

Tabela 3

Rozmiary eksportu i saldo w handlu zagranicznym produktami nasyconymi technologią^a (w mld DM)

Kraje/grupy krajów	Produkty klasy A				Produkty klasy B			
	Eksport		Saldo		Eksport		Saldo	
	1975	1981	1972	1981	1972	1981	1972	1981
Republika Federalna								
Niemiec	3,7	9,8	0,2	-2,4	13,8	30,8	8,4	15,4
Francja	2,2	9,2	-0,7	-2,3	3,8	10,7	-0,8	-0,6
Wielka Brytania	3,0	9,5	0,8	-0,3	4,8	10,2	1,1	-0,8
Włochy	1,7	5,0	0,2	-0,6	3,8	7,6	1,0	-0,8
Belgia	0,5	1,4	-0,4	-0,7	2,6	7,8	0,4	3,0
Holandia	2,5	2,8	1,2	-0,8	4,7	11,1	1,8	5,0
Kraje EWG	14,1	40,1	1,3	-6,3	34,3	80,7	11,2	20,0
USA	9,1	54,6	5,8	34,9	9,8	27,8	1,9	0,2
Japonia	2,2	12,3	0,7	5,6	11,4	41,4	10,1	37,2
Kraje przemysłowe	28,0	118,5	3,9	24,3	65,2	174,8	18,6	49,6
Nowo uprzemysłowane kraje Azji	0,9	10,3	0,2	-0,8	1,2	12,7	-1,8	-1,3
Nowo uprzemysłowane kraje Ameryki Łacińskiej	0,3	1,5	-0,8	-5,1	0,4	2,2	-2,6	-5,9
Pozostałe kraje rozwijające się	0,9	5,2	-2,2	-11,9	1,3	5,9	-8,1	-17,3
Kraje socjalistyczne (bez Jugosławii) ^b	0,1	1,0	-0,6	-1,8	0,5	1,7	-2,9	-6,2

a bez handlu samolotami.

b bez wymiany między krajami socjalistycznymi.

Źródło: jak w tab. 1.

ZATRUDNIENIE W RFN W ŚWIETLE NOWEJ STRATEGII WALKI Z BEZROBOCIEM EWG W LATACH 1986 - 1990

Pogłębiający się kryzys zatrudnienia we wszystkich krajach EWG spowodował konieczność krytycznej oceny realizowanej w ostatnim 15-leciu przez rządy oraz instytucje Wspólnoty polityki ekonomicznej i społecznej. Wśród jej mankamentów na szczególne podkreślenie zasługują¹:

- deintensywność przejawiająca się w dominacji działań chroniących istniejącą strukturę nad działaniami intensyfikującymi strukturalne przeobrażenia i dostosowania,
- protekcyjizm produkcyjny oraz handlowy prowadzący do zakłócenia mechanizmów konkurencji na obszarze Wspólnoty oraz w stosunkach z krajami trzecimi,

¹ Patrz F. Franzmeyer, *Approaches to Industrial Policy within the EC and Its Impact on European Integration*. Hampshire 1982; OECD. *Costs and Benefits of Protection*. Paris 1985.

— selektywność oparta o typowanie gałęzi, regionów i grup zawodowych podlegających specyficznym regulacjom i szczególnym preferencjom.

Cechy te miały znaczny wpływ na zmniejszenie elastyczności rynków towarowych oraz rynków czynników produkcji, jak również na osłabienie dynamizmu strukturalnego oraz przedsiębiorczości sektora prywatnego. W efekcie zdolność gospodarek europejskich do adaptacji do zmieniających się warunków technologicznych i rynkowych, w tym również do wymogów międzynarodowej konkurencji, okazała się niewystarczająca, co wywołało kryzys mechanizmu kreacji nowych miejsc pracy oraz pogorszenie konkurencyjnej pozycji w stosunku do USA i Japonii.

Klimat społeczny wytworzony przez stosunki między głównymi siłami społecznymi, tj. związkami zawodowymi oraz organizacjami pracodawców sprzyjał bardziej realizacji bieżących, krótkookresowych celów, niż budowaniu warunków dla utrzymania inicjatywy gospodarczej i wysokiego poziomu rentowności. W układach społecznych priorytet został przyznany zwiększaniu dobrobytu społecznego poprzez umacnianie bezpieczeństwa miejsca pracy, wysokie tempo wzrostu płac realnych, rozszerzanie zakresu świadczeń społecznych, negocjowanie płac minimalnych, itd.

Do konfliktu doszło między wymogami efektywności ekonomicznej a roszczeniami socjalnymi, który ujawnił się jako konflikt między korzyściami bieżącymi i długookresowymi. Szybko rosnące płace spowodowały wzrost udziału funduszu płac w dochodzie narodowym oraz powstanie dodatniej luki płac realnych, zmniejszającej dochody z kapitału i rentowność działań gospodarczych. Z kolei wysoki poziom świadczeń społecznych wiązał się z rosnącymi opłatami socjalnymi przedsiębiorców do budżetu, wywołując wzrost ich kosztów osobowych oraz ograniczanie rekrutacji nowych pracowników. Efektem podrożenia pracy stał się również spadek inwestycji rozszerzających zdolności wytwórcze oraz wzrost technicznego uzbrojenia pracy i rozwój technik pracooszczędnych. Zmalało zatrudnienie, co przy silnej presji demograficznej oraz zwiększającej się stopie aktywności zawodowej wywołało bezrobocie o dużym stopniu trwałości. Malejąca rentowność, szczególnie w sektorach dotkniętych kryzysem strukturalnym, skłoniła rządy do zintensyfikowania pomocy finansowej w formie selektywnych subwencji i ulg podatkowych, prowadząc do pogłębienia deficytów budżetowych oraz powiększenia przeciętnych obciążeń gospodarstw domowych i przedsiębiorstw podatkami i opłatami. Powstało zamknięte koło, utrudniające przełamanie kryzysu rentowności, co przy utrzymującej się przez wiele lat stagnacji popytu efektywnego wytworzyło strukturalną nierównowagę na rynku pracy.

Ostatnie dwa lata przyniosły pewne przewartościowania po stronie celów i narzędzi w politykach narodowych i polityce wspólnej. W kręgu teoretyków i polityków zaczęto zwracać uwagę na koszty ekonomiczne i społeczne nadmiernego protekcjonizmu i interwencjonizmu. Przyznano relatywnie większe znaczenie polityce gwarantującej ogólny konkurencyjny porządek (*Ordnungspolitik*) oraz działaniom dostosowawczym niż bezpośrednim ingerencjom w rynek i struktury gospodarcze. Liczne badania wykazały, że przejmowanie przez państwo ciężaru aktywizacji zatrudnienia w formie kreacji miejsc pracy w sektorze publicznym oraz

w formie wspierania finansowego lub protekcyjnego przedsiębiorstw prywatnych jest mało skuteczne i zbyt kosztowne². Podstawowym źródłem przyrostu możliwości zatrudnienia pozostają w krajach uprzemysłowionych firmy prywatne, szczególnie nowo powstające (*newcomers*) oraz o małej i średniej skali działania. Decydujące znaczenie dla stanu zatrudnienia ma w efekcie tworzenie warunków ekonomicznych i instytucjonalno-prawnych, sprzyjających motywacjom inwestycyjnym przedsiębiorców oraz upowszechnianie postawy przedsiębiorczości.

Odzwierciedleniem nowych tendencji w polityce ekonomicznej jest wypracowana przez Komisję Wspólnot strategia stymulowania zatrudnienia w latach 1986 - 1990, oparta o kooperatywne działanie partnerów społecznych, rządów oraz organów Wspólnoty³. Strategia tej polityki została przedstawiona porównawczo z trzema innymi programami, zakładającymi odmienną kombinację wskaźników ekonomicznych i instrumentów interwencyjnych.

Tabela 1

Różne scenariusze polityki ekonomicznej w EWG w latach 1986 - 1990
(średnie roczne stopy wzrostu)

	Bazowy	Fiskalnej reflacji	Koopera- tywny	Bez między- narodowej kooperacji
Wolumen GDP	2,5	3,4	3,5	(3,2)
Deflator GDP	4,2	5,4	3,7	(4,0)
Nominalny GDP	6,7	8,8	7,2	(7,2)
Inwestycje	5,0	5,1	6,6	(5,9)
Zatrudnienie	0,4	0,8	1,1	(1,0)
Stopa bezrobocia	10,4	8,5	7,0	(7,4)
Produkcyjność pracy	2,2	2,6	2,4	(2,2)
Plące realne	1,7	2,5	1,0	(1,0)
Udział zysków w DN	1,1	-0,8	3,8	(3,3)
Saldo budżetowe ¹	-3,8	-7,1	-4,0	(-4,4)
Stopa procentowa ²	10,9	12,5	8,3	(9,4)

¹ jako procent GDP na koniec okresu.

² długookresowa stopa procentowa na koniec okresu.

Źródło: Szacunki Komisji. Patrz: COM (85) 570 final.

Strategia bazowa przewiduje utrzymanie dotychczasowej polityki budżetowej i monetarnej Wspólnoty przy założeniu normalnego wzrostu światowego handlu i braku budżetowych dostosowań w USA. Z kolei program fiskalnej reflacji zakłada obniżenie stopy bezrobocia poprzez

² Według szacunków brytyjskich koszt jednego miejsca pracy tworzonego przez firmy prywatne i lokalne inicjatywy waha się w granicach £ 4 000 - 20 000, gdy tymczasem tworzonego w ramach narodowych programów zatrudnienia wynosi średnio £ 35 000. Patrz „OECD Observer” January 1986.

³ Commission of the EC. Documents. Annual Economic Report 1985 - 86. A Cooperative Growth Strategy for More Employment. COM/85/570 final.

wzrost wydatków publicznych i pogłębianie deficytu budżetowego, a scenariusz ostatni jest odmianą programu kooperatywnego z uwzględnieniem sytuacji międzynarodowej, wyszczególnionej w strategii bazowej.

Postulowany przez Komisję projekt kooperatywny prognozuje najsilniejszy wzrost zatrudnienia i redukcję bezrobocia do poziomu około 7% w 1990 r., przy zapewnieniu relatywnie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego i niskiej stopy inflacji. Realizacja tego programu wymaga spełnienia szeregu warunków:

1. Zwolnienia tempa wzrostu kosztów pracy, w tym płac realnych, przy równoczesnym utrzymaniu odpowiedniego poziomu popytu za pomocą instrumentów polityki budżetowej i monetarnej. Osłabienie wzrostu płac pozwoli na podniesienie zysków i poprawę proporcji podziału dochodu narodowego, a rosnąca rentowność w połączeniu z wysokim popytem umożliwi zwiększenie inwestycji rozszerzających zdolności wytwórcze oraz kreację nowych miejsc pracy. Trzy elementy strategii: czasowe zahamowanie wzrostu płac, elastyczność cen czynników produkcji oraz podtrzymywanie popytu muszą wystąpić równocześnie, aby zapewnić oczekiwany efekt w zakresie zatrudnienia.
2. Poprawy mechanizmów adaptacyjnych (równoważących) na wszystkich rynkach towarowych oraz czynników produkcji. Wymóg sprawniejszego funkcjonowania dotyczy również wspólnego rynku, gdzie nadal występują liczne pozataryfowe ograniczenia.
3. Przyspieszenia tempa wzrostu produktywności pracy w połączeniu ze wzrostem inwestycji rozszerzających zdolności wytwórcze oraz ze zmianami technik produkcji w kierunku ograniczania rosnącej w ubiegłych latach intensywności kapitału.
4. Zwiększenia elastyczności oraz stopnia zróżnicowania płac w skali różnych sektorów gospodarczych, regionów czy zawodów w celu lepszego wzajemnego dostosowania struktury popytu i struktury podaży siły roboczej.
5. Podniesienia elastyczności rynku pracy poprzez redukcję i reorganizację czasu pracy, nie prowadzącą do wzrostu kosztów produkcji.
6. Zapewnienia klimatu społecznego sprzyjającego wejściu gospodarki na proponowaną ścieżkę wzrostu. Związki zawodowe powinny wyrazić zgodę na utrzymywanie niskiej stopy wzrostu płac oraz na wzrost udziału zysków w dochodzie narodowym przez pewien okres — aż do wyraźnego ograniczenia bezrobocia. Komisja postuluje średnie roczne tempo wzrostu płac w latach 1986 - 1990 równe 1% wobec 4,4% realizowanego w latach 1961 - 1973 i 2,1% w latach 1974 - 1982. W efekcie udział zysków powinien przyrastać w latach 1986 - 1990 średnio rocznie o 3,8%. Od pracodawców należy oczekiwać zobowiązania do zwiększania inwestycji kreujących nowe miejsca pracy a od rządów gotowości prowadzenia polityki popytowej, uzupełniającej porozumienia płacowo-inwestycyjne.
7. Ograniczenia obciążeń finansowych nakładanych przez budżet na sektor prywatny, a przede wszystkim dokonania cięć podatkowych w celu podniesienia rentowności produkcji i dochodów gospodarstw domowych.

Proponowane zmiany powinny uruchomić mechanizm wzrostu, prowadzący do szybkiego przyrostu miejsc pracy na skutek powstania sprzę-

żeń zwrotnych między zjawiskami wywołanymi nową strategią. Wyższa rentowność produkcji i ożywiony popyt pobudzają wzrost inwestycji i produkcji, pozwalający na wchłonięcie podaży pracy na skalę zapewniającą znaczne obniżenie bezrobocia. Z kolei silniejszy wzrost gospodarczy, zwiększone zatrudnienie i spadek bezrobocia gwarantują obniżkę antykryzysowych wydatków publicznych i wyższe budżetowe przychody, co znajduje swoje odzwierciedlenie w spadku deficytów rządowych. Mniejsze deficyty oraz wywołany wzrostem rentowności wyższy stopień samofinansowania przedsiębiorstw umożliwiają zmniejszenie tempa przyrostu podaży pieniądza oraz spadek stóp procentowych przy utrzymaniu niskiego poziomu inflacji.

Nowa strategia przewiduje ograniczenie zakresu działań protekcyjnych oraz rozszerzenie instrumentów ofensywnych, tworzących warunki dla większej mobilności rynków i struktur oraz wzmacniających procesy samoregulacji. Wymaga w efekcie nowych form polityki przemysłowej, technologicznej, handlowej oraz nowych programów rozwoju Wspólnoty. Szczególną rolę w realizacji tej strategii odegra zakończenie budowy wspólnego rynku, przewidziane na 1992 r., które zlikwiduje istniejące dotychczas przeszkody w ruchu towarów, usług i osób na obszarze EWG⁴.

Podobną wagę mają europejskie programy inwestycyjne w sferze transportu, telekomunikacji i ochrony środowiska, pozwalające na lepsze wykorzystanie potencjału technologicznego Wspólnoty, jak również rozszerzanie orientacji rynkowej w politykach interwencyjnych oddziałujących na dobrobyt społeczny.

Podjęcie narodowych i wspólnych działań stymulujących wzrost zatrudnienia jest koniecznością wynikającą z faktu umacniania się strukturalnych podstaw bezrobocia europejskiego. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w rosnącej stopie bezrobocia krajowego oraz w pogłębianiu nierównowagi na segmentowych rynkach pracy, jak rynek pracowników niewykwalifikowanych, ludzi młodych poniżej 25 roku życia, kobiet, osób zamieszkałych w regionach słabiej rozwiniętych gospodarczo. Sytuacja ta stwarza konieczność łączenia polityki proefektywnościowej z programami oddziaływania na grupy szczególnie dotknięte skutkami bezrobocia. Niezbędne okazują się w efekcie działania wspierające zatrudnienie ludzi młodych, programy zmiany kwalifikacji, szczególnie w zakresie adaptacji do wymogów nowych technologii, instrumenty polityki regionalnej, aktywizujące zatrudnienie na obszarach zacofanych itd.

ZATRUDNIENIE ORAZ POLITYKA EKONOMICZNA I SPOŁECZNA RFN NA TLE WSPÓLNOTY

RFN należy do tych krajów europejskich, które w latach 70-tych przeżywały relatywnie niewielkie trudności strukturalne, realizując równocześnie wysoki poziom produktywności i korzystną dla kreacji miejsc pracy działalność inwestycyjną. Utrzymując tempo wzrostu realnego GDP na poziomie średniej dla EWG, odnotowała Republika Federalna w latach 1973 - 1982 stopę inflacji dwukrotnie niższą (5,2% wobec 11% dla

⁴ *The Completing of the Internal Market. White Paper of the Commission.*
„Bulletin of the EC” nr 6/1985.

EWG) ponad dwukrotnie wolniejsze tempo wzrostu jednostkowych kosztów pracy (4,7% wobec 11,2%) oraz dodatni bilans rachunku bieżącego (0,3% GDP wobec -0,3% średnio we Wspólnocie)⁵. Stopa bezrobocia kształtowała się na poziomie 3,1% i była niższa od średniej dla EWG równej 5,2%. Spadło wyraźnie zatrudnienie w przemyśle przetwórczym (średnio rocznie o 1,6% wobec 1,5% dla EWG), co wiązało się z przesuwaniem zasobów pracy do sektora usług. Udział przemysłu w globalnym zatrudnieniu zmniejszył się z 49,3% w 1970 do 42,7% w 1982 r., natomiast udział usług wzrósł odpowiednio z 42,1% do 51,8%. RFN należy nadal do krajów o najwyższym wskaźniku zatrudnienia w przemyśle, przekraczającym średni poziom dla Wspólnoty o ponad 6%⁶.

Jednostkowe dochody nominalne pracowników najemnych rosły w latach 1973-1982 średnio o 7,3% rocznie, tzn. wolniej niż na obszarze Wspólnoty (13,6%), natomiast dochody realne o 2,4%, czyli w tempie zbliżonym do średniej dla EWG (2,5%). Rosnące płace spowodowały wzrost udziału funduszu płac w dochodzie narodowym z 69,6% w latach 1970-1973 do 71,7% w 1976-1979 i 73,8% w latach 1980-1982 oraz w konsekwencji pogłębienie luki płac realnych, której przyrost w latach 1973-1982 przekraczał średnią dla EWG (odpowiednio 104,2 i 103,9 przy przyjęciu lat 1961-1970 za 100).

Lata osiemdziesiąte przyniosły pogorszenie sytuacji strukturalnej w gospodarce oraz pogłębienie nierównowagi na rynku pracy RFN. Zmiany w tym kierunku dokonały się we wszystkich krajach członkowskich EWG, prowadząc do konwergencji szeregu zakłóceń gospodarczych, w tym trudności w zakresie zatrudnienia, na obszarze całej Wspólnoty. Redukcja zatrudnienia i wzrost bezrobocia były w RFN szczególnie widoczne w latach 1980-1983, kiedy stopa bezrobocia wzrosła z 3,3% do 8,4%, a zatrudnienie globalne spadało rocznie w granicach 0,8 do 1,8%. Trudności na rynku pracy pogłębiła stagnacja popytu krajowego oraz spadek eksportu szczególnie w latach 1982-1983, prowadzące do zwolnienia tempa wzrostu GDP oraz pogorszenia bilansu obrotów bieżących. Relatywnie wysokie w latach poprzednich tempo wzrostu dochodów pracowniczych, rosąca luka płac realnych oraz wysokie podatki i opłaty na świadczenia społeczne doprowadziły do okresowego spadku konkurencyjności niemieckiego przemysłu oraz zahamowania ekspansji inwestycyjnej i kreacji nowych miejsc pracy. Bezrobocie rosło także na skutek presji demograficznej związanej z wejściem na rynek pracy wyżu demograficznego lat sześćdziesiątych i objęło znaczną część ludzi młodych, których stopa bezrobocia zwiększyła się z 3,4% w 1979 r. do 10,8% w 1983 r.

Gospodarce niemieckiej, podobnie jak duńskiej i holenderskiej, udało się zahamować wzrost bezrobocia już w 1984 r. i podtrzymać ten trend w 1985 r. Stopa krajowego bezrobocia w latach 1984-1985 utrzymywała się w RFN na poziomie 1983 r., natomiast stopa bezrobocia ludzi młodych spadła odpowiednio do 10,5 i 9,5%. Przestało spadać zatrudnienie zarówno globalne, jak i przemysłowe, a prognozy na 1986 r. przewidują

⁵ Dane Komisji. Patrz: *European Economy. Supplement A*. Nr 10, October 1985.

⁶ Eurostat. *Employment and Unemployment*, 1984.

jego wzrost, i to najszybszy wśród krajów członkowskich Wspólnoty⁷. Wyraźne ożywienie zatrudnienia wystąpiło w przemyśle chemicznym, metalowym, maszynowym oraz w produkcji środków transportu, natomiast w przemyśle stalowym, tekstylnym i odzieżowym trwał spadek liczby miejsc pracy spowodowany strukturalnymi przeobrażeniami tych gałęzi. Zatrudnienie w przemyśle włókienniczym RFN malało szybciej niż na obszarze Wspólnoty ze względu na bardzo wysokie tempo wzrostu produktywności pracy oraz intensywną racjonalizację realizowaną przez wzrost technicznego uzbrojenia miejsca pracy oraz automatyzację produkcji. Poprawa efektywności produkcji tekstyliów wymuszana jest również przez tradycyjnie wysoką intensywność niemieckiego importu, mierzoną importem na jednego mieszkańca oraz wysokim stopniem otwartości rynku na produkty z krajów o niskich płacach.

Kryzys przemysłu stalowego dotknął bardzo silnie RFN, która zatrudnia 1/3 ogółu pracowników tej gałęzi na obszarze Wspólnoty. W latach 1980 - 1984 liczba zatrudnionych w przemyśle zachodniemieckim zmalała o około 22%, natomiast w EWG-9 o ponad 27%, w tym najsilniej w Wielkiej Brytanii, bo o ponad 53%. Tempo inwestowania oraz zakres modernizacji produkcji był w RFN w latach siedemdziesiątych niewystarczający, co spowodowało powstanie nadwyżek mocy wytwórczych oraz niedopasowania w strukturze produkcji. W efekcie przemysł ten został objęty protekcyjnym programem tzw. mechanizmu kryzysowego EWWiS, funkcjonującym w pełni do 1986 r.

Odnotowana w ostatnich 2 latach poprawa sytuacji zatrudnienia w RFN jest efektem relatywnie większej niż w pozostałych krajach Wspólnoty zdolności gospodarki do samoczynnych procesów dostosowawczych, uwarunkowanej większą elastycznością rynków towarowych i rynków czynników produkcji oraz bardziej liberalną polityką rządową. Od połowy lat 70-tych procentowy udział wydatków publicznych w GDP wzrastał wolniej niż w większości pozostałych krajów, stabilizując się na poziomie około 49% w latach 1980 - 1983, tzn. niższym niż w krajach EWG-10, poza Grecją i Wielką Brytanią. Pewne sztywności, które jednakże w gospodarce RFN wystąpiły, spowodowały powstanie trudności strukturalnych na rynku pracy, jak:

1. nadmiar pracowników niewykwalifikowanych (49% zarejestrowanych bezrobotnych w 1982 r.) oraz okresowe niedostosowanie struktury zawodowej podaży pracy do struktury zapotrzebowania na pracę, szczególnie na stanowiskach związanych z nowymi technologiami;
2. sztywność czasu pracy w wielu gałęziach przemysłu, związaną z niewystarczającym procesem jego redukcji i reorganizacji;
3. dysproporcje regionalne w poziomie bezrobocia i zatrudnienia, szczególnie na obszarach o dużej koncentracji górnictwa i przemysłu stalowego
4. rosnący problem miejsc pracy dla ludzi młodych;
5. wzrost trwałości bezrobocia, przejawiający się w zwiększaniu proporcji osób pozostających bez pracy przez okres dłuższy niż 1 rok. W 1982 r. liczba ta przekroczyła 0%, ale była nadal znacznie niższa niż w pozostałych krajach członkowskich, poza Danią.

⁷ „EUROSTAT. Data for short-term economic analysis-Monthly” nr 1/1986.

Strukturalne uwarunkowania bezrobocia skłoniły władze RFN do zintensyfikowania działań dostosowawczych, co znalazło swoje odzwierciedlenie w polityce budżetowej, monetarnej, regionalnej, w polityce zatrudnienia, jak również w porozumieniach sił społecznych odnośnie do płac, czasu pracy, programów szkolenia zawodowego, itd. RFN wykorzystwała również inicjatywy oraz fundusze Wspólnoty w zakresie aktywizacji zatrudnienia, szczególnie środki Funduszu Socjalnego i Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Lata 1984 - 1985 przyniosły wyraźną poprawę sytuacji koniunkturalnej, wzmocnienie wzrostu gospodarczego, obniżenie stopy inflacji, podwojenie nadwyżki rachunku bieżącego, przyspieszenie tempa wzrostu eksportu (wyższego od tempa światowego handlu), co stworzyło korzystne warunki ekonomiczne dla intensyfikacji zmian strukturalnych. (Patrz tablica 2).

W 1985 r. zatwierdzony został program reformy podatkowej, zakładający obniżenie podatków, szczególnie dochodowych o ekwiwalent 1% GDP w latach 1986 - 1988. 1 stycznia 1986 r. wprowadzono pierwszy etap redukcji, odpowiadający wartości około 1/2% GDP, co powinno znacznie poprawić sytuację finansową gospodarstw domowych oraz oczekiwania przedsiębiorców w zakresie rentowności. Przewiduje się możliwość wcześniejszego zakończenia reformy podatkowej (1987 r.), aby wzmocnić skłonność do inwestowania oraz przyspieszyć proces likwidacji bezrobocia. Pomimo znacznych redukcji podatków, polityka budżetowa zakłada zmniejszenie deficytu budżetowego z 1,2% GDP w 1985 do 0,8% w 1986 r. ze względu na wzrost dochodów publicznych, wywołany zwiększonym zatrudnieniem i wyższą kwotą opłat na świadczenia społeczne, jak również ze względu na ograniczenia wydatków rządu federalnego i władz lokalnych. Zamierzenia władz RFN pokrywają się w pełni z programem kooperatywnego wzrostu Komisji, a poziom de-

Tabela 2

Wskaźniki sytuacji gospodarczej RFN w latach 1983 - 86
(procentowa zmiana w stosunku do roku poprzedniego)

	1983	1984	1985 ¹	1986 ²
GDP nominalny	4,6	4,5	4,4	5,4
GDP realny	1,2	2,6	2,3	3,5
Deflator GDP	3,5	1,9	2,1	1,9
Deflator prywatnej konsumpcji	3,2	2,5	2,1	1,5
Bilans rachunku bieżącego	0,7	1,0	2,1	2,0
Podaż pieniądza	5,3	4,7	5,0	4,8
Zatrudnienie	-1,5	0,0	0,6	1,3
Stopa bezrobocia	8,4	8,4	8,4	8,0
Eksport	-0,6	8,3	9,0	6,5
Import	3,6	7,0	5,7	8,0
Rządowe kredytowanie jako procent GDP	-2,5	-1,9	-1,2	-0,8

¹ szacunki, ² prognozy.

Zródło: *European Economy Suppl.* October 1985.

ficytu budżetowego planowany na 1986 r. jest o kilka milionów DM niższy od uznanego przez władze Wspólnoty za zadawalający⁸.

Przyspieszenie tempa wzrostu, podniesienie zatrudnienia oraz poprawa stanu budżetu otwierają możliwości zwiększenia publicznych inwestycji w sferze infrastruktury miejskiej, energetycznej, w zakresie ochrony środowiska oraz wykorzystanie ich do aktywizacji zatrudnienia, w tym również w regionach słabiej rozwiniętych. Rozwój inwestycji prywatnych i publicznych, rozszerzających zdolności wytwórcze, indukowany wzrostem rentowności oraz rozbudową infrastruktury, ma przy rosnącym stopniu wykorzystania istniejących mocy podstawowe znaczenie dla kreacji nowych miejsc pracy. Czynnikiem stymulującym wzrost inwestycji jest również ograniczenie tempa wzrostu płac realnych i kosztów osobowych produkcji, szczególnie wobec faktu utrzymywania się wysokiego tempa wzrostu produktywności pracy. W latach 1983-1985 jednostkowe koszty pracy rosły w RFN kilkakrotnie wolniej niż na obszarze Wspólnoty (odpowiednio w kolejnych latach 0,9⁰/o, 0,4⁰/o i 1,5⁰/o — RFN oraz 7,1⁰/o, 4,7⁰/o i 4,2⁰/o w EWG), co spowodowało spadek luki płac realnych poniżej średniej dla EWG oraz poniżej poziomu notowanego w latach 1961-1970. Hamowanie wzrostu płac było przedmiotem negocjacji zbiorowych między związkami zawodowymi i związkami pracodawców, przewidującymi kompromis społeczny dla poprawienia stanu i struktury zatrudnienia. Nowe porozumienia płacowe zawarte w pierwszej połowie 1985 r. przewidywały średni wzrost płac o 3,4⁰/o rocznie, wahający się w granicach 2,5 do 4,0⁰/o w zależności od branży i zawodu. Uwzględniając poprzednie rozstrzygnięcie płacowe można stwierdzić, że kontraktowe płace wzrastały w tempie około 2,8⁰/o⁹.

W 1985 r. rozpoczęło się wyraźne ożywienie działalności inwestycyjnej, które będzie kontynuowane w 1986 r. Ze względu na poważne ograniczenia mocy istniejących można oczekiwać inwestycji rozszerzających aparat kapitałowy. Wzrost inwestycji jest stymulowany również przez narzędzia polityki monetarnej, która ma w RFN zdecydowanie bardziej liberalny charakter niż w innych krajach Wspólnoty. Począwszy od 1983 r. stopy procentowe, zarówno krótko- jak i długookresowe maleją, podobnie jak tempo wzrostu podaży pieniądza, co umożliwia pobudzenie inwestycji przy utrzymaniu niskiej stopy inflacji. Pod koniec 1985 r. średnie stopy procentowe publicznych obligacji wynosiły nieco ponad 6⁰/o, gdy tymczasem na obszarze całej Wspólnoty około 10⁰/o. Również średnie oprocentowanie krótkookresowe wynoszące około 5⁰/o było niższe niż w EWG, gdzie równało się około 9,5⁰/o¹⁰.

Szczególne znaczenie dla tworzenia nowych możliwości zatrudnienia oraz dla uelastycznienia rynku pracy ma redukcja czasu pracy połączona z jego reorganizacją. Zmiany czasu pracy są zalecane przez organy Wspólnoty jako droga do kreacji nowych miejsc pracy, przy bardziej efektywnym wykorzystaniu wyposażenia kapitałowego, szczególnie w formie wydłużania okresu jego eksploatacji¹¹. Rada Ministrów postuluje

⁸ Commission of the EC. Documents. Annual Economic Report..., op. cit.

⁹ OECD. Economic Outlook. Paris. December 1985.

¹⁰ European Economy. Commission of the EC. November 1985.

¹¹ Council Recommendation on the Reduction and Reorganization of Working Time. COM/83/543 final.

większą zmienność pracy w przemyśle oraz dłuższy okres świadczenia usług, np. w handlu w celu uniknięcia wzrostu jednostkowych kosztów produkcji. W dostosowaniach płacowych, towarzyszących redukcjom czasu pracy proponuje się uwzględnianie trzech czynników:

- niedopuszczania do wzrostu kosztów jednostkowych,
- zapewnienia rentowności firm, gwarantującej rozszerzenie zatrudnienia,
- ochronę osób o najniższych dochodach.

Najsilniejsze tendencje do redukcji czasu pracy występują w gałęziach wykorzystujących nowoczesne technologie o wysokim poziomie automatyzacji, komputeryzacji czy robotyzacji produkcji. Programy uelastyczniania czasu pracy powinny być uzgadniane przez partnerów społecznych na szczeblu przedsiębiorstwa, gałęzi czy kraju przy poszanowaniu autonomii obu stron. Rola rządu natomiast sprowadza się — według zalecenia Rady — do działań ustawodawczych (prawo pracy, zabezpieczenia społeczne), pomocy finansowej dla pracowników i pracodawców przy wprowadzaniu nowych systemów oraz programów wzorcowych realizowanych w sektorze publicznym.

W RFN — podobnie jak w innych krajach Wspólnoty — od wielu lat trwa systematyczny proces skracania czasu pracy, szczególnie w przemyśle. Średni tygodniowy czas pracy pracowników fizycznych w całym przemyśle wynosił w 1982 r. 40,0 godzin, natomiast w przemyśle przetwórczym 39,8 godzin. W 1984 r. miało miejsce skrócenie czasu pracy połączone z jego reorganizacją w przemyśle metalowym i poligraficznym. Umowa pracodawców i pracowników przewidywała redukcję średnio do 38,5 godzin, przy pozostawieniu indywidualnym firmom możliwości ustalania tygodnia pracy w przedziale 37-40 godzin. Szeroko wykorzystane zostały różne formy reorganizacji pracy, jak np. wzrost zmienności, rozszerzenie pracy w niepełnym wymiarze czy systemów *work-sharing*, upowszechnienie ruchomego czasu pracy.

Skracanie czasu pracy jest wyraźnie powiązane ze wzrostem produktywności, a szczególnie z wprowadzeniem nowych technologii. Udział zakładów wykorzystujących technologie mikroelektroniczne wynosi w RFN około 51% i jest najwyższy na obszarze Wspólnoty (Wielka Brytania — 47%, Francja — 38%). Technologie te używane są przede wszystkim do uncwocześniania procesów produkcyjnych, a tylko w niewielkim stopniu do wprowadzania nowych produktów, co stanowi zjawisko niekorzystne z punktu widzenia zatrudnienia. Spadek miejsc pracy wywołany innowacjami procesu może być w efekcie większy niż przyrost spowodowany innowacjami produktu.

Problem społecznych skutków nowych technologii jest przedmiotem negocjacji między partnerami społecznymi. Niemiecka Konfederacja Związków Zawodowych (DGB) wypowiedziała się pozytywnie w sprawie wprowadzenia na szerszą skalę nowych technologii, ale pod warunkiem odpowiednich przystosowań w zakresie czasu pracy oraz zarządzania produkcją¹². Proponowany przez DGB program działań towarzyszących obejmuje:

1. antycykliczną politykę fiskalną rządu;

¹² „Social Europe” nr 3/1985.

2. przygotowanie przez rząd programu polityki zatrudnienia na najbliższe 5 lat;
3. redukcję czasu pracy do 35 godzin;
4. rozszerzanie zakresu współzarządzania zakładami przez pracowników oraz powołanie ciał doradczych w zakresie nowych technologii;
5. prowadzenie badań w zakresie skutków socjalnych nowych technologii oraz w zakresie alternatywnych programów rozwoju technicznego;
6. rządową pośrednią pomoc na cele i potrzeby społeczne wywołane nowymi technologiami.

Strukturalne niedostosowania na rynku pracy wymagają rozbudowy programów szkolenia zawodowego osób podejmujących pracę po raz pierwszy oraz programów przekwalifikowań pracowników zmieniających miejsce zatrudnienia. Ogromną wagę mają również działania na rzecz adaptacji ludzi niepełnosprawnych oraz imigrantów i ich rodzin do życia społecznego i zawodowego, jak też rozszerzanie szkolenia w zakresie mikroelektroniki, informatyki i robotyzacji. Grupę, która zajmuje szczególnie miejsce w tych programach, stanowią ludzie młodzi, nie przekraczający 25 roku życia. Programy szkoleń zawodowych są w RFN, podobnie jak w innych krajach Wspólnoty, finansowane ze środków przedsiębiorstw, ze środków budżetowych oraz z Europejskiego Funduszu Socjalnego. RFN korzysta z pomocy finansowej Funduszu Socjalnego w zdecydowanie mniejszym stopniu niż pozostałe kraje członkowskie ze względu na mniejsze dysproporcje w sferach objętych priorytetem polityki Wspólnoty. Od 1983 r. Fundusz Socjalny wykorzystywany jest w ponad 80% na aktywizację zatrudnienia osób poniżej 25 roku życia w regionach słabiej rozwiniętych oraz na obszarach przechodzących sektorálną restrukturyzację. RFN charakteryzuje się najniższym na obszarze Wspólnoty udziałem osób młodych w globalnym bezrobociu; w 1984 r. wskaźnik ten wynosił 24,6% wobec 38,6% dla EWG-9¹³. Mniejsza jest również w RFN dyspersja regionalna bezrobocia; w 1983 r. najwyższa w przekroju regionalnym stopa ogólnego bezrobocia wynosiła 11,0%, gdy tymczasem w EWG-9 aż 19,2%, najniższa 4,5% wobec 5,5% na obszarze Wspólnoty. Różnica stopnia bezrobocia kobiet była jeszcze większa, maksymalna regionalna stopa w RFN równała się 11,7%, natomiast w EWG-9 30,7%¹⁴.

W efekcie w 1985 r. RFN nie korzystała w ogóle ze środków Funduszu Socjalnego na operacje dotyczące osób poniżej 25 roku życia oraz osób starszych na obszarach słabiej rozwiniętych; jej udział w pomocy dla ludzi młodych na obszarach objętych restrukturyzacją wynosił 7,3%, nieco większy był udział w środkach przeznaczonych na walkę z bezrobociem długookresowym. Ogólny procentowy udział RFN w pomocy Funduszu przyznanej w 1985 r. wyniósł 4,5% i był najniższy na obszarze Wspólnoty¹⁵. Ze względu na rosnące potrzeby w zakresie szkolenia zawodowego i zasiłków dla bezrobotnych rząd niemiecki wyasygnował

¹³ „Eurostat. Unemployment” nr 3/1985.

¹⁴ Document. *The Regions of Europe*, 1984. Commission of the EC.

¹⁵ Documents. *Thirteenth Report on the Activities of the European Social Fund. Financial Year 1984*. COM/85/508 final.

na ten cel w 1985 r. kwotę 2,5 mld DM. Programy szkoleń zawodowych są koordynowane i finansowane przez Federalne Biuro Pracy.

Wzmocnienie w ostatnich latach w RFN działań mających na celu wzrost elastyczności i mobilności struktur produkcyjnych i rynkowych wykazuje wyraźną zbieżność z zaleceniami Komisji, a zwłaszcza z kooperatywną strategią wzrostu na najbliższe 5 lat. Zbieżność ta wystąpiła w szczególności w zakresie:

1. zwiększenia nacisku na tworzenie społeczno-gospodarczych warunków sprzyjających wzrostowi rentowności i skłonności do inwestowania;
2. liberalizacji polityk ekonomicznych, w tym fiskalnej, poprzez redukcje podatków oraz zmniejszenie deficytów budżetowych, jak też monetarnej na drodze obniżenia stóp procentowych;
3. intensyfikacji dostosowań strukturalnych na rynku pracy poprzez zwiększenie elastyczności płac oraz adaptację kwalifikacji pracowników do wymogów nowych technologii;
4. rozłożenie odpowiedzialności za wzrost zatrudnienia na organizacje pracodawców, związki zawodowe i władze publiczne.

ANNA ZIELIŃSKA

PODOBIENSTWA I RÓŻNICE MIĘDZY AMERYKAŃSKIM I ZACHODNIONIEMIECKIM RYNKIEM SIŁY ROBOCZEJ

Analiza sytuacji w dziedzinie zatrudnienia w Stanach Zjednoczonych, w krajach Europy Zachodniej, a także Japonii pozwala zauważyć występowanie w ostatnich latach pewnych istotnych różnic między tymi państwami. Nabierają one szczególnego znaczenia ze względu na stale rosnący tam problem bezrobocia. Przedmiotem opracowania jest więc próba określenia najważniejszych okoliczności, które doprowadziły do odmiennego ukształtowania sytuacji na amerykańskim i zachodnioniemieckim rynku pracy.

Porównanie ogólnych tendencji rozwojowych zatrudnienia w RFN, USA i Japonii

Kategorią ekonomiczną, która w pośredni sposób dostarcza wielu informacji na temat zatrudnienia jest bezrobocie. Spoglądając tymczasem w niedawną przeszłość można zauważyć rozbieżne tendencje kształtowania się bezrobocia w krajach Wspólnot Europejskich i Stanów Zjednoczonych. O ile jeszcze pod koniec lat siedemdziesiątych wskaźniki bezrobocia były zbliżone (5,8 w USA i 5,6% w EWG) a ich wzrost przebiegał w miarę równoległe osiągając poziom ok. 9-9,5% w 1982 r., to po tym okresie następuje istotny przełom. W krajach Wspólnot Europejskich rośnie nadal szybko odsetek osób pozbawionych pracy, podczas gdy w USA obserwuje się ostatnio spadek bezrobocia; w latach 1982 i 1983 wskaźnik ten kształtował się na poziomie 9,5%, natomiast w 1984 r. spadł o ponad dwa punkty, osiągając 7,2%. Stopa bezrobocia w Japonii