

1456

Drugi etap z samorządem (str. 2 i 4) ● Pieniądz nadal w cieniu (str. 3)

● Warszawskie „Laboratorium ekonomiczne” (str. 5) ● Co to jest rynek
młodzieżowy (str. 7) ● Skąd ta energochłonność (str. 8) ● Czy przed-
siębiorstwa muszą eksportować (str. 9) ● Gospodarka po styczniu (str. 11)

WSKAŹNIKI
„ŻYCIA GOSPODARCZEGO”

cen surowców
(eksportu i importu)

liczone według nowej formuły
(1986 = 100)

E = 114,3

I = 110,4

Notowania z 16.II.1988 r.

(str. 10)

ŻYCIE

nr 9

GOSPODARCZE

28 LUTEGO 1988 (ROK XLIII)

PL ISSN 0137-7299 Nr indeksu 385 069

cena 30 zł

tygodnik społeczno-gospodarczy



samorząd u premiera

W Sali Świetlikowej Urzędu Rady Ministrów, w sobotę 20 lutego br. przedstawiciele najwyższych władz naszego kraju spotkali się z działaczami rad pracowniczych. Zaproszono tych, którzy zabierali głos na VIII Ogólnopolskiej Naradzie Przedstawicieli Samorządu Załóg (odbyła się ona w Sejmie pod koniec października ub.r.) oraz całą komisję wnioskową narady, złożoną z samorządowców i posłów z sejmowej Komisji Spraw Samorządowych, w sumie — nie więcej niż pięćdziesiąt osób.

WIĘCEJ NIŻ



KONIECZNOŚĆ szybkiego i znacznego wzrostu eksportu uzasadnia się najczęściej potrzebami płatniczymi. Zadłużenie zagraniczne naszej gospodarki rzeczywistość stało się istotnym ograniczeniem rozwoju, którego przewyższenie zdaje się nie mieć innej alternatywy niż eksport. Nie można jednak zapominać, iż za potrzebą proeksportowej orientacji przedsiębiorstw przemawia także ograniczona skala naszej gospodarki, która sprawia, że nieracjonalne jest forsowanie rozwoju wszystkich gałęzi i branż, których produkcja zaspokajałaby krajowy popyt. Ograniczone rozmiary rynku wewnętrznego powodują też, że w przypadku wielu przedsiębiorstw osiągnięcie korzyści skali jest możliwe wyłącznie przy wielkości produkcji przekraczającej chłonność rynku krajowego.

Formy wymuszania zachowania się przedsiębiorstw

W jaki jednak sposób spowodować, aby działania podmiotów gospodarczych zmierzały w pożądanym kierunku?

Główną rolę powinien niewątpliwie odegrać system regulacji gospo-

regulacji stosowane są w krajach socjalistycznych, przy czym praktyczne zainteresowanie regulacją parametryczną jest historycznie nowsze. Trzecia forma dominuje w krajach kapitalistycznych. Najbardziej zauważalne przejawy zastosowania formy czwartej występują w gospodarce jugosłowiańskiej.

Egzemplifikację formy piątej stanowi system regulacji, który ukształtował się w latach 80. w Polsce. Jest ona wypadkową jednoczesnego wykorzystania czterech pierwszych form regulacji. Jej cechą jest zastosowanie w szerokim zakresie centralnej regulacji nakazowej i parametrycznej oraz — w mniejszym zakresie — regulacji rynkowej i samorządowej. Cechuje ją odwrócenie typowej dla regulacji nakazowej asymetrii władzy w kierunku stworzenia względnej równowagi sił między uczestnikami życia gospodarczego. Już nie tylko centrum posiada władzę w stosunku do przedsiębiorstw, ale także przedsiębiorstwa mogą wpływać na zachowanie centrum, a ponadto mogą one też wzajemnie oddziaływać na siebie. Przedsiębiorstwa i centrum prowadzą grę polityczną, która jest grą o władzę, tzn. o możliwość wywierania wpływu na zachowanie innych podmiotów. Chodzi w niej o utrzy-

dowych w handlu zagranicznym. Wysuwa się także zastrzeżenia wobec relacji między kursami rubla transferowego i dolara.

W sumie trudności poprawnego ustalenia centralnych parametrów podważają wiarygodność rachunku ekonomicznego w przedsiębiorstwach — podstawy regulacji parametrycznej. Zmusiło to do sięgnięcia po narzędzia korygujące i uzupełniające działanie kursów i cen. Główna rola korekcyjna przypada rachunkowi wyrównawczemu, którego konstrukcja sprawia, że zamiast korygować deformuje i osłabia centralne oddziaływanie parametryczne. Ale z drugiej strony dyspozycja środkami rachunku wyrównawczego stanowi poważne źródło władzy dla aparatu centralnego i przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Istotnym czynnikiem podkopującym skuteczność centralnej regulacji parametrycznej stała się indywidualizacja narzędzi korekcyjnych. Otworzyło to pole dla przetargów i gry politycznej.

Trudno też powiedzieć by regulacja nakazowa była formą zanikającą, jak to pierwotnie zakładano. Wprawdzie ustawa o przedsiębiorstwach państwowych ogranicza możliwość bezpośredniego narzucania zadań przedsiębiorstwom, pozostało jednak nadal wiele możliwości bez-

samorządowej fatalnie zawaził, jak się wydaje, okres, kiedy zagadnienia samorządów pracowniczych stały się zastępczym obszarem artykulacji konfliktów społecznych i walki politycznej. Rozwiązania praktyczne poszły raczej w kierunku ograniczania rozwiązań typu samorządowego. Władze polityczne i gospodarcze wykazywały ogromną ostrożność, a nawet nadwrażliwość w tej dziedzinie. Ofiarą tej sytuacji padło wiele obiecujących koncepcji — np. propozycje tworzenia izb przemysłowo-handlowych. W handlu zagranicznym wystąpił dodatkowo specyficzny czynnik ograniczający rolę samorządów, a mianowicie dla przedsiębiorstw mających formę spółek prawa handlowego kodeks handlowy z 1936 r. nie przewiduje instytucji samorządu pracowniczego.

Specyficzna mieszanka

W sumie system regulacji, który ukształtował się w ostatnim pięcioletniu stanowi specyficzną mieszankę dość daleko odbiegającą od tradycyjnych sposobów regulacji gospodarki socjalistycznej, ale jednocześnie w istotny sposób różniącą się od zamierzeń reformatorów. Składa się nań: nieprecyzyjne i mało skuteczne oddziaływanie paramet-

szów z nich ma przy tym możliwość wyboru między eksportem a sprzedażą na rynku wewnętrznym. Siłę przetargową przedsiębiorstw wobec centrum wzmacniają procesy koncentracji instytucjonalnej. Innym motywem oddolnych tendencji do koncentracji jest dążenie do administracyjnego zapewnienia powiązań kooperacyjnych, zrywanych w wyniku niesprawności centralnej koordynacji i braku koordynacji rynkowej.

W grze regulującej zachowania przedsiębiorstw w sferze handlu zagranicznego ukształtowała się sytuacja patowa. Centrum nie jest w stanie narzucić proeksportowego zachowania przedsiębiorstwom. Przedsiębiorstwa koncentrują się na obronie swych pozycji wobec partnerów przetargu, nie przywiązując znaczniejszej wagi do gry konkurencyjnej na rynkach zagranicznych.

Wnioski i propozycje

Głównym kierunkiem doskonalenia systemu regulacji w handlu zagranicznym w II etapie reformy, powinien być nacisk na zwiększenie jej skuteczności. Na ogół dostrzega się ograniczone możliwości parametrów i nakazów. Należałoby jednak z większą konsekwencją dążyć do wykorzystania regulacji parametrycznej tam, gdzie istnieje możliwość ustalenia dobrych parametrów. Odnosi się to szczególnie do cen podstawowych surowców i materiałów oraz energii. Z możliwością zastosowania nakazów można się zgodzić wyłącznie w sytuacji, gdy miałyby one charakter generalny, bezadresowy, tzn. odnoszący się do wszystkich podmiotów gospodarczych, a nie tylko do określonego (lub określonej grupy) przedsiębiorstwa. Należałoby natomiast postulować zwiększenie roli rozwiązań rynkowych w prowadzeniu wymiany handlowej z zagranicą. Wymagałoby to demonopolizacji struktur organizacyjnych oraz zniesienia, a przynajmniej ograniczenia, barier administracyjnych, utrudniających przedsiębiorstwom dostęp do rynków zagranicznych.

Wskazane byłoby także ograniczenie gry politycznej w jej obecnych rozmiarach. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę, że jej całkowita eliminacja jest nierealna. Zwiększeniu skuteczności regulacji mogłoby sprzyjać zmniejszenie liczby partnerów, z którymi centrum prowadzi grę polityczną. Bardziej prawdopodobne byłoby wówczas opanowanie przez centrum poszczególnych przetargów i, co się z tym wiąże, doprowadzenie do większej zbliżności zachowań przedsiębiorstw z jego preferencjami. Postulatu ograniczenia liczby przetargów centrum — przedsiębiorstwa nie należy bynajmniej utożsamiać z tworzeniem ugrupowań (zrzeszeń) przedsiębiorstw o znanym sprzed reformy i w okresie reformy charakterze. Obranie takiego kierunku zmniejszyłoby znaczenie gry politycznej tylko pozornie, gdyż, co prawda, doprowadziłoby do redukcji liczby przetargów, ale jednocześnie spowodowałoby osłabienie pozycji przetargowej centrum. Właściwym sposobem ograniczenia gry politycznej byłoby szerokie wykorzystanie instytucji samorządowych (izb przemysłowych, izb handlowych, izb przemysłowo-handlowych), zorganizowanych na zasadach demokratycznych. Mogłyby one stanowić uży-

o czym pisze
„Ekonomiczeskaja
Gazietu”

W NOWEJ FORMIE STARA TREŚĆ

P RZEDSIĘBIORSTWO samo opracowuje plan produkcji. Jego podstawą powinna być nie mnogość szczegółowych zadań planowych określonych przez nadrzędne organa, lecz bezpośrednie zamówienia organizacji państwowych i przedsiębiorstw pozostających na rozrachunku gospodarczym, a także organizacji handlowych (...). Tej jedną z zasad radzieckiej reformy gospodarczej przypomina E. Figurnow w 6 numerze „EG”, krytycznie oceniając realizację zamówień państwowych, których celem — jak zakładano — miało być zaspokajanie szczególnie ważnych potrzeb gospodarki, przy wykorzystaniu narzędzi ekonomicznych, przetargu efektywnościowego i zachowaniu zasady wzajemnej odpowiedzialności stron. Jak wynika z przytoczonych przez autora danych, zaledwie 2,8 proc. tegorocznej produkcji kompleksu paliwowo-energetycznego dostarczona będzie na zasadach umów między jednostkami, w branży chemicznej i leśnej — 6,4 proc., w metalurgii — 7,9 proc., w przemyśle maszynowym — 8,4 proc. Są przedsiębiorstwa, a nawet gałęzie, gdzie stosunki umowne w ogóle nie występują, całą produkcję obejmują bowiem zamówienia państwowe, które faktycznie przeradzają się w narzędzie dyktownego kierowania.

E. Figurnow wymienia kilka przyczyn tej ekspansji. Zapowiadał ją już fakt, że w przepisach, wydanych przez Gosplan, uwzględniono ok. 600 grup towarów, a nie konkretne wyroby. Ponadto zamówienia mogą dotyczyć nie określonej dostawy, lecz całej produkcji danego wyrobu, a co najważniejsze — ekspansji tej formy sprzyjał... brak finansowej odpowiedzialności strony zamawiającej, czyli Państwowego Komitetu Planowania (Gosplanu) lub ministerstw.

Nierzadko też argumentem za wprowadzeniem zamówienia na dany wyrób była jego niska rentowność, czasem nie wynikająca z rzeczywistej nieefektywności produkcji, lecz z niewłaściwych relacji cen, dlatego — zdaniem autora — właściwa polityka cenowa może w naturalny sposób ograniczyć tę praktykę, pod warunkiem jednak, że będzie to proces sprzężony ze zmianami funkcji Gosplanu i ministerstw branżowych.

Autor konkluduje: „Obecna praktyka zamówień dowodzi, że pracownicy organów państwowych nie wierzą w skuteczność nowych warunków gospodarowania za pomocą mechanizmów ekonomicznych, które

CZY PRZEDSIĘBIORSTWA MUSZĄ EKSPORTOWAĆ?

MARIAN GORYNIA, WIESŁAW J. OTTA

darki, który może wymuszać określone zachowania przedsiębiorstw, w tym także proeksportowe. Zewnętrzne wymuszanie określonego zachowania się podmiotów gospodarczych może przybrać formę: centralnej regulacji nakazowej bądź parametrycznej, przystosowania się przedsiębiorstw do warunków gry rynkowej (konkurencji), wspólnoty interesów wywołującej kooperację oraz formę wykorzystania przewagi w grze politycznej¹⁾.

Poszczególne formy charakteryzują się różnymi zestawami instrumentów stosowanych do wymuszania zachowań przedsiębiorstw. Skuteczność każdego z wymienionych mechanizmów regulacji wymaga spełnienia odmiennych warunków.

Pierwsza forma, w czystej postaci, zakłada jednostronne podporządkowanie przedsiębiorstw centrum. Skuteczność regulacji nakazowej zależy od liczby przedsiębiorstw, towarów i rynków. Istotna jest jakość (adekwatność i sprawność) systemu informacyjnego.

Druga forma regulacji oparta jest na emitowaniu przez centrum parametrów mających ukierunkować działania podmiotów szezebla wykonawczego zgodnie z intencjami ośrodka centralnego. Decyzje eksportowe i importowe przedsiębiorstw są podejmowane na podstawie rachunku efektywności, uwzględniającego stanowiące przez centrum parametry (ceny, kursy walutowe, stopa oprocentowania, stopa podatkowa itp.). Warunkiem skuteczności regulacji parametrycznej jest zdolność centrum do ustalenia (wylicze-

manie lub rozszerzenie kontroli nad źródłami władzy, z których najbardziej istotne znaczenie posiadają: dyspozycja rzadkimi zasobami, pozycja informacyjna oraz dyspozycja rzadkimi umiejętnościami.

Skuteczność regulacji opartej na wykorzystaniu przewagi w grze politycznej zależy od koncentracji władzy w jednym podmiocie (w tym przypadku w centrum). Drugi warunek skuteczności to prowadzenie przez centrum stosunkowo niewielu gier (przetargów) z podmiotami gospodarczymi, gdyż tylko to daje możliwość ich opanowania. Z tego względu centrum preferuje prowadzenie gry z różnymi zgrupowaniami przedsiębiorstw, a nie z pojedynczymi przedsiębiorstwami.

Skuteczność regulacji w reformowanej gospodarce

Zarówno koncepcja reformy w sferze handlu zagranicznego, zawarta w dokumencie końcowym prac Zespołu VIII Komisy ds. Reformy Gospodarczej, jak i odbiegająca od niej, realizowana w praktyce wersja reformy, stanowią mieszankę wymienionych form wymuszania zachowania się przedsiębiorstw; istotna jest przy tym kwestia ich wzajemnych proporcji.

W projekcie Zespołu VIII przyjęto, że głównym regulatorem zachowań przedsiębiorstw w sferze handlu zagranicznego miała być centralna regulacja parametryczna, tzn. ceny i kursy walutowe, wspomagane innymi instrumentami parametrycz-

pośredniego ingerowania w ich operatywną działalność, a nawet pojawiły się nowe. Stwarza je, na przykład, procedura wydawania licencji eksportowych i importowych oraz pozwoleń dewizowych. Nowością są możliwości ingerowania w działalność spółek handlu zagranicznego, wynikające z roli ministra handlu zagranicznego jako współnika większościowego.

Szczegółowo regulowana jest gospodarka finansowa przedsiębiorstw, systemy plac itp. Uznaniowość charakteryzuje procedury koncesjonowania, wyznaczania stawek odpisów dewizowych itp. W rezultacie generalne z założenia narzędzia przekształcają się w narzędzia zindywidualizowane.

Uściłowaniem ograniczenia bezpośrednich nakazów nie towarzyszyło jednak eliminowanie drugiego członu regulacji nakazowej — centralnego rozdzielnictwa. Jest nim objęta praktycznie całość dewiz na import z I obszaru płatniczego (ROR odgrywa marginalną rolę) oraz ponad 80 proc. dewiz na import z II obszaru płatniczego. Poważną rolę odgrywa rozdzielnictwo materiałów. Od roku 1984 gwarancjami zaopatrzenia objęto produkcję eksportową do ZSRR i II obszaru płatniczego. Dla pozostałej produkcji eksportowej obowiązywały priorytety w zaopatrzeniu, po zaspokojeniu dziedziny objętych gwarancji zaopatrzenia. Wkrótce jednak wystąpiła „inflacja priorytetów” i pojawiły się przetargi. Tak więc zakres regulacji nakazowej pozostał duży.

Projekt reformy przewidywał też

ryczne, rozbudowane instrumentarium zindywidualizowanych, częściowo „zamaskowanych” nakazów, wykazujących jednak również małą skuteczność. „Śladowe” elementy rozwiązań rynkowych i samorządowych oraz przenikające wszystkie obszary działań gospodarczych — przetarg i gra polityczna.

Wykształcony typ regulacji wyznacza więc przedsiębiorstwom eksportującym rolę graczy. Podstawowego znaczenia nabierają relacje władzy (siły przetargowej) głównych uczestników gry — centrum, przedsiębiorstw handlu zagranicznego oraz produkcyjnych przedsiębiorstw eksportujących. Wydaje się, że obecnie występuje przybliżona równowaga władzy (siły) poszczególnych graczy. W porównaniu z początkiem lat osiemdziesiątych nastąpiło pewne pogorszenie pozycji przetargowej centrum. Jest to związane z rezygnacją ze stosowania nadzwyczajnych środków administracyjnych (odwołanie stanu wojennego) oraz ze wzrostem zależności informacyjnej centrum od przedsiębiorstw.

Podstawowe źródła władzy centrum w stosunku do przedsiębiorstw to dyspozycja rzadkimi zasobami, polityka kadrowa oraz formalny autorytet. Dyspozycja rzadkimi zasobami przybiera formy bezpośredniego centralnego rozdzielnictwa (reglamentacja materiałów i dewiz, regulacja strumieni finansowych) oraz pośredniej dystrybucji (wyznaczania stawek odpisów, ulg, itp.). W obszarze stanowisk kierowniczych i piątówek za granicą zasadniczą rolę zdaje się odgrywać kryterium przy-

low i rynkowy, istotna jest jakość (adekwatność i sprawność) systemu informacyjnego.

Dруга forma regulacji oparta jest na emitowaniu przez centrum parametrów mających ukierunkować działania podmiotów szezebla wykonawczego zgodnie z intencjami ośrodka centralnego. Decyzje eksportowe i importowe przedsiębiorstw są podejmowane na podstawie rachunku efektywności, uwzględniającego stanowiące przez centrum parametry (ceny, kursy walutowe, stopa oprocentowania, stopa podatkowa itp.). Warunkiem skuteczności regulacji parametrycznej jest zdolność centrum do ustalenia (wyliczenia) adekwatnych parametrów. Warunek ten jest trudny do spełnienia.

W klasycznym, rynkowym typie regulacji zachowania przedsiębiorstw są wyznaczone przede wszystkim przez sygnały płynące z rynku. Konkurencyjne na nim firmy dążą do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej przez niskie ceny lub przez zróżnicowanie (rzeczywiste i pozorne) produktów. Ekspansja zagraniczna firmy jest logicznym przedłużeniem osiagania przewagi konkurencyjnej na rynku krajowym i często jest związana z jego ograniczonymi rozmiarami, uniemożliwiającymi osiągnięcie korzyści skali. Forma regulacji rynkowej zakłada zrównoważenie rynku wewnętrznego, a nawet przewagę zdolności produkcyjnych nad jego chłonnością, co w naturalny sposób wymusza ekspansję na rynki zagraniczne.

Warunkiem skuteczności samoregulacji rynkowej jest wystąpienie w rzeczywistości gospodarczej sytuacji zbliżonej do rynku doskonałego, a przynajmniej tzw. wolnego rynku. Oznacza to dużą liczbę podmiotów gospodarczych (sprzedawców i nabywców) na rynku oraz suwerenność tych podmiotów. Rynek doskonały zakłada także niskie lub zupełny brak barier wejścia i barier wyjścia²⁾. Wreszcie dla rynku tego charakterystyczne jest przyjęcie założenia, że podmioty gospodarcze zachowują się zgodnie ze stereotypem zachowania „homo oeconomicus”, co w przypadku przedsiębiorstw oznacza dążenie do maksymalizacji zysku, a w odniesieniu do konsumentów — tendencję do maksymalizacji zadowolenia.

Czwarta forma regulacji: samoregulacja samorządowa, jest stosunkowo najłatwiej rozpoznana tak w aspekcie teoretycznym, jak i od strony możliwości praktycznej realizacji. Zakłada ona osiągnięcie wspólnoty interesów wytwórców i konsumentów przez mechanizm negocjacji między różnymi grupami społecznymi, zorganizowanymi w przekroju zawodowym i terytorialnym. Powszechnie uświadomiona wspólnota interesów, zakładająca bardzo wysoki stopień świadomości społecznej, miałaby doprowadzić do zachowań kooperacyjnych. Skuteczność regulacji samorządowej uwarunkowana jest przede wszystkim brakiem konfliktu interesów różnych grup społecznych (warunek ten wydaje się bardzo trudny, jeśli nie niemożliwy do spełnienia).

Pierwsze dwie z omówionych form

Zarówno koncepcja reformy w sferze handlu zagranicznego, zawarta w dokumencie końcowym prac Zespołu VIII Komisji ds. Reformy Gospodarczej, jak i odbiegająca od niej, realizowana w praktyce wersja reformy, stanowią mieszaninę wymienionych form wymuszania zachowania się przedsiębiorstw; istotna jest przy tym kwestia ich wzajemnych proporcji.

W projekcie Zespołu VIII przyjęto, że głównym regulatorem zachowań przedsiębiorstw w sferze handlu zagranicznego miała być centralna regulacja parametryczna, tzn. ceny i kursy walutowe, wspomagane innymi instrumentami parametrycznymi (cłami i podatkami). Rolę regulatora pomocniczego przypisano regulacji nakazowej, poważnie ograniczonej w porównaniu z okresami poprzednimi. Zakładano też wprowadzenie ograniczonych stosunków rynkowych: zapewnienie swobody wyboru pośrednika, udzielanie koncesji na działalność w hz, dopuszczenie możliwości stosowania cen umownych, w tym cen usług handlowych. Poza tym proponowano wprowadzenie elementów rozwiązań samorządowych, ograniczonych do szezebla przedsiębiorstwa.

Realizacja reformy w handlu zagranicznym w wielu punktach odbiegała od przedstawionych zamierzeń. Wystąpiły trudności z prawidłowym ustaleniem podstawowych parametrów — cen i kursów walutowych. Nie zrealizowano w pełni postulatu oparcia cen podstawowych surowców i materiałów na cenach rynku światowego; przy ustalaniu niektórych zastosowano przecenienie niższe niż kurs oficjalny. Wynikało to prawdopodobnie z obawy przed konsekwencjami społecznymi i politycznymi dużych podwyżek cen. Podkreśla się często, że brak konsekwencji w tej dziedzinie w warunkach stanu wojennego oznaczał zmarnowanie szansy przynajmniej częściowego uporządkowania systemu cen wewnętrznych. Szanse parametryzacji pozostałych cen za pomocą centralnej kontroli są niewielkie. Wprowadzenie kategorii „kosztów uzasadnionych”, czy wymaganie od przedsiębiorstw kalkulacji kosztów jest rozwiązaniem pozornym. Nie sposób skutecznie kontrolować miliony, często bardzo złożonych kalkulacji.

W zakresie polityki kursowej obserwujemy stałą deprecjację złotego. Mimo to nie jest spełniony warunek utrzymania kursu na poziomie zapewniającym 75—85 proc. opłacalności eksportu ogółem. Wydaje się jednak, że względnie ostrożna polityka dewaluacji jest uzasadniona, ponieważ dewaluacja jest znaczącym czynnikiem inflacyjnym, a nie wyważona polityka dewaluacji nie sprzyja podnoszeniu efektywności gospodarowania w przedsiębiorstwach eksportujących. Dużą wadą polityki kursowej jest natomiast dopuszczenie do faktycznego zróżnicowania kursów walutowych — głównie przez oddziaływanie rachunku wyrównawczego, ale też przez zastosowanie odmiennych od oficjalnego przeliczników przy wyznaczaniu cen podstawowych surowców i energii oraz stosowanie cen urzę-

praktycznie całość dewiz na import z I obszaru płatniczego (ROR odgrywa marginalną rolę) oraz ponad 80 proc. dewiz na import z II obszaru płatniczego. Poważną rolę odgrywa rozdzielnictwo materiałów. Od roku 1984 gwarancjami zaopatrzenia objęto produkcję eksportową do ZSRR i II obszaru płatniczego. Dla pozostałej produkcji eksportowej obowiązywały priorytety w zaopatrzeniu, po zaspokojeniu dziedzin objętych gwarancją zaopatrzenia. Wkrótce jednak wystąpiła „inflacja priorytetów” i pojawiły się przetargi. Tak więc zakres regulacji nakazowej pozostał duży.

Projekt reformy przewidywał też wprowadzenie elementów regulacji rynkowej. Podstawowym warunkiem uruchomienia choćby namiastki rynku jest przekształcenie struktury podmiotowej handlu zagranicznego, przede wszystkim jej demonopolizacja. W tym kierunku zmierzają dążenie do zwiększenia liczby podmiotów działających w sferze kontaktów z partnerami zagranicznymi. Od strony liczby wydanych koncesji, proces demonopolizacji wygląda całkiem okazale — wydano około 500 koncesji, w tym ponad połowę przedsiębiorstwom prywatnym. Jednakże udział posiadaczy nowych koncesji w obrotach handlu zagranicznego jest minimalny (1985 r. — eksport 4,7, import 2,1 proc.).

Znaczna część przedsiębiorstw koncesjonowanych nie wykorzystuje koncesji. Wielu potencjalnych koncesjonariuszy w ogóle o nią nie występowało. Wśród przyczyn tego wymienia się małe zainteresowanie wielu producentów eksportem (łatwość zbytu na niewymagającym rynku wewnętrznym, niedostateczna opłacalność eksportu, itp.), uciążliwość i wysokie koszty operacji handlu zagranicznego w warunkach niedorozwoju infrastruktury usługowej i pomocniczej, formalne ograniczenia zakresu koncesjonowania (co wyeliminowało np. wielu generalnych dostawców i przedsiębiorstw kompletacji dostaw) oraz przeciwdziałanie wyspecjalizowanego aparatu handlu zagranicznego, prowadzące do blokowania starań o koncesje, ograniczania wydawanych koncesji do rynków marginesowych, itp.

Demonopolizacji miało też służyć wprowadzenie swobody wyboru pośrednika. Już jednak w styczniu 1982 roku ówczesne Ministerstwo Handlu Zagranicznego ograniczyło ją. W rezultacie naruszenia pozycji monopolistycznych w handlu zagranicznym nie są częste i dokonują ich, z reguły, mało znaczący outsiderzy. Szczególnie niepokojący jest prawie zupełny brak postępu w procesach demonopolizacji i wzbogacania infrastruktury usługowej i pomocniczej handlu zagranicznego. Powołanie w 1986 r. Banku Rozwoju Eksportu trudno uznać za decydującą zmianę. Co gorsza uboga i monopolistyczna infrastruktura ogranicza potencjalną skuteczność polityki koncesjonowania. W rezultacie w sferze handlu zagranicznego mechanizmy rynkowe nie działają.

W projekcie reformy przewidziano wreszcie wprowadzenie pewnych elementów regulacji samorządowej. Na praktycznych szansach regulacji

nych środków administracyjnych (odwołanie stanu wojennego) oraz ze wzrostem zależności informacyjnej centrum od przedsiębiorstw.

Podstawowe źródła władzy centrum w stosunku do przedsiębiorstw to dyspozycja rzadkimi zasobami, polityka kadrowa oraz formalny autorytet. Dyspozycja rzadkimi zasobami przybiera formy bezpośredniego centralnego rozdzielnictwa (reglamentacja materiałów i dewiz, regulacja strumieni finansowych) oraz pośredniej dystrybucji (wyznaczanie stawek odpisów, ulg, itp.). W obszarze stanowisk kierowniczych i placówek za granicą zasadniczą rolę zdaje się odgrywać kryterium przynależności politycznej. Około 90 proc. dyrektorów przedsiębiorstw państwowych należy do PZPR. Wśród kierowników w aparacie handlu zagranicznego procent ten jest jeszcze wyższy. Formalne uprawnienia wykorzystywane przez centrum, to np. uprawnienia do wydawania koncesji, licencji eksportowych i importowych. W działaniach centrum daje się zauważyć dążenie do osiągnięcia skuteczności do różnej — stąd ich indywidualizacja związana z przetargowością. Centralna administracja gospodarcza nie jest jednak w stanie kontrolować tysięcy przetargów.

Przedsiębiorstwa handlu zagranicznego mimo powszechnej krytyki zdolnego, w zasadzie, utrzymać swą pozycję monopolistycznego pośrednika, a także pozycję przetargową wobec partnerów gry politycznej — centrum i przedsiębiorstw produkcyjnych.

Źródła władzy przedsiębiorstw handlu zagranicznego wobec centrum to przede wszystkim monopol informacyjny (centrum nie dysponuje alternatywnymi źródłami informacji o rynkach zagranicznych) oraz monopol technologiczny (inne podmioty gospodarcze nie są w stanie, w krótkim czasie, przejąć funkcji przedsiębiorstw handlu zagranicznego). Pewną rolę mogą też odgrywać osobiste powiązania i wymienność personelu kierowniczego przedsiębiorstw i centralnej administracji handlu zagranicznego. Źródłami władzy tych przedsiębiorstw wobec producentów są natomiast: dyspozycja rzadkimi dobrami (np. fundusze na wyjazdy zagraniczne), monopol informacyjny, monopol technologiczny, władza wynikająca z wykonywania przez nie niektórych czynności administracyjnych (np. wydawanie licencji eksportowych i importowych, dyspozycja częścią środków rachunku wyównawczego) oraz uprawnienia do kontroli i opiniowania informacji płynących od przedsiębiorstw produkcyjnych do centrum.

Pozycja przetargowa znacznej części producentów—eksporterów pozostaje również względnie silna. W przetargach z centrum dysponują one często monopolem informacyjnym i technologicznym. Wielcy producenci wykorzystują też nacisk społeczny i polityczny stwarzany przez liczne załogi. W stosunkach z przedsiębiorstwami handlu zagranicznego wielu producentów jest monopolistycznymi dostawcami towarów na eksport. Znakomita więk-

szoność przetargów — przedsiębiorstwa nie należy bynajmniej utożsamiać z tworzeniem ugrupowań (zrzeszeń) przedsiębiorstw o znanym sprzecznej reformy i w okresie reformy charakterze. Obranie takiego kierunku zmniejszyłoby znaczenie gry politycznej tylko pozornie, gdyż, co prawda, doprowadziłoby do redukcji liczby przetargów, ale jednocześnie spowodowałoby osłabienie pozycji przetargowej centrum. Właściwym sposobem ograniczenia gry politycznej byłoby szerokie wykorzystanie instytucji samorządowych (izb przemysłowych, izb handlowych, izb przemysłowo-handlowych), zorganizowanych na zasadach demokratycznych. Mogłyby one stanowić użyteczną płaszczyznę artikulacji interesów przedsiębiorstw oraz redukowałyby istotnie liczbę partnerów, z którymi centrum prowadzi grę polityczną. Negocjowanie sprzecznych niekiedy interesów poszczególnych przedsiębiorstw odbywałoby się na forum instytucji samorządowych.

Realizacji zarysowanych postulatów powinny towarzyszyć działania zmierzające do podniesienia stopnia świadomości ekonomicznej społeczeństwa. Chodzi głównie o uświadomienie kierownikom i pracownikom wykonawczym przedsiębiorstw, a także całemu społeczeństwu, roli eksportu w przezwyciężaniu trudności gospodarczych Polski. Brak zadowalających rezultatów otwarcia gospodarki polskiej i trudności w prowadzeniu wiarygodnego rachunku ekonomicznej efektywności wymiany z zagranicą powodują, że w odbiorze społecznym efekty handlu zagranicznego kojarzą się przede wszystkim ze zubażaniem rynku wewnętrznego przez eksport. Sprawia to, że mamy obecnie do czynienia z wyraźnym antyeksportowym nastawieniem opinii społecznej, co nie może pozostawać i nie pozostaje bez wpływu na ekspansję eksportową przedsiębiorstw.

NAKRESŁONE postulaty korespondują przynajmniej w znacznej części z założeniami drugiego etapu reformy gospodarczej. Wypada tylko życzyć sobie, aby ich realizacja miała bardziej konsekwentny charakter aniżeli to było w przeszłości.

¹⁾ Model regulacji zachowania przedsiębiorstw przedstawiony został w: W. J. Otta: „Stosunki przedsiębiorstw handlu zagranicznego z otoczeniem. Przyczynek do teorii przedsiębiorstwa”, „Handel Zagraniczny” nr 2/1987 r.

²⁾ Koncepcja barier wejścia/wyjścia rozwijana jest przez przedstawicieli tzw. teorii struktury branży (Industrial organization theory). Bariery wejścia oznaczają przeszkody, jakie napotykała przedsiębiorstwa, chcąc wejść do danej branży. Utrudnienia te mogą mieć postać barier skal potrzebnych do tego nakładów, barier technologicznej, patentowej, barier administracyjnych itp. Bariery wyjścia związane są z szeroko rozumianymi nakładami, jakie przedsiębiorstwa zainwestowały w daną branżę. Im są one większe, tym wyjście jest mniej prawdopodobne. Por. J.S. Bain: Barriers to New Competition, Cambridge 1956; R.E. Caves, M.E. Porter: Barriers to Exit, w: Essays in Industrial Organization in Honor of Joe S. Bain, red. T.T. Masson i P.D. Qualls, Cambridge 1976; R.E. Caves, M.E. Porter: From Entry Barriers to Mobility Barriers, „Quarterly Journal of Economics”, vol. 91, May 1977.

Nierządki też argumentem za wprowadzeniem zamówienia na dany wyrób była jego niskarentowność, czasem nie wynikająca z rzeczywistej nieefektywności produkcji, lecz z niewłaściwych relacji cen, dlatego — zdaniem autora — właściwa polityka cenowa może w naturalny sposób ograniczyć tę praktykę, pod warunkiem jednak, że będzie to proces sprzężony ze zmianami funkcji Gosplanu i ministerstw branżowych.

Autor konkluduje: „Obecna praktyka zamówień dowodzi, że pracownicy organów państwowych nie wierzą w skuteczność nowych warunków gospodarowania za pomocą mechanizmów ekonomicznych, które powinny zmierzać do jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb i maksymalnego wykorzystania zdolności produkcyjnych”.

Z dalszej perspektywy na tego rodzaju zjawiska patrzają natomiast naukowcy z Akademii Nauk ZSRR J. Suchotin i W. Demientiew w obszernym artykule opublikowanym w 7 numerze „EG” pt. „Reforma gospodarcza i siły hamujące”. Jak stwierdzają na wstępie, praktyka ostatniego okresu dowodzi, że siły konserwatywne nie prowadzą otwartej walki przeciwko nowym formom gospodarowania, tylko dążą do wypętlania ich starą treścią. I tak na przykład tzw. cyfry kontrolne faktycznie są wykorzystywane przez ministerstwa do narzucania dodatkowych zadań, a wspomniane wcześniej zamówienia państwowe stają się dyrektywami.

Autorzy dalecy są od wskazywania jedynie na jedno skupisko przeciwników reform w sferze zarządzania gospodarką; ich zdaniem, tkwią oni w różnych warstwach. Postulaty autorów sięgają więc głęboko. Ich zdaniem, siły hamujące reformę może powstrzymać demokratyzacja na różnych szczeblach zarządzania, a szczególne znaczenie przypisują szerokim uprawnieniom załóg do współzarządzania przedsiębiorstwami, tak by stały się one autentycznymi gospodarzami, ze wszystkimi wynikającymi stąd przywilejami i konsekwencjami. Głęboka demokratyzacja powinna również objąć wyższe szczeble zarządzania; tu wymienienia się: ciała doradcze, instytucję referendum rozstrzygającego o ważniejszych problemach społecznych, bardziej demokratyczną procedurę wyborczą, a także utworzenie organizacji konsumenckich. Tym przemianom powinno towarzyszyć zwiększenie roli mechanizmów towarowo-pieniężnych i walka z monopolizacją gospodarki.

Powodzenia przebudowy autorzy upatrują w pokonaniu — jak nazywają — subiektywnej siły, tkwiącej w braku perspektywicznego spojrzenia, niedostrzeganiu możliwości, ale i nieoczekiwanych skutków reform. Pokutuje jeszcze szturmowszczyzna, zrywy. „Taki styl myślenia jest przestarzałym stereotypem, który może doprowadzić do niepowodzenia przebudowy i jej moralnej dyskredytacji” — podsumowują J. Suchotin i W. Demientiew.

(kom)