

# Przeglądy i komentarze

## FINANSOWE ASPEKTY STOSUNKÓW GOSPODARCZYCH RFN Z KRAJAMI SOCJALISTYCZNYMI

### ZNACZENIE STOSUNKÓW GOSPODARCZYCH Z KRAJAMI SOCJALISTYCZNYMI DLA REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC

RFN jest krajem, w którym stosunki gospodarcze z zagranicą odgrywają bardzo ważną rolę w rozwoju gospodarczym. Od początku powstania RFN ich rozwój był przedmiotem szczególnej uwagi zarówno przedsiębiorstw, jak i władz gospodarczych. W szerokim zakresie powiązań gospodarczych z zagranicą upatrywano bowiem słuszenie bardzo ważnego czynnika rozwoju gospodarczego kraju; raz — poprzez korzyści płynące ze specjalizacji zgodnie z zasadą kosztów komparatywnych, a po drugie — z faktu, że na rynkach światowych istnieje bardzo silna konkurencja, która wymusza na uczestnikach wymiany międzynarodowej postęp techniczny, technologiczny i organizacyjny, który jest motorem wzrostu gospodarczego. Nie bez znaczenia w tym procesie ekspansji na rynki światowe był również fakt, że Republika Federalna odziedziczyła po wojnie — mimo zniszczeń i podziału — bardzo nowoczesny przemysł, zwłaszcza przemysł dóbr inwestycyjnych. Dzięki temu bardzo szybko mogła wejść na rynki światowe, na których — w pierwszym zwłaszcza okresie powojennym — popyt na dobra inwestycyjne był bardzo duży w związku z odbudową i modernizacją gospodarek państw zaangażowanych w wojnie. Jeżeli dodamy do tego jeszcze: a) bardzo korzystną sytuację po stronie podaży siły roboczej, gdzie dominowała kadra na ogół wysoko wykwalifikowanych pracowników, którzy trafili do RFN w wyniku akcji przesiedleńczej, b) politykę niskich płac, którą dzięki tej sytuacji na rynku pracy można było prowadzić, c) aktywną politykę wzrostu gospodarczego i ekspansji eksportowej oraz d) pomoc zagraniczną, którą RFN otrzymywała w wyniku zmiany orientacji polityki Stanów Zjednoczonych i ich sojuszników, wtedy mamy skrótowo przedstawione czynniki, które spowodowały, że RFN jest obecnie najwyżej rozwiniętym krajem w Europie i jednym z najbardziej rozwiniętych w świecie<sup>1</sup>.

O olbrzymim potencjale gospodarczym i otwartym charakterze gospodarki tego kraju świadczy fakt, że RFN zajmuje drugie miejsce w świecie po USA pod względem udziału w handlu światowym. Eksport zachodnioniemiecki stanowi około 10-11% eksportu światowego, a import — około 9-10%. W produkcie społecznym brutto tego kraju udział eksportu wynosił w 1982 r. ponad 33%, a importu — przeszło 31%, co w porównaniu z 1970 r. oznacza wzrost tego udziału o prawie 11 punktów.

Gospodarka zachodnioniemiecka jest w dużym stopniu uzależniona od importu różnych surowców i materiałów energetycznych z uwagi na brak zasobów krajo-

<sup>1</sup> Obszerne analizy na temat czynników ekspansji gospodarczej RFN znaleźć można m. in. w: K. M. Domdey, *Ekspansja RFN na rynki światowe*. PWG 1959; Z. Nowak, *Zarys czynników rozwoju gospodarczego Niemiec Zachodnich*. Poznań 1960; NRF — *Monografia Niemiec współczesnych*. Praca zbiorowa. Poznań 1965; Z. Tomala, *Źródła ożywienia gospodarczego NRF*. „Przegląd Zachodni” nr 2/1957.

wych. Całkowicie z importu pochodzą m. in. miedź, boksyty, cyna, nikiel, mangan, chrom, fosforyty wolfram, tytan i molibden. W 95% z importu pochodzi żelazo, w 85% — ołów, w 70% — cynk<sup>2</sup>. Duży udział ma również import ropy naftowej, gazu ziemnego i żywności; obok nich importuje się również cały szereg wysoko przetworzonych wyrobów gotowych.

Przedmiotem eksportu natomiast są w przeważającej mierze wysoko przetworzone wyroby gotowe, a wśród nich takie „specjalności narodowe”, jak: dobra inwestycyjne, sprzęt elektrotechniczny i wyroby przemysłu chemicznego<sup>3</sup>.

Jak z powyższego wynika, jest to struktura handlu zagranicznego typowa dla kraju wysoko rozwiniętego. Dzięki niej impulsy popytowe ze strony zagranicy wywołują reakcję w postaci ożywienia całej gospodarki. Aby bowiem wyprodukować wyroby finalne o wysokim stopniu nasycenia techniką (a takie przeważają w eksporcie RFN) potrzebna jest współpraca wielu przedsiębiorstw z różnych gałęzi gospodarki. Mechanizm takiej reakcji łańcuchowej działa oczywiście również w przeciwnym kierunku, tzn. zmniejszenie popytu zagranicznego odbija się negatywnie nie tylko na przedsiębiorstwach produkujących na eksport, ale i na tych, które w proces produkcji dóbr na eksport włączone są pośrednio.

Ten właśnie moment można uznać za decydujący o zwiększeniu zainteresowania RFN (zresztą nie tylko) rynkami krajów socjalistycznych, których potrzeby w zakresie nowoczesnych maszyn, urządzeń i technologii są duże, a zarazem stwarzają możliwości uzyskiwania potrzebnych RFN surowców, półfabrykatów i energii. Nie wdając się w tym miejscu w szczegółowy opis rozwoju kontaktów handlowych RFN z krajami socjalistycznymi, ani też w analizę czynników, które na ten rozwój oddziaływały, stwierdzić należy, że udział krajów socjalistycznych w wymianie handlowej RFN nie jest duży; import z tych krajów nie przekraczał 6% ogółu importu RFN, a eksport tylko w 1975 r. osiągnął poziom niespełna 8%, by w ostatnich latach spaść poniżej 5% całości eksportu Republiki Federalnej.

Jeżeli chodzi o strukturę towarową wymiany handlowej z krajami socjalistycznymi, to po stronie importu dominują w RFN surowce energetyczne i półfabrykaty o niskim stopniu przetworzenia oraz artykuły żywnościowe. W eksporcie RFN do krajów socjalistycznych czołową rolę odgrywają maszyny i urządzenia, półfabrykaty o wysokim stopniu przetworzenia i wyroby chemiczne<sup>4</sup>.

Największym partnerem wśród krajów socjalistycznych jest Związek Radziecki, którego obroty handlowe z RFN tak po stronie eksportu, jak i importu są niemal równe łącznym obrotom Polski, Czechosłowacji, Rumunii i Węgier. Jest on też największym dostawcą do RFN surowców energetycznych i półproduktów do dalszej przeróbki.

Współpraca kooperacyjna — jakkolwiek stwarza szerokie możliwości rozwoju wzajemnie korzystnych kontaktów gospodarczych między RFN i krajami socjalistycznymi — nie zyskała, jak dotąd, właściwej rangi. Szacuje się, że wartość obrotów w ramach takiej współpracy sięga zaledwie 4-7% całości obrotów między RFN i Wschodem<sup>5</sup>.

Przyczyn tego stanu rzeczy jest zapewne wiele i na niektóre z nich wskaże

<sup>2</sup> Por.: E. Bryl-Warewicz, *Stosunki ekonomiczne RFN z krajami socjalistycznymi*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 10/1981, s. 50.

<sup>3</sup> Por.: *Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank*. Reihe 3, März 1983, ss. 8-9.

<sup>4</sup> Por.: *Statistisches Jahrbuch für die BRD*, różne roczniki, a także: *Statistische Beihefte zu den Monatsberichten der Deutschen Bundesbank*. Reihe 3, różne roczniki.

<sup>5</sup> Por.: H. Buck, *Osthandel und wirtschaftlich-technische Kooperation*, *Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft*. Lieferung 28/29, 1981, s. 51.

w dalszej części tego opracowania. Faktem jest jednak, że ta forma współpracy gospodarczej rozwijała się o wiele wolniej niż wymiana handlowa. Spośród 658 umów o współpracy kooperacyjnej, jakie zawarto do 1977 r. między przedsiębiorstwami krajów socjalistycznych i ich partnerami w krajach OECD, 141 przypadło na przedsiębiorstwa zachodniemieckie. Największą aktywność na tym polu wykazywał Związek Radziecki, który zawarł około jedną trzecią wszystkich umów kooperacyjnych państw socjalistycznych z krajami OECD. Kolejne miejsca zajmowały Węgry (25%), Polska (19%) i Rumunia (15% wszystkich umów)<sup>6</sup>.

Zakładając, że w przypadku RFN struktura umów kooperacyjnych pod względem form współpracy nie odbiega od tej, którą podano dla wszystkich 658 umów z krajami OECD, można przyjąć, że w około 40% dotyczyły one wspólnej produkcji dóbr przy wykorzystaniu specjalizacji partnerów w produkcji poszczególnych części składowych tych dóbr, około 20% umów dotyczyło dostaw kompletnych obiektów i linii produkcyjnych w zamian za dostawy towarów wyprodukowanych w tych zakładach, około 17% dotyczyło przekazania licencji, za które płacono częścią wyprodukowanych w oparciu o te licencje towarów, około 10% — to tworzenie wspólnych przedsiębiorstw z siedzibą na Wschodzie lub Zachodzie, 7% — przekazywanie stronie wschodniej lub zachodniej podwykonawstwa w produkcji dóbr, których strona druga była głównym wykonawcą, około 5% — wspólne wykonywanie zleconych projektów inwestycyjnych i wreszcie 1% — to tzw. kooperacja trójstronna<sup>7</sup>.

Jeśli chodzi o znaczenie tego rodzaju kontaktów gospodarczych dla RFN i krajów socjalistycznych, to wydaje się, że większą wagę do ich rozwijania przywiązują te ostatnie. Nie znaczy to oczywiście, że kooperacja przemysłowa z krajami socjalistycznymi jest dla RFN mało ważna.

#### CECHY SZCZEGÓLNE STOSUNKÓW GOSPODARCZYCH RFN Z KRAJAMI SOCJALISTYCZNYMI

Szczególne cechy charakteru stosunków gospodarczych RFN, podobnie zresztą jak i innych krajów kapitalistycznych z krajami socjalistycznymi, wynika stąd, że dotyczą one krajów reprezentujących dwa różne systemy społeczno-gospodarcze. Z jednej strony mamy bowiem kraj znajdujący się w czołówce wysoko rozwiniętych państw kapitalistycznych, w którym dominuje własność prywatna i decyzje, także te dotyczące handlu zagranicznego i kooperacji przemysłowej, podejmowane są samodzielnie na szczeblu prywatnych przedsiębiorstw. Z drugiej zaś grupa krajów socjalistycznych, gdzie dominującą formą własności jest własność państwowa, a stosunki gospodarcze z zagranicą stanowią przedmiot monopolu państwa.

Z tych różnic systemowych wynika cały szereg konsekwencji rzutujących na rozmiary, tempo i strukturę wymiany gospodarczej, a także na sposób, w jaki kontakty gospodarcze są nawiązywane, sterowane i w jaki następują rozliczenia. Oto ważniejsze z nich.

a) Przy nawiązywaniu kontaktów handlowych, eksportowych i importowych przedsiębiorstwa niemieckie mają za partnerów z drugiej strony nie bezpośrednich dostawców czy odbiorców towarów, ale co najmniej kilka różnego rodzaju instytucji o różnym zakresie kompetencji, które w imieniu państwa realizują ustawowy monopol handlu zagranicznego i monopol dewizowy. Bezpośredni dostawca lub odbiorca towarów i usług jest najczęściej jedynie wykonawcą decyzji, które za-

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Por.: H. B u c k, *op. cit.*, s. 52.

padły na szczeblu centrali handlu zagranicznego lub ministerstwa branżowego, a w przypadku transakcji większych — na szczeblu komisji planowania lub rządu. Ponadto sfera stosunków gospodarczych z zagranicą, podobnie jak wewnętrzne procesy gospodarcze krajów socjalistycznych, podlega planowaniu, a plany mają najczęściej charakter dyrektywny. Oba te fakty powodują, że przedsiębiorca, który chce eksportować swoje towary do któregoś z krajów socjalistycznych lub też z nich importować inne, musi poświęcić wiele czasu, energii i pieniędzy na to, aby zawrzeć odpowiedni kontrakt. Konsekwencje tego stanu rzeczy bywają zresztą często bardziej dotkliwe dla krajów socjalistycznych, gdzie ociążałość aparatu biurokratycznego, a często również zwykła niekompetencja urzędników podejmujących decyzje mogą zaprzepaścić najkorzystniejszy moment dla zawarcia transakcji.

b) Planowy charakter gospodarki krajów socjalistycznych sprawia, że preferowane są tutaj kontrakty długoterminowe. Jakkolwiek w pewnych przypadkach jest to korzystne dla firm zachodnich, gdyż gwarantuje im dostawy lub zbyty w dłuższym okresie czasu, to jednak usztywnia procesy gospodarcze, co wobec ciągle zmieniających się na rynkach światowych warunków po stronie podaży i popytu — nie zawsze jest dobrze widziane, zwłaszcza przez firmy mniejsze.

c) Monopol dewizowy państwa, połączony z brakiem wymiennalności walut krajów socjalistycznych, powoduje przy transakcjach eksportowych do tych krajów konieczność uzyskiwania każdorazowo gwarancji rządowych dla udzielanych kredytów eksportowych, podczas gdy w transakcjach z innymi krajami kapitalistycznymi wystarczają gwarancje bankowe. Możliwość uzyskania takiej gwarancji jest dla przedsiębiorstw eksportujących do krajów socjalistycznych warunkiem dojścia transakcji do skutku. Stąd też gwarancje te są jednym z instrumentów w rękach władz gospodarczych, za pomocą którego mogą one wpływać na kierunki ekspansji handlowej.

d) Niewymiennalność walut krajów socjalistycznych oraz odizolowanie ich rynków wewnętrznych od rynków światowych poprzez fakt, że kontakty zagraniczne nawiązywane są za pośrednictwem central handlu zagranicznego, stwarza problemy w sferze cen — chodzi tu zwłaszcza o towary importowane z krajów socjalistycznych. Z uwagi na stosowaną w większości z nich politykę cen oderwanych od kosztów produkcji, a także — zwłaszcza w ostatnich latach — nabrzmiały problem trudności płatniczych, który rodzi dążenie do zdobycia dewiz za wszelką cenę, zachodni partnerzy — często zbyt pochopnie — podejrzewają kraje socjalistyczne o stosowanie *dumpingu*. W przypadku podejrzenia o stosowanie cen dumpingowych, przedsiębiorstwa zachodniemieckie, które czują się poszkodowane z powodu zbyt niskich cen towarów importowanych ze Wschodu, mogą złożyć w Federalnym Urzędzie ds. Przemysłu (*Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft*) wniosek o zbadanie prawidłowości cen importowych i cen zbytu towarów z krajów socjalistycznych na rynku niemieckim. Jeżeli fakt ten zostanie w drodze kontroli potwierdzony, wówczas Międzyministerialna Komisja ds. Importu (*Interministerieller Ausschuss für Einfuhrfragen*) może wprowadzić doraźną kontrolę zawartych umów importowych z krajami socjalistycznymi (forma najłagodniejsza!); jest jednak również możliwe przywrócenie kontyngentów ilościowych dla ochrony rynku krajowego. Trzeba przy tym od razu dodać, że nieliczne były przypadki wszczynania przez stronę zachodniemiecką postępowania weryfikacyjnego w sprawie cen towarów importowanych z krajów socjalistycznych. Nie ma w tym zresztą nic zaskakującego, gdyż w interesie tych krajów leży uzyskiwanie za swoje towary jak najwyższych cen.

e) Kolejną szczególną cechą w dziedzinie wymiany handlowej RFN z kraja-

mi socjalistycznymi jest fakt ograniczania asortymentu towarów mogących być przedmiotem wymiany. Istnieje bowiem lista towarów, na które nałożono embargo. Początkowo lista ta obejmowała bardzo wiele towarów i to nie tylko tych o znaczeniu strategicznym. W miarę normalizacji stosunków między Wschodem i Zachodem lista towarów objętych całkowitym embargiem uległa znacznemu ograniczeniu.

f) Odmienne jest także w obu systemach gospodarczych rola handlu zagranicznego. W systemie kapitalistycznym, a w RFN w szczególności, eksport towarów jest jednym z ważnych czynników pobudzających aktywność całej gospodarki, nakreślających koniunkturę, podobnie jak inwestycje. Import zaś w przeważającej części uzupełnia podaż towarów krajowych na zasadzie konkurencyjności cenowej i jakościowej, a nie na zasadzie alternatywy. Jedyne niewielka część importu pokrywa faktyczne luki w zaopatrzeniu rynku krajowego.

W krajach socjalistycznych handel z Zachodem przez długi czas spełniał rolę czynnika wypełniającego luki zaopatrzeniowe. Eksportowano więc jedynie pewne nadwyżki towarów i tylko w takich rozmiarach, które umożliwiały import towarów niezbędnych, których nie można było wyprodukować w kraju lub kupić w innych krajach obozu socjalistycznego. Było to wynikiem z jednej strony tzw. „zimnej wojny”, a z drugiej dążeń autarkicznych — jeżeli nie poszczególnych krajów z osobna (np. Polski za czasów Gomułki lub Związku Radzieckiego do lat sześćdziesiątych), to w ramach RWPG<sup>8</sup>.

Stan zadłużenia europejskich krajów RWPG  
i Jugosławii

	Zadłużenie brutto mld \$ <sup>1</sup>				Wzrost zadłużenia 1971 - 83 w %	Stopa obsługi zadłużenia <sup>2</sup> w %	
	1971	1976	1981	1983 <sup>3</sup>		1981	1983
Bułgaria	0,7	3,2	3,2	2,9	314	28,0	19,0
Czechosłowacja	0,5	1,9	4,4	3,7	640	26,3	23,5
NRD	1,4	5,9	13,5	11,5	721	38,3	31,5
Węgry	1,1	4,9	8,7	7,5	582	63,0	49,0
Polska	1,1	11,5	25,5	28,2 <sup>4</sup>	2664	114,0	170,0
Rumunia	1,2	2,9	10,2	9,3	675	31,9	33,0
ZSRR	1,8	14,9	19,5	19,0	956	14,3	13,5
Banki RWPG	0,6	3,5	4,2	4,0	567	—	—
Razem	8,4	47,8	89,2	86,1	—	—	—
Jugosławia	3,2	7,9	18,7	19,0	494	65,2	63,0
Razem	11,6	55,7	107,9	105,1	806	—	—

<sup>1</sup> Zadłużenie brutto: długo-, średnio- i krótkoterminowe zadłużenie w walutach wymiennych bez uwzględnienia rezerw dewizowych i należności w bankach zachodnich.

<sup>2</sup> Odsetki i raty kapitałowe w stosunku do wartości eksportu do krajów niesocjalistycznych.

<sup>3</sup> Szacunek na koniec 1983 r.

<sup>4</sup> Łącznie z nie zapłaconymi odsetkami.

Zródło: lata 1971 i 1976: *US National Foreign Assessment Center*, June 1980; lata 1981 i 1983: Wydział Obliczeń Gospodarki Narodowej, SBV, czerwiec 1983, cyt. za: „Biuletyn Ekonomiczny PAP” nr 1350/10 X 1983, s. 11.

<sup>8</sup> Por.: J. Willmann, *Grundfragen des Ost-West-Handels*, „Europa Archiv”, 26 Jg. (1965), Folge 1, s. 16.

Lata siedemdziesiąte przyniosły pewną zmianę w podejściu do roli handlu zagranicznego. W krajach socjalistycznych dokonano tzw. „otwarcia na Zachód”, w różnym zresztą stopniu w każdym z nich. Otwarcie to polegało jednak przede wszystkim na szybkim zwiększaniu importu, za którym nie nadążał wzrost eksportu. W imporcie upatrywano impulsów mogących przyspieszyć wzrost gospodarczy przede wszystkim przez zakup zachodnich technologii i urządzeń do produkcji. Eksport zaś, a zwłaszcza eksport towarów, które przy wykorzystaniu tych technologii i urządzeń miały być produkowane, miał zapewnić pokrycie wydatków importowych.

W niektórych krajach, jak np. w Polsce, duże znaczenie w „otwarcu na Zachód” miało dążenie władzy do realizacji zbyt szeroko zakrojonego programu podnoszenia stopy życiowej. Niemalą wreszcie rolę odegrała w tym procesie łatwość uzyskiwania kredytów na sfinansowanie zwiększonych zakupów na Zachodzie. Było to zresztą świadome i celowe działanie ze strony władz gospodarczych krajów kapitalistycznych, które — wobec stagnacji popytu na własnych rynkach — poprzez ułatwienia kredytowe starały się popierać ekspansję eksportową na Wschód, upatrując w tym możliwości ożywienia koniunktury u siebie.

W efekcie tak prowadzonej polityki handlowej nastąpił gwałtowny wzrost zadłużenia krajów RWPG w stosunku do krajów zachodnich. Trudna sytuacja płatnicza, w jakiej znalazły się w wyniku tych wydarzeń kraje socjalistyczne, spowodowała, że handel zagraniczny znowu powrócił do roli, w jakiej występował poprzednio: forsowanie eksportu w celu zdobycia możliwie dużej ilości dewiz potrzebnych na obsługę zadłużenia i minimalizowanie importu do rozmiarów umożliwiających pokrycie najpilniejszych potrzeb w dziedzinie zaopatrzenia przemysłu i konsumentów.

Wyjątek stanowią tu chyba jedynie Węgry, których sytuacja płatnicza nie jest wprawdzie najlepsza, ale zakres samodzielności przedsiębiorstw wprowadzony przez dokonaną reformę gospodarczą największy, wobec czego władze gospodarcze nie ingerują w sposób tak drastyczny i bezpośredni, jak w innych krajach obozu socjalistycznego w sferę wymiany handlowej z zagranicą.

g) Z odmiennych cech ustrojowych wynika również — poza sferą handlu zagranicznego — problem ryzyka dla zachodnich przedsiębiorstw wchodzących w mieszane spółki. Mianowicie ryzyka utraty prawa własności do powstałego w takiej spółce majątku na skutek np. pełnej nacjonalizacji. Jest to z całą pewnością problem wyolbrzymiony, gdyż prawdopodobieństwo takiego zdarzenia jest chyba większe w rozwijających się krajach kapitalistycznych, niemniej jednak z punktu widzenia przedsiębiorców kapitalistycznych problem taki istnieje i na pewno rzutuje na ich skłonność do zawierania takich spółek.

h) Kolejną cechą szczególną stosunków gospodarczych krajów kapitalistycznych z socjalistycznymi jest to, że najczęściej warunkiem utworzenia spółki mieszanej jest co najmniej 51% udziału w takiej spółce kraju socjalistycznego, dający prawo decydowania o wszystkich sprawach związanych z jej funkcjonowaniem. Ma to z całą pewnością, w powiązaniu z elementem ryzyka politycznego, wpływ na rozwój tego typu powiązań gospodarczych.

i) Dalsza sprawa, o której trudno nie wspomnieć, to fakt, że przy nawiązywaniu kontaktów kooperacyjnych między przedsiębiorstwami krajów kapitalistycznych i socjalistycznych, te ostatnie dążą do tego, aby wszelkie zobowiązania, jakie przy tej okazji powstaną w stosunku do zagranicy, regulować w drodze dostaw towarów i to niekoniernie tych, które są efektem tej kooperacji. Dążenie to jest zrozumiałe, gdyż umożliwia dostęp do nowoczesnych technologii bez konieczności posiadania

dewiz, co zwłaszcza w obecnej trudnej sytuacji płatniczej krajów socjalistycznych byłoby rozwiązaniem dla nich bardzo korzystnym.

j) I wreszcie ostatnia, najbardziej chyba charakterystyczna cecha stosunków gospodarczych między RFN i krajami socjalistycznymi, a ogólnie — między Wschodem i Zachodem. Jest to mianowicie bardzo silna zależność kształtu i treści tych stosunków od klimatu politycznego.

#### EWOLUCJA STOSUNKÓW GOSPODARCZYCH RFN Z KRAJAMI SOCJALISTYCZNYMI PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

Przez ponad 20 lat od zakończenia II wojny światowej — do drugiej połowy lat sześćdziesiątych — stosunki handlowe między RFN i krajami socjalistycznymi były tą dziedziną międzynarodowych stosunków gospodarczych, która po obu stronach „żelaznej kurtyny” podlegała ścisłej kontroli państwa tak ze względów politycznych, jak i militarnych.

Nowo powstałe państwa socjalistyczne, odizolowane ze względów politycznych od swych dotychczasowych tradycyjnych partnerów handlowych, dokonały reorientacji i w ramach utworzonej w styczniu 1949 r. Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej zaczęły rozszerzać wzajemne kontakty handlowe i współpracę gospodarczą. Dążenie do samowystarczalności w ramach wspólnego obozu stało się dla nich programem politycznym zarówno ze względów strategiczno-ideologicznych, jak i z powodu powołanej przez Zachód w ramach tzw. doktryny powstrzymywania polityki daleko idących ograniczeń ilościowych i asortymentowych w handlu zagranicznym z krajami socjalistycznymi. Tak więc do połowy lat sześćdziesiątych przedsiębiorstwa zachodniemieckie musiały się podporządkować prymatowi ogólnej strategii politycznej Republiki Federalnej i jej sojuszników wobec państw socjalistycznych, a wymiana handlowa z tymi krajami nie mogła przybrać znaczniejszych rozmiarów.

W latach pięćdziesiątych aktywność RFN w dziedzinie handlu ze Wschodem była znikoma. Ograniczyła się właściwie do dwóch akcji. Pierwszą z nich było powstanie za zgodą rządu federalnego 7 października 1952 r. Komisji Wschodniej (*Ostauschuß der deutschen Wirtschaft*), będącej organem przedstawicielskim prywatnych przedsiębiorstw niemieckich do spraw handlu ze Wschodem. W rzeczywistości jednak komisja ta stała się reprezentantem rządu w prowadzonych wśród władz państwowych i kierownictw resortów handlu zagranicznego krajów socjalistycznych sondaży w sprawach stosunków handlowych. Ponadto, do czasu nawiązania normalnych stosunków na szczeblu rządowym, Komisja zajmowała się negocjacjami w sprawie warunków dostaw towarów, gwarancji, rozliczeń i płatności z tytułu wymiany handlowej z tymi krajami.

Drugim przejawem tej aktywności było zawarcie 8 kwietnia 1958 r. po długich przetargach politycznych trzyletniej umowy o wymianie towarowej i płatnościach między RFN i Związkiem Radzieckim. W umowie tej uzgodniono, że wzajemne dostawy powinny wzrosnąć do 1960 r. dwukrotnie w porównaniu z 1957 r. Ponadto zezwolono Związkowi Radzieckiemu na otwarcie w Kolonii przedstawicielstwa handlowego.

Do 1966 r. rozmiary importu RFN z krajów socjalistycznych określone były przez kontyngenty, których wysokość była corocznie ustalana w dwustronnych umowach. Trzeba przy tym od razu wyjaśnić, że kontyngenty jako takie nie stanowią dla krajów socjalistycznych bariery, która utrudnia rozwój wymiany gospodarczej. Wynika to z planowego charakteru tej gospodarki, ponieważ uzgodniony

limit ujmowany jest w planie społeczno-gospodarczym i staje się dyrektywą dla jednostek handlu zagranicznego, a tym samym dla przedsiębiorstw produkcyjnych, podobnie jak pozostałe pozycje tego planu. W tym sensie więc kontyngentowanie importu przez partnerów zachodnich pomaga w sporządzaniu planów.

Charakter kontyngentów ilościowych zmienia się jednak, gdy restrykcjom tym poddane są towary, które kraje socjalistyczne mogłyby i chciałyby eksportować w większych ilościach. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że w omawianym okresie kraje socjalistyczne nie były zbyt mocno zainteresowane ekspansją swojego eksportu na rynki zachodnie, kontyngenty importowe stosowane przez kraje kapitalistyczne nie były zbyt dotkliwe dla państw obozu socjalistycznego. Tym bardziej, że — jak już wyżej wspomniano — eksport miał za zadanie przede wszystkim dostarczać dewiz na pokrycie wydatków importowych. Tymczasem tu właśnie w owym okresie istniały po stronie zachodniej największe ograniczenia. Kontyngenty ilościowe w imporcie były więc dla RFN raczej czymś w rodzaju przeciwwagi wobec monopolu handlu zagranicznego państw socjalistycznych, natomiast instrumentem, który o wiele bardziej ważył na rozwoju wymiany ze Wschodem, była ścisła kontrola eksportu i zakaz wywozu określonych dóbr (embargo).

„Odwilż” polityczna w dziedzinie stosunków Wschód-Zachód spowodowała, że od 1966 r. RFN zaczęła w coraz większym stopniu liberalizować politykę handlową wobec państw socjalistycznych. 6 maja 1966 r. zwolniono z obowiązku uzyskiwania pozwoleń na import 3642 pozycje taryfowe, co oznaczało, że 60% towarów oferowanych przez kraje socjalistyczne dopuszczono do wolnego obrotu. W 1970 r. lista towarów wyłączonych z ograniczeń obejmowała 80% wszystkich towarów przemysłowych, a do 1981 r. liberalizacją objęto ponad 90% tych towarów<sup>9</sup>.

Kurs na liberalizację importu do RFN wynikał nie tylko ze względów politycznych. Złożyły się na to również dwa inne powody. Pierwszym z nich było dążenie do ekspansji eksportu na rynki krajów socjalistycznych. Chcąc tego dokonać, władze RFN musiały otworzyć również własny rynek dla towarów importowanych z Europy Wschodniej. Drugim powodem był fakt, że wskutek polityki rolnej EWG coraz trudniejszy był dostęp na rynek RFN dla produktów rolniczych z krajów socjalistycznych. Liberalizacja importu w zakresie towarów przemysłowych miała więc być formą rekompensaty.

Wskutek zmian zaszłych w dziedzinie polityki handlu zagranicznego po obu stronach, od 1968 r. zaczął się bardzo szybki rozwój obrotów handlowych RFN z krajami socjalistycznymi. Rozwojowi handlu towarzyszyło rozszerzanie innego rodzaju stosunków gospodarczych, mianowicie tzw. współpracy kooperacyjnej w różnych formach. Do rozszerzania tej współpracy dążyły przede wszystkim kraje socjalistyczne, widząc w tym — jak już wspomniano — możliwość uzyskania nowoczesnych obiektów produkcyjnych i technologii produkcji, które pozwoliłyby zdynamizować własną gospodarkę i zmniejszyć lukę technologiczną bez konieczności naruszania bardzo szczupłych rezerw dewizowych. Regułą w takich porozumieniach kooperacyjnych była bowiem spleta powstających zobowiązań wobec państw kapitalistycznych towarami wytworzonymi w ramach takiej współpracy. Motywem, który skłaniał z kolei przedsiębiorców zachodnioniemieckich do wchodzenia w związki kooperacyjne z przedsiębiorstwami w krajach socjalistycznych była z jednej strony chęć dotarcia do stosunkowo tanich surowców oraz wykorzystania tańszej siły roboczej, a z drugiej — dążenie do opanowania tą drogą rynków zbytu tych krajów. Rynków — dodajmy — bardzo chłonnych tak w zakresie dóbr inwestycyjnych, jak i artykułów konsumpcyjnych pochodzenia przemysłowego.

<sup>9</sup> Por.: H. F. Buck, *op. cit.*, ss. 35, 36.

Dynamiczny rozwój obrotów gospodarczych RFN z krajami socjalistycznymi, zarówno czysto handlowych, jak i wynikających z kooperacji przemysłowej, uległ od 1975 r. wyraźnemu zahamowaniu. Okazało się wtedy bowiem, że coroczne duże deficyty w bilansach płatniczych tych krajów spowodowały gwałtowny wzrost ich zadłużenia w walutach wymiennalnych, natomiast ich potencjał eksportowy wzrastał znacznie wolniej niż się spodziewano, a i struktura podaży dóbr na eksport nie zawsze odpowiadała strukturze popytu na rynku zachodniemieckim i wymaganiom jakościowym. Stan taki stawał oczywiste pod znakiem zapytania możliwość dalszego rozszerzania wymiany handlowej, a także podważał wiarygodność kredytową wschodnich partnerów RFN, zwłaszcza tych, którzy przekroczyli próg zadłużenia<sup>10</sup>.

#### METODY I INSTRUMENTY STEROWANIA ROZWOJEM STOSUNKÓW GOSPODARCZYCH RFN Z KRAJAMI SOCJALISTYCZNYMI

##### a) Metody administracyjne

Jak już wspomniano, stosunki gospodarcze RFN z krajami socjalistycznymi mają swoją specyfikę wynikającą z różnic ustrojowych oraz ulegają bardzo poważnemu wpływowi klimatu politycznego. Stąd też odmienne są sposoby, jakimi władze zachodniemieckie oddziałują na prywatnych przedsiębiorców, hamując lub stymulując rozwój ich kontaktów gospodarczych z podmiotami z krajów socjalistycznych.

Wśród tych metod istotne znaczenie mają metody administracyjne, jakkolwiek zakres ich stosowania zmienia się w zależności od klimatu politycznego. W okresie „zimnej wojny” zakres ograniczeń typu administracyjnego był bardzo szeroki. Po stronie eksportu, obok ścisłego zakazu eksportu (embargo) do krajów socjalistycznych określonych towarów (tzw. lista I), istniały ograniczenia ilościowe wywozu pewnych towarów (lista II), ścisła kontrola wywozu tych, które znajdowały się na tzw. liście III i wreszcie zakaz wywozu pewnych towarów do Korei Północnej i Chin (lista IV)<sup>11</sup>. Po stronie importu natomiast ingerencje administracyjne objawiały się w postaci ustalania kontyngentów ilościowych określonych towarów, a także obowiązku uzyskiwania licencji importowych zarówno w odniesieniu do towarów kontyngentowanych, jak i tych, których ilości nie limitowano.

W miarę normalizacji stosunków politycznych także w sferze stosunków gospodarczych następowały zmiany. Zakres stosowania ograniczeń administracyjnych systematycznie zmniejszał się, ustępując miejsca metodom finansowym. Nie zanikł jednak całkowicie, gdyż w 1981 r. kontyngentami importowymi w RFN objęte było około 10% przywozu artykułów przemysłowych z tzw. gałęzi newralgicznych (tekstyli, wyroby skórzanego i ceramika) oraz około 15% pozycji z listy artykułów rolnych (przetwory mięsne i roślinne oraz żywniki)<sup>12</sup>.

Z faktu, że w krajach socjalistycznych istnieje monopol handlu zagranicznego, a zatem podmiotem, który może nawiązywać stosunki gospodarcze z zagranicą są

<sup>10</sup> Za granicę bezpieczeństwa uważa się 25% obciążenie wpływów z eksportu kosztami obsługi zadłużenia, tj. sumą rat kapitałowych i odsetek przypadających w danym roku do spłacenia. Takie bowiem obciążenie umożliwia jeszcze płynne wywiązywanie się ze zobowiązań płatniczych.

<sup>11</sup> Por.: C.-D. Rohleder, *Die Osthandelspolitik der EWG-Mitgliedstaaten, Grossbritannien und der USA gegenüber den Staatshandelsländern Südosteuropas*. Bonn.

<sup>12</sup> Por.: H. F. Buck, *op. cit.*, s. 36.

odpowiednie władz państwowe lub upoważnione przez nie instytucje, wynika dążenie, aby stosunki te nawiązywane były z równorzędnymi rangą podmiotami po stronie państw kapitalistycznych.

Chcąc zatem rozwijać wymianę handlową i kooperację, rząd RFN zawierał umowy handlowe z rządami krajów socjalistycznych. Fakt zawarcia takiej umowy, który z oczywistych względów miał jedynie ramowy charakter, stanowił dla przedsiębiorstw zachodnioniemieckich sygnał, że ten kierunek wymiany handlowej jest popierany przez władze gospodarcze. W tym więc sensie umowy takie traktować można również jako instrument typu administracyjnego, który — jakkolwiek nie miał dla przedsiębiorstw prywatnych charakteru obligatoryjnego — stwarzał odpowiedni klimat, a także pewne ramy organizacyjno-techniczne ułatwiające pertraktacje handlowe z przedsiębiorstwami (centralami) handlu zagranicznego w krajach socjalistycznych.

Od 1 stycznia 1975 r. pojawiły się jednak na tym polu trudności w związku z tym, że kraje członkowskie EWG przekazały kompetencje w sprawie zawierania umów handlowych z rządami innych krajów na szczebel Wspólnoty. Ponieważ zaś osiągnięcie porozumienia między EWG a RWPG w sprawie roli i treści umów handlowych między tymi ugrupowaniami okazało się — jak dotąd — niemożliwe. Komisja EWG skłonna jest zawierać takie umowy tylko z poszczególnymi rządami krajów socjalistycznych. Te z kolei nie godzą się na pertraktacje z EWG jako całością, gdyż znajdowałyby się wówczas w mniej korzystnej sytuacji, niż w przypadku rozmów z poszczególnymi rządami.

Tak więc od 1975 r. panuje w stosunkach handlowych między krajami EWG (w tym i RFN) a państwami socjalistycznymi stan pewnej pustki prawnej. Nie oznacza to oczywiście zupełnej niepewności w tych stosunkach, gdyż na zasadzie milczącej zgody obowiązują dalej te same reguły, które uzgodnione zostały w poprzednich umowach.

Istniejąca luka prawna w stosunkach handlowych została częściowo zmniejszona poprzez zawarcie między rządem RFN (a także innych krajów EWG) i rządami krajów socjalistycznych długoterminowych dwustronnych umów w sprawie kooperacji przemysłowej i współpracy naukowo-technicznej, które to umowy nie podlegają kompetencjom Komisji EWG. W ramach tych umów natomiast — jak już wspomniano — następuje dość pokaźny przepływ towarów: dóbr inwestycyjnych, tj. maszyn i urządzeń z RFN do krajów socjalistycznych, a z tych krajów — półproduktów i wyrobów gotowych do RFN jako spłata zobowiązań.

Instrumentem typu administracyjnego, chociaż ściśle powiązanim z instrumentami finansowymi, konkretnie z cłami, jest przyznawanie poszczególnym krajom tzw. klauzuli największego uprzywilejowania. Przyznanie któremuś z krajów socjalistycznych tej klauzuli oznacza, że obroty handlowe z tym krajem dokonywane będą na warunkach nie gorszych niż z innymi partnerami. W przypadku RFN jednak, podobnie jak i pozostałych członków EWG, oznacza to jedynie, że kraje socjalistyczne nie będą traktowane gorzej niż pozostałe kraje spoza EWG, a więc, że mimo tej klauzuli ich eksport do RFN obciążony będzie cłami przywozowymi, obowiązującymi na terenie całej Wspólnoty w stosunku do importu z zewnątrz. Natomiast obroty wewnątrz EWG — jak wiadomo — dokonywane są bez cła<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> Statut GATT sankcjonuje taki stan rzeczy w stosunku do obszarów objętych unią celną i gospodarczą. Odnosi się to również do krajów stowarzyszonych z EWG, które traktowane są na podobnych zasadach, jak kraje członkowskie. Por.: K. Bolz, B. Kunze, *Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost- und Westhandel und Kooperation*. HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung, Hamburg, s. 48.

Klauzula największego uprzywilejowania jest tym instrumentem, który zwykle ułatwia dostęp do danego rynku. Przyznanie przez RFN wszystkim krajom socjalistycznym klauzuli największego uprzywilejowania oznaczało *de iure* zniesienie dyskryminacji wobec nich. W rzeczywistości jednak w dalszym ciągu mają one do pokonania na rynku zachodnoniemieckim barierę celną, a także istniejące jeszcze ograniczenia ilościowe w odniesieniu do niektórych towarów, ponieważ klauzula ta odnosi się tylko do polityki celnej. Można więc powiedzieć, że — poza wydzwieniem prestiżowym i propagandowym — przyznanie przez RFN krajom socjalistycznym klauzuli największego uprzywilejowania nie miało dla nich praktycznego znaczenia.

#### b) Instrumenty finansowe

Wśród instrumentów finansowych oddziaływania na rozwój handlu zagranicznego poczesne miejsce zajmują cła. Chodzi tu głównie o cła przywozowe. Oprócz funkcji fiskalnej, którą cła takie spełniają, o wiele większe znaczenie ma ich funkcja ochronna, utrudniająca towarom importowanym dostęp do krajowego rynku.

Polityka celna RFN wobec państw socjalistycznych jest taka sama jak w stosunku do innych krajów nie będących członkami Wspólnoty lub krajami stowarzyszonymi. Oznacza to — o czym już wyżej wspomniano — stosowanie wobec nich ustalonej w ramach EWG jednolitej taryfy celnej dla importu z zewnątrz. Taryfa ta ulegała stopniowym modyfikacjom. Pierwsza obniżka cel nastąpiła w rezultacie wielostronnych negocjacji krajów członkowskich GATT w ramach tzw. „rundy Kennedy'ego” (1964 - 1967). Obniżono wtedy cła przeciętnie o 36% na artykuły przemysłowe i od 25 - 50% na napoje, surowce nieprzetworzone i paliwa<sup>14</sup>. Drugi etap obniżek barier celnych, uzgodniony w ramach tzw. „rundy tokijskiej” (1973 - 1978), rozłożony został na osiem lat, począwszy od 1980 r. Głębokość redukcji wyniesie średnio 33% na produkty nierolnicze oraz 41% na produkty rolne<sup>15</sup>.

O wiele ważniejszym niż cła instrumentem finansowym, pozwalającym na prowadzenie bardziej aktywnej i bardziej selektywnej polityki w stosunku do krajów socjalistycznych, jest instytucja gwarancji rządowych dla kredytów eksportowych i finansowych udzielanych przez przedsiębiorstwa i banki zachodnoniemieckie. Gwarancje takie udzielane były pod następującymi warunkami:

- a) transakcja musiała mieć ściśle określony charakter,
- b) importer z kraju socjalistycznego musiał uznać w umowie swoje zobowiązanie płatnicze,
- c) towar eksportowany musiał być pochodzenia zachodnoniemieckiego,
- d) przy jego wytworzeniu musiała być wykorzystana krajowa siła robocza.

Instytucja, która udzielała gwarancji w imieniu rządu, była *Hermes-Kreditversicherung AG*. O przyznaniu takiej gwarancji nie decydował jednak zarząd tej spółki, tylko komisja międzyministerialna (*Interministerieller Ausschuss für Fragen der Gewährnung von Bundesbürgschaften und Bundesgarantien*). Kierować się ona musiała przy podejmowaniu decyzji ogólnymi limitami kredytowymi, które ustalane były przez rząd dla każdego kraju socjalistycznego oddzielnie. Najczęściej limit ten ustalany był globalnie dla każdego kraju. Jednakże rząd mógł określić również maksymalne granice dla kwoty pojedynczych transakcji, aby w ten sposób mógł kierować polityką kredytową wobec poszczególnych państw socjalistycznych. Uzyskanie

<sup>14</sup> Zob.: *Europejski handel Wschód-Zachód. Raport EKG ONZ*. Warszawa 1972, s. 98.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

przez eksportera lub bank udzielający któremuś z krajów socjalistycznych kredytu takiej gwarancji dawało mu możliwość refinansowania tego kredytu na rynku prywatnym w *Ausfuhrkredit GmbH* (konsorcjum 56 niemieckich banków handlowych z siedzibą we Frankfurcie nad Menem).

Opisane tu instrumenty — administracyjne i finansowe — wyczerpują listę narzędzi w rękach władz gospodarczych, które stosowane były specjalnie dla sterowania rozwojem stosunków gospodarczych z krajami socjalistycznymi. Oprócz nich istnieje oczywiście cały szereg innych, które jednak mają już charakter ogólny i stosowane są w różnych kombinacjach w zależności od aktualnej w danym okresie sytuacji gospodarczej. Wpływ tych instrumentów na kształt i rozmiary stosunków gospodarczych z krajami socjalistycznymi jest oczywiście bardzo znaczny. Niemniej jednak jest on już pochodną ogólnej sytuacji gospodarczej w RFN.

Ryszard Szewczyk

---

#### NASZE WYDAWNICTWA

**Bibliografia zawartości Przeglądu Zachodniego 1966 - 1983.** Redaktorzy: Lidia Paszkiewicz i Władysław Tomaszewski.  
ark. 14, nakład 1400, cena zł 200,—

Niniejsza bibliografia zawartości „Przeglądu Zachodniego” stanowi kontynuację dwóch analogicznych wydawnictw: *Bibliografia zawartości „Przeglądu Zachodniego” 1945 - 1955* oraz *Bibliografia zawartości „Przeglądu Zachodniego” 1956 - 1965*.

Część pierwsza bibliografii obejmuje materiał w układzie rzeczowym i składa się z następujących działów: 1. Stosunki międzynarodowe, 2. Studia nad problematyką Niemiec, 3. Stosunki polsko-niemieckie, 4. Polskie Ziemie Zachodnie, 5. Sprawy Polonii Zagranicznej, 6. Dział ogólny.

Część druga bibliografii to indeks osobowy obejmujący nazwiska autorów, współautorów, tłumaczy, recenzentów, autorów pozycji recenzowanych.

**Do nabycia:**

- w księgarniach naukowych Domu Książki,
- w Instytucie Zachodnim, 61-772 Poznań, Stary Rynek 78/79 (także za pobraniem pocztowym).