obniżenie zysków. Zrozumiałe więc, że rząd „małej koalicji” nie chciał już w pierwszych miesiącach swej kadencji, a ponadto w okresie nadchodzących wyborów do *Landtagów*, sięgać do tak drastycznych środków. Opozycja, która tak chętnie posługuje się dziś argumentem spóźnionego zastosowania przez rząd posunięć stabilizacyjnych, w razie wprowadzenia ich w życie, z pewnością rozwinęłaby znacznie ostrzejszą krytykę w celu pokazania negatywnych skutków tych przedsięwzięć dla ludności.

Powyższy układ warunków wpłynął jednak na to, że z takim entuzjazmem zapowiadana „ustawa stabilizacyjna”, która miała być lekarstwem na wszystko, w konkretnej sytuacji okazała się trudna do zrealizowania.

Wprowadzenie przez rząd w lipcu 1970 r. programu stabilizacyjnego, na który złożyły się takie posunięcia jak: zastosowanie regresywnej stopy amortyzacji, restrykcji fiskalnych czy też zahamowanie działalności inwestycyjnej finansowanej ze środków budżetowych, było już reakcją nieco spóźnioną i nie przyniosło oczekiwanych rezultatów. Pod wpływem tych posunięć w drugim półroczu nastąpiło rzeczywiście osłabienie działalności produkcyjnej (wzrost produkcji przemysłowej): I półrocze — 8,2%, III kwartał — 4,8%, IV kwartał — 2,4%¹⁸, ale było ono wynikiem nie tylko posunięć stabilizacyjnych. Pewne znaczenie miała także malejąca skłonność do inwestowania, zrodzona pod wpływem mniej korzystnie

¹⁷ *Ibidem*, nr 10/1970, s. 296.

¹⁸ „Wirtschaft und Statistik” nr 2/1971, s. 104.

kształtujących się kosztów produkcji. Nieustanny wyścig cen i płac wytwarzał bowiem znaczną presję na zyski.

Wprowadzenie programu stabilizacyjnego nie wpłynęło jednak na osłabienie najpoważniejszego źródła niestabilności, tj. inflacji. W ubiegłym roku wzrost cen produktu narodowego brutto osiągnął w NRF 7,5%, zaś w roku bieżącym przewiduje się, iż kształtować się on będzie na poziomie nie niższym niż 5 - 6%¹⁹. Przy utrzymaniu się tendencji do spadku koniunktury, może to powodować występowanie, przynajmniej przejściowo, stanu stagflacji, czyli sytuacji, w czasie której utrzymuje się tendencja silnego wzrostu cen przy znacznie osłabionej dynamice wzrostu. Zdając sobie sprawę z trudności szybkiej zmiany na tym odcinku, w NRF nie mówi się już o stabilizacji cen w ujęciu sformułowanym przez „ustawę stabilizacyjną”, która zakłada wzrost cen produktu społecznego nie wyżej niż o 1% rocznie, lecz coraz bardziej lansuje się pojęcie tzw. względnej stabilizacji. Główny sens tak pojmowanej stabilizacji polega na tym, że z jednej strony wzrost cen w NRF nie może przewyższać wzrostu cen w innych wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych, z drugiej zaś — w relacji ceny-płace nie może dojść do silniejszego wzrostu tych ostatnich.

Jak w świetle przedstawionej, ostatniej i przyszłej sytuacji ocenić należy skuteczność opracowanej w ramach „ustawy stabilizacyjnej” polityki koniunkturalnej NRF?

Trzeba przede wszystkim powiedzieć, że jako narzędzie elastycznego oddziaływania na koniunkturę, w sensie stopniowego włączania hamulców powodujących jej ostudzenie — a tylko takie oddziaływanie zapewnić by mogło zrównoważony wzrost — jest ona bardzo trudna do zastosowania. Jak wykazało doświadczenie ubiegłego roku, taktyka taka nie przyniosła efektu. Szersza zaś ingerencja państwa jest niebezpieczna, tym bardziej że powstaje dość duża trudność trafnego wybrania momentu wprowadzenia posunięć stabilizacyjnych. Zastosowanie ich w zbyt wczesnym okresie narastania fali koniunktury może przynieść niepożądane skutki w postaci stłumienia wzrostu i zbyt dużego spłaszczenia cyklu. Spóźnione natomiast wprowadzenie nie daje już pożądanego rezultatu w zakresie złagodzenia inflacji i grozić może stosunkowo długotrwałym osłabieniem wzrostu.

Szersza ingerencja państwa może być niebezpieczna także dlatego, że — zwłaszcza w obecnej sytuacji — powoduje ona gwałtowne zaostrzenie się napięć socjalnych i wzmożenie walki dążących do władzy sił politycznych, mogącej doprowadzić nawet do zmiany ich układu. Te właśnie względy wpłynęły na niezbyt konsekwentne wprowadzenie narzędzi stabilizacyjnych w pierwszym półroczu 1970 r. Spowodowało to zaostrzenie się fluktuacji wzrostu, które nie osiągnęły wprawdzie swych krańcowych

¹⁹ „Bulletin” nr 11/1971, s. 91.

punktów, ale nie zostały zlikwidowane ani też w wyraźniejszy sposób osłabione.

Słabość polityki koniunkturalnej nie polega tylko na małej efektywności w zakresie zrównoważenia wzrostu. Sedno rzeczy tkwi w tym, że realizacja jej w niektórych fazach nie może być w pełni zharmonizowana z długofalową polityką wzrostu — czyli urzeczywistnianiem omawianego programu reform społeczno-gospodarczych. Wydaje się przy tym, że nie tylko krytycy z ramienia opozycji, lecz i działacze gospodarczy obu partii rządu koalicyjnego zdają sobie sprawę, że jeśli realizacja zapowiedzianych reform postępuje zbyt wolno, to główna przyczyna tego stanu rzeczy tkwi w trudności pogodzenia równoczesnego realizowania krótkofalowej i długookresowej polityki wzrostu.

Konflikt ten wyraża się przede wszystkim w tym, że wprowadzanie reform gospodarczych wymaga wzmożonego wydatkowania środków przeznaczonych na uruchomienie lub promocję określonego zespołu inwestycji. Wymaga ono także stosowania szeregu ulg podatkowych, a zatem liberalnej w wybranych przypadkach polityki fiskalnej, udzielania subsydiów i stosowania różnorodnych innych form pobudzania inwestycji. Tymczasem brak równowagi wzrostu i nasilanie się procesów inflacyjnych wymaga od państwa nie liberalnych, lecz restrykcyjnych posunięć w tych dziedzinach. Tak np. wprowadzenie w ramach stabilizacyjnego programu z lipca 1970 r. restrykcyjnej polityki finansowej, ograniczenie inwestycji i zmniejszenie subsydiów doprowadziło do okresowego zamknięcia większości tych kanałów, przy pomocy których realizuje się przede wszystkim strukturalną politykę rządu. A zatem w fazie wystudzenia koniunktury posunięcia rządu, przewidziane w „ustawie stabilizacyjnej”, zdecydowanie ograniczają realizację długofalowej polityki wzrostu.

A jak jest w fazie osłabionej koniunktury, kiedy stosowane są posunięcia antycykliczne? Czy w okresie tym powstają korzystniejsze warunki dla przyspieszonej realizacji reform strukturalnych? Niewątpliwie tak, gdyż dążąc do ożywienia procesu inwestycyjnego państwo będzie wzmacniać własne inwestycje oraz uruchamiać wszystkie inne bodźce rozwoju, przede wszystkim w dziedzinach uznanych z punktu widzenia strategii wzrostu za najważniejsze. Ale także w tej fazie koniunktury rodzą się hamulce wstrzymujące realizację reform. Występują one przede wszystkim w postaci szybkiego narastania inflacji (w wyniku ekspansji popytu państwowego), dokonywanego się częściowo poprzez wzrost zadłużenia. Inflacja ponadto oddziałuje na podniesienie kosztów przedsięwzięć państwowych i dalsze powiększenie deficytu budżetowego. W sumie prowadzi to do ponownego zachwiania równowagi i wywołuje potrzebę szybkiego powrotu do stosowania środków stabilizacyjnych.

Prawdopodobieństwo takiego rozwoju sytuacji istnieje zwłaszcza

w 1971 r., gdyż na skutek równoczesnego wprowadzenia stabilizacyjnych i antycyklicznych posunięć zarysowała się groźba okresowego wystąpienia zjawiska stagflacji, czyli sytuacji, w której utrzymuje się tendencja do silnego wzrostu cen przy znacznie osłabionej dynamice wzrostu. Dodatkowo w tym kierunku oddziałuje niekorzystny układ czynników zewnętrznych, jak np. obecny kryzys walutowy. W tych warunkach na możliwości dalszej realizacji reform ograniczająco działać będzie spadek dochodów budżetowych z tytułu podatków, uzupełnienie zaś ich w drodze zadłużania się państwa wpłynie na pobudzenie dodatkowych bodźców inflacji.

Przedstawiając powyższy rozwój sytuacji, chciałam wskazać, że podjęta przez rząd długofalowa polityka wzrostu napotyka duże trudności, których jednak nie należy zbyt przeceniać. Mimo bowiem zrygunków i niekonsekwencji centralnego sterowania ekonomiką w ramach systemu państwowo-monopolistycznego oraz mimo ograniczonego planowania w warunkach gospodarki kapitalistycznej, ten krok w kierunku centralizacji decyzji stanowi niewątpliwie korzystną zmianę dla przyszłościowego rozwoju gospodarki NRF, zwłaszcza w kontekście jej pozycji wobec głównych konkurentów. Oznacza on osiągnięcie przez państwomonopolistyczny kapitalizm w NRF wyższego szczebla organizacji, które może przejściowo przynieść efekty w postaci podniesienia prężności rozwojowej gospodarki i wzrostu jej siły konkurencyjnej na zewnątrz.

W zakończeniu pragnę jeszcze zwrócić uwagę na związek dokonujących się zmian w światowym układzie sił ekonomicznych z przedstawionymi zmianami wewnętrznej polityki gospodarczej NRF oraz dokonać krótkiej oceny jej zewnętrznych efektów.

1. Rozwój wewnętrznej sytuacji gospodarczej każdego kraju jest jednym z podstawowych elementów pozwalających na właściwe rozumienie jego polityki zagranicznej. Dlatego też nie można trafnie określić celów i możliwości zewnętrznej polityki gospodarczej głównych państw imperialistycznych, czy to w ramach ich wzajemnych stosunków, czy też w odniesieniu do krajów obozu socjalistycznego, bez głębszej oceny wewnętrznych zmian zachodzących w ich ekonomice. W przypadku NRF sprawa jest tym ważniejsza, że podejmowane tam przedsięwzięcia wiążą się z kształtowaniem głównych kierunków układu sił ekonomicznych w świecie i w Europie.

Przede wszystkim nie ulega wątpliwości, że wprowadzane w NRF zmiany polityki gospodarczej są odbiciem wymogów pogłębiającego się procesu integracji w ramach EWG. Wkroczenie krajów Wspólnoty w nowy etap rozwoju, polegający na realizacji założeń unii gospodarczej i walutowej, wymaga ściślejszej koordynacji polityki gospodarczej jej członków. W trakcie przygotowań do trzeciego programu koordynacyjnego EWG w latach 1968-1970 wobec NRF — jako państwa dysponującego największym potencjałem gospodarczym, wywierającym istotny wpływ na

całokształt rozwoju Wspólnoty — wysunięto konkretny postulat intensyfikacji środków polityki interwencjonizmu państwowego, gdyż — jak wiadomo — niektórzy członkowie EWG — np. Francja czy Holandia — od dawna już stosują te metody w swej gospodarce.

Jeszcze większy wpływ na decyzje dotyczące zmiany metod polityki gospodarczej ma charakter toczącej się walki konkurencyjnej między największymi potęgami kapitalistycznymi o prymat w gospodarce światowej. Walka ta prowadzi do bardzo poważnego przegrupowania sił i zdolności wytwórczych, a co za tym idzie — decyduje o zmianie wpływów politycznych. Ważne znaczenie ma tu fakt, że główny ciężar tej rywalizacji przesuwa się na płaszczyznę naukowo-techniczną. Coraz bardziej bowiem o sukcesach na rynku światowym decyduje nie cena, lecz poziom technologiczny i nowoczesność wyrobu.

Monopole zachodniemieckie, podejmując walkę na tym polu z najpotężniejszymi monopolami świata, uznały za pilną potrzebę wprzęgnięcie państwa do szerszego finansowania postępu technicznego i tworzenia korzystnych warunków dla jego dynamicznego rozwoju, by poziomem dorównać swym konkurentom. Zarówno więc wprowadzane zmiany strukturalne, jak i państwowe finansowanie rozwoju jest ważnym elementem, który w przyszłości zadecyduje o międzynarodowej pozycji monopolu NRF.

2. Na marginesie tego ostatniego zwłaszcza problemu rodzi się pytanie odnośnie do skuteczności podjętych kroków.

Może bowiem rodzić się wątpliwość co do efektywności tych przedsięwzięć, skoro główni konkurenci NRF — USA, Francja i W. Brytania — od dawna już przestawili się na politykę wzmożonego interwencjonizmu, a zatem polityka zachodniemiecka w tym zakresie nie stanowi *novum*. Ujmując z konieczności problem w największym skrócie, można by wymienić przynajmniej trzy argumenty przeczące takiemu rozumowaniu.

a) Wprowadzając później metody realizowane już w innych krajach, NRF korzysta z istniejących doświadczeń i stosuje większe udoskonalenia. Ponadto należy uwzględnić, że w okresie międzywojennym gospodarka niemiecka dostosowana była w dużym stopniu do koncepcji interwencjonizmu. Ważne znaczenie ma także fakt, iż NRF stosuje te metody w okresie, kiedy gospodarka jej wykazuje jeszcze stosunkowo wysoką sprawność, funkcjonując według starych zasad. Jeśli więc przemysł zachodniemiecki mógł dość skutecznie konkurować z krajami o rozwiniętym interwencjonizmie nie wprowadzając nowych metod polityki, to teraz będzie w stanie osiągać jeszcze większe rezultaty.

b) Warto uwzględnić także i to, że konkurenci częściowo już wyczerpali rezerwy tkwiące w nowej metodzie polityki, NRF zaś dopiero приступuje do ich wykorzystania.

c) Wreszcie stwierdzić należy, że w stosunku do najgroźniejszego kon-

kurenta, zagrażającego bezpośrednio obecnej pozycji NRF w gospodarce światowej — tj. Japonii — metody te mogą wykazać największą efektywność. Gospodarka japońska bowiem dopiero zbliża się do rozwiązywania trudnych zagadnień (problem „zmęczenia rozwojem”), które gospodarka NRF poniekąd ma już za sobą. Pewne sprawy oczywiście Japonia może rozwiązać sprawniej niż NRF, a niektóre w ogóle ominąć, niemniej liczyć się można z przejściowym odwróceniem sytuacji obu konkurentów. Wydaje się więc, iż zastosowanie nowych metod polityki gospodarczej stanowić może ważny czynnik przyszłego umocnienia pozycji gospodarczej Niemiec zachodnich.