

ZBIGNIEW KLIMIUK

MECHANIZM CYKLU KONIUNKTURALNEGO
A „NAKRĘCANIE” KONIUNKTURY GOSPODARCZEJ
DOŚWIADCZENIA LAT TRZYDZIESTYCH W XX WIEKU

WSTĘP

Z teoretycznych założeń „nakręcania” koniunktury wynika, że ingerencja państwa ma na celu pobudzenie prywatnej inicjatywy do działalności produkcyjnej, w żadnym zaś wypadku nie może jej hamować. Dlatego też, gdy prywatni przedsiębiorcy rozpoczną inwestowanie, ingerencja państwa na tym odcinku powinna zostać przerwana. Staje się ona wtedy zbyt duża, gdyż osiągnęła zamierzony cel. Jednakże państwo ma do wypełnienia inne (obok gospodarczego) cele. Cele te mogą niejednokrotnie stać ze sobą w kolizji, wzajemnie przeciwstawiać się. Istniejąca bowiem zawsze w państwie hierarchia celów stawia pewne zadania na pierwszym planie i podporządkowuje im pozostałe. W ten sposób potrzeby gospodarcze mogą być usunięte na dalszy plan.

Sytuacja taka wytworzyła się właśnie w Niemczech na przełomie lat dwudziestych i trzydziestych. Rząd narodowo-socjalistyczny postawił sobie oficjalnie za zadanie ożywienie życia gospodarczego oraz równoczesne dostarczenie wszystkim pracy, podporządkowano temu całe ustawodawstwo gospodarczo-społeczne¹. Wiadomo jednak, że Niemcy nieoficjalnie postanowiły uzbroić się w ciągu najbliższych lat. Zbrojenia zaś, będące z punktu widzenia teorii ekonomii niszczeniem majątku narodowego, mogły wprawdzie służyć

Dr ZBIGNIEW KLIMIUK – adiunkt Katedry Instytucji i Rynków Finansowych w Instytucie Ekonomii i Zarządzania na Wydziale Nauk Społecznych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

¹ H. L a u f e n b u r g e r, *La vie économique en Allemagne*, „Revue d'économie politique” 1936, nr 4, s. 1400.

jako bodziec ożywienia koniunktury, lecz prowadzone przez dłuższy okres (niż do pobudzenia inicjatywy prywatnej było konieczne), musiały wyczerpać rynek pieniężny i kapitałowy, a tym samym unicestwić mające nastąpić normalne ożywienie.

I. „NAKRĘCANIE” KONIUNKTURY

Stwierdzenie konieczności zaistnienia czynników egzogenicznych w celu wywołania ożywienia jest rozwiązaniem drugiego problemu teorii koniunktury. Taki bodziec zewnętrzny, spowodowany przez czynniki instytucjonalne (ściśle: przez państwo) jest polityką nakręcania koniunktury. Zanim określone zostaną przesłanki, na których powinno opierać się nakręcanie koniunktury, należy ściśle rozgraniczyć dwa problemy, a mianowicie problem przystosowania się gospodarki w okresie polikwidacyjnym oraz problem ponownego pobudzenia życia gospodarczego, tj. problem wywołania ożywienia².

Rozróżnienie to jest niezmiernie ważne, gdyż pozwala uniknąć błędów, jakie najczęściej mają miejsce w aktywnej polityce koniunkturalnej. Nakręcanie koniunktury dopiero wtedy może się rozpocząć, gdy osiągnięty został stan *quasi-równowagi*, gdy konieczne procesy przystosowawcze zostały zakończone. Założenie to jest niewątpliwie trwałą zasadą każdego nakręcania koniunktury. Jakakolwiek przedwczesna interwencja mająca na celu aktywizację życia gospodarczego może mieć skutki wręcz szkodliwe, pogłębiające i przedłużające depresję, gdyż w sztuczny sposób hamowane są te procesy, które nieodzownie muszą się odbyć, np. obniżka płac, likwidacja przedsiębiorstw nierentownych przy danych cenach, zwieranie nożyc cen różnych dziedzin życia gospodarczego itd. Dopiero gdy odpowiednie obniżenie cen czynników wytwórczych wytworzy podstawowe warunki rentownych inwestycji, można mówić o skutecznym zastosowaniu nakręcania koniunktury. Co to jest nakręcanie koniunktury?

Brak automatyzmu cyklu koniunkturalnego stwarza konieczność zaistnienia bodźca zewnętrznego (pozagospodarczego), który spowodowałby rozszerzenie aparatu wytwórczego, umożliwiającego zwiększenie produkcji dóbr produkcyjnych. Jest to podstawowe założenie nakręcania koniunktury. Dalszą przesłanką jest pobudzenie prywatnej inicjatywy do działalności inwestycyjnej, jej brak bowiem zmusza państwo do nakręcania koniunktury. Cały proces gospo-

² E. L i p i ń s k i, *Nakręcanie koniunktury*, „*Ekonomista*” 1(1934), s. 49.

darczy ma teraz następujący przebieg: przedsiębiorstwa, które mają warunki do rentownej produkcji, lecz nie widzą możliwości większego zbytu na rynku, otrzymują zamówienia rządowe. W ten sposób zwiększają się rozmiary produkcji, co pociąga za sobą wzrost zysków tych przedsiębiorstw. Zwiększone zyski zaś są właśnie bodźcem do dokonywania nowych inwestycji, które dotychczas w okresie recesji i depresji nie były podejmowane ze względu na brak rentowności. W ten sposób następuje wzrost popytu na produkty innych przedsiębiorstw, wytwarzających dobra inwestycyjne. Ogólna interdependencja dóbr powoduje ruch zwykły, który kumuluje się, rozprzestrzeniając się powoli na całą gospodarkę. Następują z kolei zjawiska charakterystyczne każdemu ożywieniu gospodarczemu, a mianowicie zmniejszenie się udziału płac i wzrost zysków w ogólnym dochodzie, czyli heteronomiczne oszczędzanie, ekspansja kredytu przekraczająca rozmiary dokonanych transakcji kredytowych, wzrost obrotów gospodarczych, zatrudnienia itd. Powstaje tutaj problem zastosowania odpowiedniej polityki kredytowej w celu sfinansowania tych dodatkowych (nadzwyczajnych) zamówień publicznych. W okresie depresji obniżenie stopy procentowej nie spowoduje wzrostu zapotrzebowania na kredyt, jeśli przedsiębiorcy nie okażą gotowości inwestycyjnej, a tej nie pobudzi się środkami polityki kredytowej.

Widać z tego, że w gruncie rzeczy aktywna polityka kredytowa nie jest nieodzownie konieczna w czasie depresji, a nawet stosowana samodzielnie bez współdziałania innych czynników, pozostanie nieskuteczna. Dopiero bowiem usunięcie (ewentualnie zmniejszenie) istniejącej premii za ryzyko zachęci i skłoni przedsiębiorców do zaciągania kredytu. W czasie depresji nie można mówić o braku kapitałów, lecz o braku gotowości inwestycyjnej. Brak jest nie kredytodawców lecz kredytobiorców³. Stąd wyciągnąć można wniosek, że finansowanie zamówień rządowych jest możliwe nie tylko w drodze inflacji. Albowiem, jeśli prywatna inicjatywa nie chce korzystać z rozporządzalnych kredytów, to państwo zaciągając pożyczkę wewnętrzną, w żaden sposób nie spowoduje wyłącznie przesunięcia siły nabywczej, lecz uruchomi niewykorzystane dotychczas kapitały. Państwo mobilizuje w ten sposób istniejące rezerwy kasowe, zmniejszając ich płynność oraz zwiększając detezauryzację.

Nakręcanie koniunktury to stwarzanie bodźca zewnętrznego mającego ożywić sektor prywatny. Skoro więc ożywienie takie nastąpi, to pozytywna interwencja czynników instytucjonalnych winna ustać, gdyż jest wtedy zbyteczna

³ A. A m o n n, *Zur gegenwärtigen Krisenlage und inflationistischen Krisenbekämpfungspolitik*, Berlin 1934, s. 1-20.

(a nawet ze zrozumiałych względów szkodliwa). Poprawa sytuacji gospodarczej spowoduje bowiem wzrost zapotrzebowania na dyspozycje kapitałowe tak, że sytuacja na rynku pieniężnym i kapitałowym zmieni się. Dlatego też absorbowanie dotychczas wolnych kapitałów w dalszym ciągu przez państwo spowodować musi trudności finansowe, przez co ożywienie w inwestycjach prywatnych może ulec zahamowaniu. Wyłania się tutaj skomplikowany, prawie nierozwiązywalny problem, co uważać za kryterium dostatecznego pobudzenia prywatno-gospodarczej inicjatywy.

Zbyt wczesne bowiem przerwanie „nakręcania” spowoduje powrót do poprzedniego stanu depresji, zbyt późne zaś grozi zahamowaniem prywatnej działalności inwestycyjnej lub stworzy niebezpieczeństwo inflacji państwowej, która w początkowej fazie „nakręcania” nie jest przy naszych założeniach konieczna⁴. Takim problemem może być wzrost portfela wekslowego w instytucjach kredytowych, zmniejszający ich rezerwy kasowe, oraz wzrost wskaźników produkcji i konsumpcji. Problem nakręcania koniunktury jest zagadnieniem niezmiernie skomplikowanym, gdyż musi on brać pod uwagę rozwój wszystkich wskaźników gospodarczych, musi przewidzieć przyszłe kształtowanie się wchodzących w grę czynników.

Należy wyróżnić dwa, wynikające z różnego interpretowania działania bodźca zewnętrznego, rodzaje „nakręcania” koniunktury: konsumpcyjny i produkcyjny. Oba rodzaje „nakręcania” wychodzą z wręcz przeciwnych założeń, dlatego też można *a priori* stwierdzić, że najwyżej jeden z nich może być słuszny i teoretycznie poprawny. Należy zatem zbadać, który z nich jest uzasadniony.

1. „NAKRĘCANIE” KONSUMPCYJNE A PRODUKCYJNE

Nakręcanie konsumpcyjne bierze za punkt wyjścia wzrost siły nabywczej konsumentów przeznaczających swoje dochody bezpośrednio na konsumpcję. Zwolennikami tego rodzaju interwencji państwowej, dającej dodatkową siłę nabywczą konsumentom poprzez podwyższenie płac i uposażeń lub przynajmniej przez zahamowanie tendencji niżkowej tych wielkości, byli w USA W. T. Forster i W. Catchings⁵.

⁴ Jeśli bowiem w dalszym stadium „nakręcania” nie da się zaciągnąć pożyczki na rynku wewnętrznym, to państwo będzie zmuszone pokryć swoje nadzwyczajne związane z „nakręcaniem” wydatki poprzez zabiegi inflacyjne, w postaci np. emisji bonów skarbowych, weksli pracy itp. dyskontowanych w instytucjach emisyjnych.

⁵ F. A. H a y e k, *Gibt es einem Widersinn des Sparens*, „Zeitschrift für Nationalökonomie” 1929, s. 387. Hayek krytykuje ich teorię, według której każde oszczędzanie musi prowadzić do kryzysu.

Wzrost siły nabywczej powoduje zwiększenie popytu na dobra konsumpcyjne, przez co zwiększa się rentowność tych gałęzi produkcji, które wytwarzają dobra konsumpcyjne. Lecz tutaj dalszy ruch kumulacyjny nie nastąpi. Rentowność produkcji w przemyśle inwestycyjnych na skutek wzrostu płac maleje, pogarszając w ten sposób sytuację tych przedsiębiorstw. Efekt tej interwencji jest wręcz przeciwny w stosunku do zamierzeń. Osiągnięcie ożywienia jest w ten sposób niemożliwe, gdyż sam wzrost konsumpcji nie może doprowadzić do całkowitego zatrudnienia istniejącego aparatu wytwórczego, a w szczególności zakładów produkujących dobra inwestycyjne. „Zapomina się – pisał E. Lipiński – że kryzys jest spadkiem cen, a przede wszystkim spadkiem rentowności, ponieważ koszty produkcji nie obniżają się zazwyczaj proporcjonalnie do spadku cen sprzedażnych. Obniżenie płac posiada dla przedsiębiorcy zasadnicze znaczenie w jego dążeniu do wprowadzenia równowagi między ceną a kosztami produkcji. Relatywnie wysokie płace oznaczają wysokie koszty produkcji, a więc produkcję nierentowną”⁶. W nakręcaniu konsumpcyjnym nie jest zachowana zasada, że wzrost popytu na dobra konsumpcyjne musi być poprzedzony postanowieniem rozszerzenia produkcji. Musi być nie planowo działającą przyczyną, lecz skutkiem dokonanej interwencji.

Rozważania powyższe dają nam dostateczne przesłanki do stwierdzenia, że tylko od strony produkcji może przyjść ożywienie, a więc że tylko nakręcanie produkcyjne ma sens ekonomiczny. Założeniem ekonomicznym jest tutaj logiczny wniosek z postawionej w czasie depresji diagnozy: przystosowanie wszystkich wielkości gospodarczych w czasie depresji zostało już dokonane i wytworzone zostały warunki umożliwiające rentowną produkcję. Jednakże, jak wiadomo, działalność inwestycyjna nie rozpoczyna się na skutek działania prawa inercji depresyjnej⁷. I właśnie konieczność przezwyciężenia tej inercji uzasadnia nakręcanie koniunktury. Dopiero perspektywa większego zbytu skłoni przedsiębiorców do rozpoczęcia procesu produkcyjnego w większych niż dotychczas rozmiarach. To teoretyczne uzasadnienie konieczności ingerencji państwa nie daje jeszcze odpowiedzi na pytanie, jakie inwestycje mają być uruchomione i – co najważniejsze – w jaki sposób mają być one sfinansowane, aby rezultaty tej akcji były zgodne z dedukcyjnie wyprowadzonymi wnioskami.

⁶ L i p i ń s k i, *Nakręcanie koniunktury*, s. 51.

⁷ Przez inercję depresyjną należy rozumieć ogół zjawisk gospodarczych, które powodują, że nowe inwestycje nie są bardziej skuteczne, mimo dokonania procesów likwidacyjnych w czasie depresji.

2. MOŻLIWOŚCI FINANSOWANIA

Istnieją różne możliwości finansowania tej akcji, nie wszystkie jednak sposoby są poprawne, gdyż nie wszystkie dają zamierzony efekt. Do najważniejszych zaliczyć należy: a) źródła uzyskane z podatków, b) pożyczki wewnętrzne, c) pożyczki zagraniczne, 4) środki kredytowe⁸. Okres depresji, w czasie którego rozpoczyna się finansowanie „nakręcania” koniunktury, charakteryzuje się przede wszystkim spadkiem dochodów państwa. Dlatego właśnie uzyskanie dostatecznych środków dla zamierzonej akcji jest problemem zasadniczym. Bez uzyskania potrzebnych sum nie można przystąpić do realizacji nawet najbardziej uzasadnionych inwestycji.

Najbardziej właściwą dla państwa drogą uzyskania środków finansowych jest zwiększenie lub nałożenie nowych podatków. Metoda ta wydaje się całkowicie zawodna. Należy stwierdzić przede wszystkim, że sumy potrzebne na finansowanie państwowych inwestycji przekraczają wielokrotnie możliwości systemu podatkowego. Tak więc na fundusze z tego źródła można liczyć jedynie w nieznacznym stopniu. Poza tym zwiększenie podatków powoduje jedynie przesunięcie siły nabywczej od przedsiębiorstw prywatnych do kas państwowych. Podwyższenie podatków oznacza dla przedsiębiorcy wzrost kosztów produkcji⁹, a tym samym spadek rentowności, co musi wpłynąć hamująco na działalność inicjatywy prywatnej. W ten sposób przekreślone zostaną teoretyczne założenia „nakręcania” koniunktury. Istnieje zawsze niebezpieczeństwo, że część przedsiębiorstw zostanie unieruchomiona, podczas gdy za sumy tą drogą uzyskane może państwo (w najlepszym wypadku) zatrudnić zwolnionych skutkiem swojej działalności pracowników, przy czym uwzględnić należy jeszcze koszty aparatu administracyjnego. Poza tym trzeba jeszcze wziąć pod uwagę okoliczności, że w drodze podatkowej środków potrzebnych dla wielkiej państwowej akcji inwestycyjnej nie da się uzyskać szybko, a natychmiastowość akcji jest często rzeczą decydującą.

Pozostałe sposoby finansowania można podzielić na dwie grupy: pożyczki zaciągane przez państwo oraz rozszerzenie wielkości kredytu¹⁰. W końcowym okresie depresji zwiększa się poczucie zaufania i w związku z tym powstaje tendencja do zmniejszania rezerw kasowych, jak również do deterau-

⁸ R. K e r n s c h l a g l, *Zur Frage der Finanzierung Staatlicher Investitionstätigkeit*, „Weltwirtschaftlichen Archiv” 1936, s. 319 oraz *Mittel Staatlicher Konjunkturpolitik*, „Weltwirtschaftlichen Archiv” 1934, s. 547.

⁹ Z wyjątkiem podatku dochodowego.

¹⁰ K. S c h i l l e r, *Arbeitsbeschaffung und Finanzordnung in Deutschland*, Berlin 1936, s. 159.

ryzacji dyspozycji kapitałowych. Zwiększają się wkłady w bankach, które zaczynają szukać rentowniejszej lokaty uzyskanych oszczędności, gdyż dalszy zakup obligacji na skutek ich wysokiego kursu staje się nieopłacalny. System bankowy skłonny jest udzielać pożyczek na korzystniejszych niż dotychczas warunkach. Jednakże mimo dokonanego już przystosowania się wielkości ekonomicznych do zmienionych dat, przedsiębiorcy prywatni nie rozpoczynają nowych inwestycji, gdyż nie widzą jeszcze możliwości większego zbytu. Dlatego też w tych warunkach subskrypcja pożyczki wewnętrznej na cele inwestycyjne (przy istniejącym zaufaniu do rządu) nie napotyka żadnych trudności¹¹. Gdyby jednak kraj, którego rząd taką pożyczkę rozpiisał, nie był w ogóle zasobny w kapitały, to możliwości takiej pożyczki byłyby ograniczone. Każde państwo musi więc prowadzić politykę gospodarczą przystosowaną do istniejących warunków.

Pożyczka taka musi być oczywiście dobrowolna, gdyż subskrypcja pod jakąkolwiek presją czy przymusem, mimo że przyniesie większe sumy, pociągnie za sobą likwidację powracającego zaufania i wzbudzi domniemanie, iż uzyskane sumy zostaną skierowane na pokrycie deficytu budżetowego. Będzie to równoznaczne ze zwiększeniem obciążenia podatkowego. W tej sytuacji istnieje bowiem dla prywatnych przedsiębiorców ryzyko mogących nastąpić nowych obciążeń o podobnym charakterze w przyszłości. Lepiej jest w takiej sytuacji zastosować rozszerzenie kredytu.

Obok pożyczki wewnętrznej istnieje jeszcze możliwość finansowania kredytem zagranicznym. Pożyczka zagraniczna byłaby najlepszym wyjściem, gdyż zawsze transfer kapitałów z zagranicy powoduje szybsze ożywienie i szybszy rozwój gospodarczy kraju uzyskującego kredyt niż za pomocą własnych środków finansowych. Jednakże powstaje tutaj poważna przeszkoda w postaci restrykcji dewizowych, czy też jakichkolwiek moratoriów transferowych, które w okresie depresji są stosowane w wielu krajach. W tej sytuacji żaden obcy kapitał nie będzie skłonny do lokaty przy najkorzystniejszych nawet warunkach, gdyż istnieje ryzyko, że dłużnik odmówi nawet wypłaty dywidendy czy odsetek. Dlatego żaden rząd nie może przy budowaniu strategii „nakręcania” koniunktury opierać swę kalkulacji na takiej pożyczce, jeśli uzyskanie jej jest problematyczne.

Pozostaje wreszcie do omówienia finansowanie za pomocą kredytu. Finansowanie tą metodą ma najwięcej przeciwników, którzy twierdzili, że jakakol-

¹¹ Wielkość takiej pożyczki może być różna, zależnie od możliwości danego kraju. W krajach wysoko rozwiniętych może być ona nawet wystarczająca do sfinansowania nakręcania koniunktury.

wiek kreacja siły nabywczej musi nieodzownie pociągnąć za sobą inflację, a w konsekwencji załamanie sztuczne ożywionej koniunktury i jeszcze głębszą depresję. Zgadza się jednak, że można w ten sposób osiągnąć przejściowe ożywienie. Należałoby zatem stwierdzić, czy istotnie kreacja kredytu wywołuje ujemne skutki dla ożywienia gospodarczego¹². W tym celu różnić należy dwa przypadki: a) kiedy aparat wytwórczy jest optymalnie zatrudniony, oraz b) gdy istnieją na rynku wolne niewykorzystane czynniki wytwórcze. W pierwszym przypadku pojawienie się na rynku nowej siły nabywczej w postaci kreowanego kredytu musi spowodować wzrost cen, gdyż popyt przewyższa podaż. Ponieważ nie ma niezatrudnionych, wykwalifikowanych pracowników, więc nowo powstające przedsiębiorstwa mogą ich zdobyć przez podwyżkę płac. Również zwiększony popyt na maszyny i inne urządzenia wytwórcze spowoduje przekroczenie punktu optymalnego w produkujących je zakładach, a zatem wzrost cen. W tej sytuacji niektóre przedsiębiorstwa, posiadające najwyższe koszty własne, stają się submarginalnymi, nie są w stanie konkurować z nowymi. Następuje jedynie przesunięcie w istniejącym aparacie wytwórczym, ogólne zaś rozmiary produkcji nie ulegną powiększeniu. Kredyt kreowany nie może w tym przypadku funkcjonować jako kapitał, nie może być źródłem, za pomocą którego finansuje się nowe inwestycje.

W sytuacji, kiedy aparat wytwórczy nie jest wykorzystany, przedsiębiorcy, którzy uzyskali dodatkowy kredyt, zwiększą zapotrzebowanie na siły wytwórcze, co przy istniejącym bezrobociu nie spowoduje wzrostu płac. Powstaje zatem zjawisko heteronomicznego oszczędzania i wzrost zysków przedsiębiorców. Te zwiększone zyski umożliwią dalsze rozszerzenie aparatu wytwórczego, jak również spłatę zaciągniętych zobowiązań kredytowych. Nic więc nie stoi na przeszkodzie, aby poprawa była kontynuowana i przerodziła się w ożywienie.

Kreacja kredytu nawet w znacznych rozmiarach nie będzie miała skutków inflacyjnych, czyli nie będzie szkodliwa dla życia gospodarczego tak długo, dopóki będzie jej odpowiadało rozszerzenie wielkości produkcji do obrotów towarowych, czyli dopóki będzie zachowana stała proporcja między ilością pieniądza, obrotami towarowymi oraz szybkością obiegu¹³. Techniczne rozszerzenie rozmiarów kredytu można przeprowadzić z pomocą banku centralnego albo przez obniżkę stopy procentowej, lub przez operacje na otwartym

¹² P. H o v e l, *Grundfragen deutscher Wirtschaftspolitik*, Berlin 1935, s. 63-64.

¹³ Z drugiej strony inflacja jest możliwa nawet przy nadmiarze złota przeznaczonego na pokrycie.

rynku¹⁴. Kreacja kredytu przez rząd odbywa się w ten sposób, że emitowane są bilety skarbowe lub weksle krótkoterminowe, którymi płaci się przedsiębiorstwom za dostarczanie surowców i materiałów. Weksle te zaś są dyskontowane przez banki lub redyskontowane przez bank centralny, a następnie prolongowane tak długo, aż wzrost dochodów budżetowych umożliwi ich spłacenie. Państwo więc antycypując zwiększanie się dochodów w czasie ożywienia, rozkłada zobowiązania powstałe przy nakręcaniu koniunktury na przyszłe lata budżetowe. Oczywiście spłata tych zobowiązań musi być dokonana w ciągu jednego cyklu, tak aby obciążenia te nie przypadły w okresie nowej depresji.

3. SPOSOBY PRODUKCYJNEGO NAKRĘCANIA KONIUNKTURY

Inwestycje takie muszą być przede wszystkim nadzwyczajne, nie mogą stanowić jedynie przesunięcia i przejścia przez państwo działalności inwestycyjnej prowadzonej dotychczas przez prywatnych przedsiębiorców. Muszą to więc być **nowe** roboty publiczne. Idea robót publicznych była przez wielu ostro zwalczana¹⁵. Zarzucano jej przede wszystkim to, że nie kieruje się względami rentowności czy stopą przewidywanego zysku, powodując w ten sposób błędne inwestycje i niszczenie kapitału.

Następnie zarzucano, iż roboty publiczne nie mogą być finansowane w inny sposób, jak tylko przez „wulgarną inflację”, której następstwa uznawane były wszędzie za szkodliwe. Dlatego też roboty publiczne żadnego wyjścia z sytuacji dać nie mogą. Argumentacja ta jest na pozór słuszna, lecz głębsza analiza zjawisk zachodzących w przebiegu cyklu koniunkturalnego wykazuje luki w tym rozumowaniu. Po pierwsze – inwestycje publiczne mogą także kierować się czynnikiem rentowności, tak jak również inwestycje prywatne orientujące się przede wszystkim motywem zysku, mogą okazać się chybione, co bardzo często ma miejsce szczególnie przy istnieniu inflacji kredytu. Należy jednak zrozumieć, że kryterium rentowności przy tych inwestycjach, koniecznych do przezwyciężenia inercji depresyjnej jest właściwie bez znaczenia, a w każdym razie ma znaczenie drugorzędne. Inwestycje te mogą być nawet nierentowne, byleby tylko pociągały za sobą ożywienie

¹⁴ G. S c h m o l d e r s, *Interventionen am Geldmarkt als Mittel staatlicher Konjunkturpolitik*, „Weltwirtschaftlichen Archiv” 1934, s. 547.

¹⁵ A. A m o n n, F. M a c h l u p, *Führer durch die Krisenpolitik*, Wien 1934 (rozdział I) oraz H. T e n e n b a u m, *Nakręcanie koniunktury*, „Polityka Gospodarcza” 1935, nr 2, s. 7 n.

prywatnej działalności inwestycyjnej, która z kolei rekompensuje straty spowodowane finansowaniem tych chybionych „inwestycji”¹⁶.

Pozostaje jeszcze zarzut, że problem finansowania stwarza nieprzezwyciężoną przeszkodę dla tego rodzaju akcji. Analiza depresji wykazała, iż w czasie jej trwania wytwarza się sytuacja, iż przedsiębiorcy także przy korzystnych warunkach finansowania nie podejmują nowych inwestycji, tak że zaciągnięcie pożyczki wewnętrznej nie pogarsza istniejącej sytuacji i nie hamuje poprawy. Poprawy tej bowiem jeszcze nie ma, poprawa ta sama wcale nie nastąpi.

Państwo, podejmując niewykorzystane kapitały, mobilizuje jedynie rezerwy kasowe i zwiększa detezauryzację. Poza tym finansowanie przez kreację kredytu nie jest jeszcze eksperymentem inflacyjnym, gdyż nastąpi jedynie powrót wydrenowanej z życia gospodarczego siły nabywczej, jednakże ze względów walutowych konieczna jest tutaj naturalnie ostrożność. Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, iż problem finansowania nie może być przeszkodą uniemożliwiającą prowadzenie robót publicznych, mających na celu pobudzenie prywatnej działalności inwestycyjnej.

Należy tutaj wyróżnić przypadek mogący wywołać nieporozumienie. Często mianowicie „nakręcanie” koniunktury nie może być celem samym w sobie, lecz musi być podporządkowane nadrzędnej wytycznej polityki państwa uznanej w hierarchii potrzeb państwa za decydującą. Chodzi tutaj przede wszystkim o zbrojenia, których rozpoczęcie zbiega się z momentem dokonanego już przystosowania wielkości gospodarczych do istniejących w czasie depresji warunków. Charakter zbrojeń bowiem zmusza często polityków gospodarczych państwa do porzucenia zasady gospodarności, będącej trwałą zasadą wszelkiej działalności prywatnej.

Konieczność zwiększenia potencjału wojennego podporządkowuje sobie wszelkie inne zadania polityki gospodarczej, co może prowadzić (i najczęściej prowadzi) do rozbieżności między wskazaniem teorii ekonomii a działalnością czynników pozagospodarczych. Nakręcanie koniunktury przez zamówienia rządowe, mające na celu przede wszystkim zbrojenia, spowodują niewątpliwie ożywienie życia gospodarczego, gdyż zwiększą rozmiary produkcji, obrotów zatrudnienia itd. Reinwestycja niewykorzystanych dotychczas kapitałów i wzrost dodatkowej siły nabywczej jest bodźcem do dalszego powięk-

¹⁶ Poza tym inwestycje publiczne, wywołujące wzrost popytu w przemysłach inwestycyjnych, a tym samym i wzrost siły nabywczej pracowników, nie powinny wytwarzać dóbr zbywalnych na rynku, gdyż to spowodowałoby zmniejszenie zapotrzebowania na produkty przedsiębiorstw prywatnych i hamowałoby ożywienie gospodarcze.

szania aparatu wytwórczego, co jest jednym z warunków mającej nastąpić poprawy. Lecz sumy wydane na zbrojenia poza tym, że są czystą stratą kapitału, są przeważnie sumami przewyższającymi możliwości finansowe rynku. I w momencie, gdy inicjatywa prywatna zaczyna wzrastać, co jest symptomem powstającej naturalnej już poprawy, zbrojenia te nie ustają, absorbując w dalszym ciągu rynek pieniężny. Do chwili, gdy prywatny ruch inwestycyjny już się rozwinął (budowa nowych zakładów i renowacja starych), dalsze kontynuowanie inwestycji publicznych będzie ten ruch tłumiło, podnosząc stopę procentową na rynku. Zbrojenia prowadzone w dalszym ciągu usztywniłyby rynek pieniężny i hamowałyby poprawę, a więc byłyby sprzeczne z założeniami. Reasumując należy stwierdzić, że zbrojenia mogą być promotorem nakręcania koniunktury, lecz pobudziwszy działalność prywatnych przedsiębiorstw muszą być przerwane. Inaczej bowiem „nakręcanie” koniunktury okaże się zupełnie chybione.

Problem robót publicznych, jak wynika z dotychczasowych rozważań, jest właściwie problemem ich finansowania. Wybór bowiem celowych robót publicznych opiera się na zrozumiałych, teoretycznie uzasadnionych przesłankach. Roboty publiczne nie mogą być traktowane jako posunięcia niezależne od całokształtu zjawisk gospodarczych, lecz muszą mieć za zadanie wywołanie procesów kumulacyjnych, muszą pociągnąć za sobą wzrost produkcji, konsumpcji, obrotów itd. Muszą one wpłynąć przede wszystkim na zwiększenie produkcji dóbr produkcyjnych, stanowiących punkt wyjścia każdego ożywienia. Dlatego też roboty publiczne, ujmowane pod kątem widzenia zatrudnienia bezrobotnych (np. roboty ziemne wykonywane prawie całkowicie ręcznie), nie wywołują żadnych poważniejszych skutków pośrednich, nie są bodźcem do poprawy w innych dziedzinach działalności gospodarczej. Jako przykład docelowych i uzasadnionych gospodarczo robót publicznych można podać: budowę szos i autostrad, rozbudowę gmachów publicznych, budownictwo mieszkaniowe, publiczne inwestycje miejskie, elektryfikację itd. Inwestycje te zwiększają zapotrzebowanie na surowce, jak cement, asfalt, żelazo, cegła, przyczyniając się do zwiększenia stanu zatrudnienia w odpowiednich gałęziach przemysłu. Wzrastać będzie również produkcja dóbr konsumpcyjnych, na skutek wzrostu zatrudnienia. Nie ma więc przeszkód, aby przy naszych założeniach rozpoczęła się naturalna poprawa.

II. ROBOTY PUBLICZNE A NAKRĘCANIE KONIUNKTURY. ROZWINIĘCIE ZAGADNIENIA

Najważniejszym stwierdzeniem w związku z koniunkturalnym znaczeniem polityki robót publicznych było to, iż polityka ta oddziaływała nie tylko na zmniejszenie bezrobocia o liczbę zatrudnionych przy robotach oraz na zwiększenie konsumpcji o kwotę ich wydatków, ale wywierała także znacznie głębszy (dalej idący i trwalszy) wpływ wtórny. Był to istotnie mocny argument na rzecz polityki robót publicznych, iż w sytuacji zatrudnienia przy robotach np. 100 tys. osób, zatrudnienie w całej gospodarce wzrosło nie o 100 tys., ale np. o 400 tys. (gdy wartość mnożnika wynosiła 4). Ważnym zagadnieniem była kwestia momentu podejmowania robót; za najbardziej odpowiedni moment uważano końcowe stadium depresji. Ponieważ procesy likwidacyjne, deflacyjne, wyrównawcze, odbywające się w końcowym stadium depresji tworzyły niezbędne warunki do jej usunięcia, które umożliwić mógł dopiero bodziec zewnętrzny, nasuwało się pytanie, czy do osiągnięcia celu, jakim było ożywienie koniunktury, pobudzenie systemu gospodarczego w kierunku wyjścia z kryzysu, skutecznym i pewnym narzędziem było tylko „inflacyjne” zwalczanie szkodliwych skutków działania procesów inflacyjnych, czy też do zadań polityki koniunkturalnej należało odpowiednie koordynowanie czynności, tj. przygotowanie podstawy do poprawy i pobudzenie samej poprawy¹⁷. Oczywiście dużą rolę odgrywał tu wybór odpowiedniej chwili dla każdej z tych czynności.

Produkcję w „sektorze dynamicznym” (inwestycyjnym) w postaci tworzenia kapitału realnego rozumieć należało jako najszerzej pojęte zjawisko inwestycji. Z drugiej strony „tworzenie kapitału oszczędnościowego” w sektorze dynamicznym traktować należało jako najszerzej pojęte zjawisko oszczędności, obejmujące m.in. tezauryzację, spłatę długów, podatków oraz pokrycie strat. Gdy te wielkości były równe, sektor dynamiczny znajdował się w stanie równowagi, tzn. zachowywał neutralność względem sektora statycznego (konsumpcyjnego)¹⁸. Brak zaburzeń i zmian w sektorze dynamicznym powodował z kolei to, iż sektor statyczny również pozostawał w równowadze. W stanie równowagi dla sektora statycznego spełnione zostało równanie: tworzenie kapitału realnego równało się tworzeniu kapitału oszczędnościowego (Real-

¹⁷ M. A. Heilperin, *Likwidacja i aktywizacja*, „*Ekonomista*” 4(1935), s. 60.

¹⁸ J. H. Richter-Altschaeffer, *Volkswirtschaftliche Theorie der öffentlichen Investitionen. Eine Untersuchung über die theoretische Stellung der öffentlichen Investitionen in der Dynamik der modernen Verkehrswirtschaft*, München-Leipzig 1936, s. 57-70.

kapitalbildung = Sparkapitalbildung)¹⁹, czyli inwestycje = oszczędnościom, w czym Richter-Altschaeffer zgadzał się z ujęciem Keynesa zawartym w *Treatise on Money*²⁰, którego cytuje. Odpowiadająca powyższemu równaniu równowaga w sektorze dynamicznym zapewniona była wtedy, gdy ciągle rozwijająca się działalność inwestycyjna pochłaniała nowo tworzone kapitały oszczędnościowe²¹. Równowadze w sektorze dynamicznym towarzyszyła równowaga w sektorze statycznym, tj. stale powtarzający się jednakowy przebieg produkcji; ceny równe kosztom produkcji; każda podaż wchłonięta przez popyt; każdy popyt był zaspokojony. Siła nabywcza pieniądza w postaci popytu konsumenta pokrywała koszty statycznej produkcji na zbyt, ponieważ cena była równa kosztom produkcji. Stanowiła ona zarazem dochód producenta i automatycznie każdy koszt stawał się czymś dochodem. W przypadku zakłócenia równości między oszczędnościami a inwestycjami sektor dynamiczny tracił swoje własności neutralne, zaczynał oddziaływać na sektor statyczny, w którym z kolei powstawały rozbieżności popytu i kosztów-dochodów prowadzące do zaburzeń.

Ożywienie, będące w swojej istocie wzmożonym inwestowaniem, wzrastając kumulatywnie nabierało cech inflacyjnych²². To miał na myśli Richter-Altschaeffer, gdy odtwarzając obraz rosnącego ożywienia, w którym tworzenie kapitału realnego przewyższa tworzenie kapitału oszczędnościowego, podkreślał, iż walka sektora statycznego (konsumpcyjnego) i dynamicznego (inwestycyjnego) wyraża się w postaci wzrostu wielkości gospodarczych, cen, dochodów, płac itd. Wzmożone inwestowanie jednak kończy się, czy to z powodu ograniczenia kredytów przez zagrożone utratą płynności banki, czy też z powodu spadku cen wynikających z nadmiernej podaży produktów inwestycji, czy też dzięki wyczerpaniu możliwości inwestycyjnych. Tworzenie kapitału realnego spadało poniżej tworzenia kapitału oszczędnościowego, powodując stan depresji. Ogólnie mówiąc: załamanie się „inflacji powodowało deflację”²³.

Ożywienie posiadało pewną obiektywną granicę, po osiągnięciu której odwracało się i przechodziło w załamanie. Kryzys nie posiadał jednak zdolności do samorzutnego odwracania się – warunki wypływające z depresji nie tworzyły korzystnych okoliczności dla powrotu poprawy. Spadek cen zwiększa

¹⁹ Tamże, s. 35

²⁰ J. M. Keynes, *A Treatise on Money*, London 1930.

²¹ Richter-Altschaeffer, *Volkswirtschaftliche*, s. 47.

²² E. Lipiński, *Kilka aktualnych tematów z polityki koniunktury*, „*Ekonomista*” 2(1935), s. 95; tenże, *Nakręcanie koniunktury*, s. 49-54.

²³ Heilperin, *Likwidacja*, s. 59-60.

szał co prawda eksport produkcji, zwiększając tym samym jeden z elementów tworzenia kapitału realnego, jednak czynnik ten z punktu widzenia koniunktury był korzystny tylko przy istnieniu innych korzystnych okoliczności (odpowiednia struktura rynków, handlu zagranicznego)²⁴. Jeśli chodzi o spadek kosztów, dla pobudzenia działalności inwestycyjnej ważne były koszty oczekiwania, warunki natomiast wytworzone w depresji miały tę możliwość, iż obniżały przede wszystkim dane koszty, mające znaczenie dla produkcji przeznaczonej bezpośrednio na spożycie lub inwestycji obliczonych na bardzo krótki termin. Do takich zaliczano: rozszerzenie zapasów lub wytwarzanie i instalowanie maszyn i urządzeń wytwórczych, których okres produkcji nie trwał zbyt długo. Im większy udział miały koszty „dane” w ogólnej strukturze kosztów, tym większe było prawdopodobieństwo pobudzającego wpływu tendencji spadkowych. Kalkulacja w ramach całego systemu gospodarczego nie mogła być określona jako korzystna, jeśli tak ważny element kosztów, jak oczekiwane koszty produkcji przedsiębiorstw „dynamicznych” pozostały niepewne. Samo obniżenie ceny surowców i pracy oraz stopy procentowej nie pobudzało jeszcze przedsiębiorców do podejmowania inwestycji oraz do zaciągania na ich realizację kredytów. Oczekiwana rentowność transakcji musiała być wyższa, niż stopa procentowa od udzielonego przedsiębiorcy kredytu. Przedsiębiorca dążący w dynamice tak rozumianego systemu gospodarczego przede wszystkim do zysku, nie widząc możliwości jego zrealizowania, nie podejmował inwestycji. Procesy likwidacyjne zachodzące w depresji przygotowywały niezbędne warunki dla ożywienia. Aby jednak ono nastąpiło, musiały pojawić się pewne bodźce spoza systemu gospodarczego²⁵.

Kryzys więc, należy to jeszcze raz podkreślić, nie posiadał tendencji samokorygujących oraz samoodwracalnych²⁶. Wobec tego powstało zagadnienie poprawy sytuacji za pomocą interwencji z zewnątrz. Bezpośrednia relacja sektora „statycznego” nie mogła spowodować poprawy, poprawę można było osiągnąć poprzez oddziaływanie właśnie na sektor „dynamiczny”²⁷. Działanie takie mogło pójść w kierunku zmniejszenia oszczędności lub pobudzenia inwestycji. W pierwszym przypadku działalność gospodarcza wyrażała się w akumulowaniu nadwyżek budżetowych w czasie pomyślności i wykorzystaniu ich w czasie depresji, gdy występowała nadwyżka oszczędności nad in-

²⁴ R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 96-98.

²⁵ H e i l p e r i n, *Likwidacja*, s. 60.

²⁶ R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 72, 96, 98.

²⁷ Tamże, s. 66-67.

westyjami. Jednak po wykorzystaniu tych kwot wydanych w okresie kryzysu, nie było dalszej możliwości neutralizowania wzrostu oszczędności. Korzystniejsze było zorientowanie polityki gospodarczej w kierunku oddziaływania na proces tworzenia kapitału realnego. Pobudzenie działalności inwestycyjnej było więc najważniejszą stroną interwencji polityczno-gospodarczej w kierunku wyjścia z kryzysu. Była to przede wszystkim działalność inwestycyjna prywatna, w pobudzaniu której główną rolę odgrywała polityka kredytowa. Dopiero, gdy środki pobudzające inwestycje prywatne zawiodły, zalecane było stosowanie na wielką skalę inwestycji państwowych w postaci robót publicznych²⁸. Polityka inwestycji publicznych podążała w kierunku wytworzenia odpowiednich warunków dla rozpoczęcia działalności prywatnej²⁹. Wiązało się to z kwestią wyboru rodzaju robót; lepiej było podejmować takie roboty, które mogły być zakończone zanim ożywienie rozpoczęło się w dziale inwestycji prywatnych (choć nie za wcześniej), aby tą drogą uniknąć konkurowania z nimi³⁰. Ten sam stosunek inwestycji publicznych do inicjatywy prywatnej podkreślał A. D. Gayer³¹, który uważał, że w żadnym wypadku roboty publiczne nie powinny być przeszkodą w działalności prywatnej i nie powinny z nią konkurować.

Pojęcie robót publicznych było bardzo trudne do sprecyzowania. W zależności od państwa, jego ustroju i warunków społeczno-gospodarczych zakres tego pojęcia zmieniał się. W ustroju całkowicie zetatyzowanym (jak np. Związek Radziecki) wszystkie inwestycje i budowy można było określić jako publiczne. W państwach ekonomicznie młodych, o nierozwiniętej w wystarczającym stopniu inicjatywie i przedsiębiorczości prywatnej, większy był udział państwa w wielkich inwestycjach niż w państwie o starej tradycji w dziedzinie przemysłu i inwestycji prywatnych³². Ogólnie można przyjąć definicję, iż „wyrażenie «roboty publiczne» używane jest [...] dla oznaczenia wszystkich projektów budowy podejmowanych przez lokalne lub krajowe czynniki rządowe i finansowanych z funduszków publicznych”³³.

²⁸ Tamże, s. 129 i 143.

²⁹ L i p i ń s k i, *Nakręcanie koniunktury*, s. 54.

³⁰ E. R. W a l k e r, *Public Works as a Recovery Measure*, „Economic Record” 11(1935), s. 198.

³¹ A. D. G a y e r, *Public Works in Prosperity and Depression*, New York 1935, s. 370, 384.

³² Tamże, s. 22.

³³ Tamże, s. 19: „The term public works is used [...] to cover all construction projects undertaken by governmental agencies, national or local, and financed from public funds”.

Zagadnienie planowania robót publicznych, ich właściwe rozłożenie na okres depresji i poprawy było bez porównania ważniejsze, niż kwestia wielkości i zakresu tych robót. Recesja zaczynała się od spadku produkcji trwałych dóbr kapitałowych i produkcyjnych. Spadek produkcji powodował bezrobocie pewnej liczby osób, wcześniej w tej produkcji zatrudnionych. Pracownicy ci z powodu ograniczenia ich siły nabywczej spowodowanej spadkiem zarobków zaczęli mniej konsumować; spadek popytu na dobra konsumpcyjne doprowadzał do zmniejszenia produkcji tych dóbr, co powodowało nowe bezrobocie. Proces ten trwał i rozwijał się kumulacyjnie. Roboty publiczne musiały być pomyślane właśnie jako środek zahamowania spadku produkcji dóbr kapitałowych w depresji i podniesienie tej produkcji na taki poziom, który zapewniłby pośrednio wzrost popytu na dobra konsumpcyjne. Bezpośrednie finansowanie konsumpcji przynosiło słaby efekt dla pobudzenia produkcji dóbr kapitałowych i ożywienia koniunktury³⁴.

Zagadnienie wykorzystania robót publicznych jako środka polityki koniunkturalnej rozpadało się na dwa momenty ściśle z sobą związane: kwestia finansowania i kwestia wykonania. Do finansowania robót wykorzystywana była inflacyjna kreacja kredytu lub rezerwy zakumulowane w czasie ożywienia³⁵. Richter-Altschaeffer ujmował te ostatnie jako sposób oddziaływania na tworzenie kapitału oszczędnościowego: w czasach nadwyżki kapitału realnego tworzone były pewne zasoby oszczędności, później zredukowane przez wydawanie w okresie depresji, gdy tworzenie kapitału oszczędnościowego przewyższało tworzenie kapitału realnego. Oddziaływanie na tworzenie kapitału oszczędnościowego było skuteczne dopiero w połączeniu z oddziaływaniem na tworzenie kapitału realnego; z tą czynnością związana była kwestia wykonania robót. Cytowani autorzy wyraźnie wskazywali, iż roboty publiczne powinny być wykonywane w przyspieszonym tempie podczas depresji i wstrzymywane w czasie poprawy. Wykonywanie robót publicznych w czasie prosperity wzmagało i pogłębiało tendencje inflacyjne i przyspieszało nadejście recesji, w którą przeradzało się nadmierne ożywienie, dzięki swoim własnościom samoodwracania³⁶.

Przeciwnie w depresji: roboty publiczne powstrzymywały kumulatywne procesy deflacyjne, korygowały nierównomierność pewnych procesów przy-

³⁴ R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 66-67.

³⁵ G a y e r, *Public Works*, s. 369.

³⁶ R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 89 i 98.

stosowawczych, pobudzały produkcję dóbr kapitałowych, a poprzez to także konsumpcyjnych.

Główne zadanie interwencji państwa w podejmowaniu robót polegało na dostarczaniu bodźców dla ożywienia, które nie zawsze mogło wyjść ze strony inicjatywy prywatnej. Stworzenie korzystnych warunków dla prywatnych inwestorów, czy to przez oddziaływanie na stopę procentową, czy poprzez inne narzędzia, nie zapewniało jeszcze rentownego rozszerzenia produkcji i korzystnego kształtowania przyszłych oczekiwanych wielkości – cen, kosztów i popytu. Zgodnie z zasadą „poprawa następuje wtedy, gdy już jest poprawa”, ożywienie spowodowane przez inwestycje publiczne przyciągało na rynek inwestorów prywatnych. Inwestycje publiczne nie tylko nie konkurowały z inwestycjami prywatnymi, ale przyspieszały je i służyły ich celom³⁷.

Skuteczne roboty publiczne musiały odpowiadać pewnym warunkom. Musiały mieć ściśle scentralizowane kierownictwo, musiały być podjęte we wczesnym stadium depresji, aby pozytywne ich skutki miały dość czasu i odpowiednie warunki, aby móc się rozwinąć, i wreszcie – plan robót musiał być ułożony na okres dostatecznie długi przed ich rozpoczęciem³⁸, m.in. także i po to, aby móc przewidzieć dostatecznie dużą ilość robót do wykonania³⁹.

Podmioty, które podejmowały roboty, musiały mieć na uwadze nie tylko doraźne, czasowe pobudzenie produkcji prywatnej, ale przede wszystkim usprawnienie procesów produkcyjnych, które zapewniało zatrudnienie czynników wytwórczych również w następnych cyklach koniunktury⁴⁰. Siła robocza zatrudniona przy inwestycjach publicznych nie powinna po ich zakończeniu pozostać bezczynna – należało zapewnić w przyszłości możliwość wchłonięcia tych pracowników przez produkcję prywatną, gdy już rozpoczynało się tam ożywienie. Roboty musiały być takie, aby przy ich wykonywaniu pracownicy zdobyli umiejętności o szerokim względnie zastosowaniu⁴¹. Skutki gospodarcze robót publicznych były dodatnie, gdy udało się za ich pomocą rzeczywiście zahamować tendencje spadkowe i przyspieszyć nadejście poprawy.

Poza tym znaczeniem roboty publiczne spełniały doniosłą rolę wyrównania poziomu dochodu społecznego w długim okresie czasu. Inwestycje sanitarne, mieszkaniowe, sportowe, komunikacyjne podnosiły stopę życiową pewnych

³⁷ G a y e r, *Public Works*, s. 376; R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 141.

³⁸ R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 142.

³⁹ G a y e r, *Public Works*, s. 383.

⁴⁰ L i p i ń s k i, *Nakręcanie koniunktury*, s. 54.

⁴¹ W a l k e r, *Public Works*, s. 198-200.

grup ludności, przyczyniały się do zaspokojenia pewnych potrzeb tych osób, wymuszały wydawanie dochodów na konsumpcję⁴². Wzrost produkcji dóbr kapitałowych spowodowany przez roboty publiczne zatrudniał pracowników, którzy wydając za konsumpcję zarobione pieniądze, powodowali zwiększenie produkcji dóbr konsumpcyjnych na skutek wzmożonego na nie popytu⁴³. Ożywienie więc powodowała ta siła nabywcza, która wpływała do systemu gospodarczego w trakcie poniesienia wydatków na roboty publiczne i była dalej kolejno wydatkowana. Zjawisko to stanowiło przedmiot zainteresowania różnych teorii.

1. WTÓRNE EFEKTY ROBÓT PUBLICZNYCH

Wydawać by się mogło, że gdy większa część istniejących w systemie gospodarczym zasobów pieniężnych wydana zostanie na inwestycje, dział konsumpcyjny otrzyma mniej środków. Jednak doświadczenie i wyniki podejmowanych studiów w latach trzydziestych XX wieku wskazywały, że gdy przeznaczymy więcej na inwestycje, na potrzeby konsumpcyjne społeczeństwa przypadnie właśnie więcej a nie mniej. Dlatego też państwo decydowało się ponosić na roboty publiczne specjalne wydatki⁴⁴. Wydatkowana suma pokrywała koszt materiałów niezbędnych do robót, przede wszystkim zaś (w głównej mierze) koszty robocizny. Roboty publiczne obejmowały w większości wypadków czynności, w wykonywaniu których znaczny był udział pracy ludzkich rąk, maszyn zaś i w ogóle wszelkich urządzeń technicznych – znikomy. Celem robót, poza ogólną poprawą sytuacji gospodarczej, było zatrudnienie istniejącego w czasie kryzysu nadmiaru niezatrudnionych pracowników. Moment ten podkreślała definicja polityki robót publicznych w ujęciu niemieckim⁴⁵.

Wydatek poniesiony przez państwo na roboty publiczne pozwalał na zatrudnienie pewnej liczby osób. Nie tylko przy budowie drogi lub nasypu pracowała pewna liczba rąk roboczych bezpośrednio użytych do tej budowy; potrzebne były również pewne minimalne urządzenia techniczne, narzędzia oraz materiały (cement, kamień, asfalt itd.). Podjęcie budowy powodowało

⁴² R i c h t e r - A l t s c h a e f f e r, *Volkswirtschaftliche*, s. 137-138.

⁴³ Gayer (*Public Works*, s. 367-368) – odwrotność procesu opisanego.

⁴⁴ J. M. C l a r k, *Cumulative Effects of Changes in Aggregate Spending as illustrated by Public Works*, „American Economic Review” 25(1935), s. 14.

⁴⁵ „Wirtschaft und Statistik” 1933 – Sonderbeilage zu Nr 21 „Auswirkungen der unmittelbaren Arbeitsbeschaffung”; s. 2 – definicja określająca roboty publiczne: „[...] alle politischen Massnahmen, die eine Mehrbeschäftigung menschlicher Arbeitskräfte zum Ziel haben”.

wzmózone przygotowania tych materiałów i narzędzi. Przygotowania te zatrudniały pewną liczbę ludzi. Roboty publiczne dostarczały więc zatrudnienia bezpośredniego (przy ich realizacji) oraz pośredniego – przy wytwarzaniu i przewozie niezbędnych narzędzi i materiałów⁴⁶. Całkowite zatrudnienie (bezpośrednie i pośrednie) stanowiło w sumie skutek pierwotny, jaki wywołała kwota jednorazowo wydana przez państwo na roboty publiczne. Były także efekty wtórne, których działanie ujawniło się po pewnym czasie trwania robót. Pracownicy „pierwotnie” (bezpośrednio i pośrednio) zatrudnieni przy robotach otrzymywali płace. Wydawali te płace przede wszystkim na dobra konsumpcyjne, to samo czynili przedsiębiorcy ze swoim dodatkowym zyskiem, ale w znacznie mniejszym stopniu⁴⁷. Wzrost siły nabywczej zwiększał popyt na dobra konsumpcyjne, wzrost popytu z kolei zwiększał zyski producentów tych dóbr oraz ich produkcję. Przy rozszerzeniu produkcji zatrudniano nowe kadry siły roboczej, w ten sposób pierwotne dodatkowe zatrudnienie przy podjętej przez państwo produkcji dóbr inwestycyjnych wywoływało w produkcji dóbr konsumpcyjnych dodatkowe zatrudnienie wtórne.

Był to najważniejszy dalszy skutek polityki robót publicznych. Zjawisku zatrudnienia towarzyszyły inne, określane również jako wtórne skutki podjęcia robót. Część nowych dochodów pracowników i przedsiębiorców skierowana została na inne cele, niż kupno dóbr konsumpcyjnych. Dochód, który otrzymywał zatrudniony przy robotach finansowanych z pierwotnego wydatku państwa, dzieliła się na: a) wtórny, dalszy wydatek na dobra konsumpcyjne, co stwarzało przy ich produkcji dodatkowe zatrudnienie, tworzyło dodatkowy dochód zatrudnionych, którzy mogli otrzymaną siłę nabywczą wprowadzić na rynek, oraz b) sumy, która została wyprowadzona z obiegu i nie tworzyła nowego zatrudnienia i nowych dochodów. Było to zmniejszenie („wyciek”) siły nabywczej (*leakage*)⁴⁸.

2. PODZIAŁ I ZAŁOŻENIE POSZCZEGÓLNYCH TEORII

Rozważania na temat działania polityki robót publicznych, które ujawniały się w postaci omawianych skutków wtórnych, można było podzielić na dwa zasadnicze kierunki. Były to:

⁴⁶ R. F. K a h n, *The Relation of Home Investment to Unemployment*, „Economic Journal” 1931, s. 173.

⁴⁷ G a y e r, *Public Works*, s. 388.

⁴⁸ J. R o b i n s o n, *Introduction to the Theory of Employment*, London 1937, s. 18; C l a r k, *Cumulative Effects*, s. 17.

- a) metoda „mnożnika” – określenie wprowadzone przez J. M. Keynesa;
- b) metoda „dochodowej szybkości obiegu pieniądza” (*income velocity of circulation*)⁴⁹.

Metoda mnożnika miała dość licznych zwolenników wśród ekonomistów i znalazła wyraz w szczegółowo opracowanych i uzasadnionych rozważaniach⁵⁰, druga metoda natomiast miała nielicznych zwolenników.

Za podstawę metody mnożnika uważano wywody Kahna i Keynesa. Metoda ta opierała swoje rozumowanie na szeregu kolejno po sobie następujących, malejących kwotach dochodu i wydatku. Za płacę, która stanowiła dodatkowy dochód, robotnik kupował częściowo dobra konsumpcyjne. Wydatek robotnika stanowił kolejno dla producenta zakupionych dóbr konsumpcyjnych dochód (siłę nabywczą), która mogła być dalej wydana, stwarzając nowe dochody i nowe zatrudnienie. Siła nabywcza otrzymana przez zatrudnionego nie w całości pojawiała się na rynku, częściowo zanikała, została zgubiona, „wyciekała”. Najważniejszymi kierunkami, w których podążała, były następujące:

- a) spłata długów⁵¹;
- b) zapłata podatków, oszczędności skarbu państwa i wszelkie oszczędności (również bankowe) osób prywatnych;
- c) oszczędności na zasiłki dla bezrobotnych – część nowego dochodu zatrudnionego równa była zasiłkowi, który otrzymywał od państwa, gdy był bezrobotny. Nie była to nowa siła nabywczą, nowy popyt na dobra konsumpcyjne, ale ten, który był już na rynku;
- d) kupno dóbr zagranicznych⁵².

Dodatkowo jako zjawisko o mniejszej wadze można wymienić sumy przeznaczane na produkcję dóbr nie nowych ale takich, które byłyby produkowane, gdyby nawet nie nastąpił dodatkowy (nadzwyczajny) wydatek państwa, oraz na dodatkowe zatrudnienie pracowników już pracujących i otrzymujących dochód⁵³ (np. dodatkowe godziny pracy). Gdy uwzględnimy ten zanik siły nabywczej, okaże się, że każdy następny dochód, który wynikał z wydatkowania dochodu otrzymanego w okresie poprzednim, był od niego mniejszy właśnie o wielkość tych „wycieków”. Dochód dodatkowo zatrudnionej osoby lub grupy osób w pierwszym okresie stawał się tylko w części dochodem innej osoby lub

⁴⁹ C l a r k, *Cumulative L'effects*, s. 19; G a y e r, *Public Works*, s. 388.

⁵⁰ K a h n, *The Relation of Home Investment*.

⁵¹ „Wirtschaft und Statistik”, s. 3-8.

⁵² M. M i t n i t z k y, *Effet d'une politique de travaux publics sur le mouvement des affaires et l'emploi*, „Revue Internationale du Travail” 30(1934), s. 436.

⁵³ G a y e r, *Public Works*, s. 387.

grupy w okresie następnym. Pierwotny wydatek państwa, finansując zatrudnienie przy robotach publicznych, wywoływał szereg wydatków wtórnych. Były one mniejsze od wydatku państwa ze względu na wymienione wyżej formy zaniku siły nabywczej. Jeśli więc pierwotny wydatek państwa przyjąć jako równy 1, to szereg kolejnych wydatków wtórnych przedstawiał się jako nieskończony postęp geometryczny malejący: k, k^2, k^3, \dots itd., przy czym $k < 1$, zaś $k^2 < k^{54}$. Suma tego postępu $K = k/(1-k)$, przy czym wielkość ta była stosunkiem zatrudnienia wtórnego do pierwotnego i mogła być przedstawiona w postaci wzoru: $K = mW + nP / W + P + R$, gdzie W – suma płac, P – suma zysków, mW i nP – część dochodów z płac i z zysków przeznaczona na konsumpcję.

Suma wydatków na konsumpcję z płac i zysków opłacała dodatkowe wtórne zatrudnienie w „sektorze konsumpcyjnym”⁵⁵. Wydatek na zatrudnienie pierwotne przedstawiał ogólną sumę płac (W), zysków przedsiębiorstwa (P) i wydatków na dobra zagraniczne użyte do robót (R), czyli to wszystko, co stanowiło koszty robót publicznych.

III. PRZYMUSOWOŚĆ CYKLU KONIUNKTURALNEGO

Rozwój życia gospodarczego nie odbywał się w sposób równomierny lub dający się ująć w ściśle wzory matematyczne, chociaż z drugiej strony nie można mówić o nieskoordynowanym i przypadkowym kształtowaniu się pierwiastków i wielkości ekonomicznych. W różnych momentach czasu istnieją różnorodne układy dat i wielkości gospodarczych; jednakże układy te powtarzają się z okresu na okres, tworząc w ten sposób zamknięty cykl koniunkturalny. Amplituda i nasilenie każdego cyklu mogą być różne, zależne od struktury gospodarki w danym okresie, jak również od innych czynników pozagospodarczych. Dlatego też, jak twierdził Erich Carell, należy mówić „nie o periodyczności lecz o okresowości”⁵⁶.

Każdy cykl koniunkturalny można podzielić na pewne fazy, w których układ stosunków między wszystkimi czynnikami będzie w poszczególnych cyklach analogiczny. Określeniem tych faz i wzajemnych zależności dat i wielkości ekonomicznych w każdej z nich zajmuje się teoria koniunktury.

⁵⁴ Dalej następujące dowodzenie przeprowadzone jest na podstawie: K a h n, *The Relation of Home Investment*, s. 183-185.

⁵⁵ Wyrażenia „sektor” użyto nie w tym znaczeniu, jakie nadaje mu Richter-Altschaeffer, ale dla odróżnienia rodzaju produkcji.

⁵⁶ E. C a r e l l, *Sozialökonomische Theorie und Konjunkturproblem*, Jena 1929, s. 148.

Badania teoretyczne prowadzą do ustalenia pewnych praw i zależności, które o tyle tylko będą wartościowe, o ile porównanie ich z wynikami empiryczno-statystycznymi nie wykaże istotnych sprzeczności i rozbieżności. Teoria koniunktury musi bowiem tłumaczyć zjawiska gospodarcze w sposób jasny i logiczny bez uciekania się do sztucznych i nierealnych założeń.

Przebieg cyklu koniunkturalnego przedstawić możemy w postaci sinusoidy, której zenit jest końcem ożywienia, a nadir – depresji. Niejednorodność terminologii używanej przez różnych autorów utrudnia zrozumienie zjawisk związanych z poszczególnymi fazami.

1. Ożywienie uważamy za jedną fazę. Wyjaśnienie przebiegu ożywienia i powstanie załamania stanowi jeden problem. Natężenie w końcu ożywienia (okres braku kapitału), określane jako *Hochspannung* czy *financial strain*, uważać należy za nieodzowną konsekwencję poprzedniego rozwoju stosunków i włączyć do fazy ożywienia.

2. Załamanie prowadzi do fazy recesji, która jest okresem likwidacji przerostów i dysproporcji powstałych w czasie ożywienia i która normalnie bywa nazywana kryzysem. Recesja po jakimś czasie ustaje i przechodzi w krótszy lub dłuższy okres depresji, zawierającej już w sobie pewne odprężenie, pewien stan *quasi-równowagi*, nieprzeradzający się jednak w nowe ożywienie. Cykl koniunkturalny stawia tutaj dla badań teoretycznych dwa problemy do rozwiązania: problem pierwszy, uważany od chwili powstania nauki o koniunkturach za zadanie zasadnicze, że kryzys jest nieuniknionym następstwem ożywienia, i problem drugi, postawiony później, dotyczący warunków koniecznych do przezwyciężenia depresji i powstania nowego ożywienia. Jest to zagadnienie niezależne od pierwszego, którego rozwiązanie musi poprzedzać dokładną analizę recesji.

Po ustaleniu tych zasadniczych pojęć i terminologii można przejść do scharakteryzowania poszczególnych faz cyklu jako podstawy, na której opierać się będą dalsze badania. Przede wszystkim zaś należy zbadać przebieg zjawisk w czasie depresji, gdyż w tej fazie rozpoczyna się nakręcanie koniunktury. Taka analiza faz cyklu daje teoretyczne przesłanki do postawienia zasadniczej hipotezy, czy nakręcanie koniunktury ma uzasadnienie naukowe, czy też jest ono jedynie pewną formą działania czynników instytucjonalnych, polityczno-ekonomicznych. Stwierdzenie automatyzmu cyklu koniunkturalnego zmusi do negatywnego ustosunkowania się do metody nakręcania, natomiast skonstatowanie braku tej samoczynności mechanizmu gospodarczego dostarczy argument za uznaniem konieczności zaistnienia czynników instytucjonalnych w celu wywołania ożywienia.

Okres ożywienia i następującej po nim recesji należy do zjawisk najwszechstronniej i najdokładniej opracowanych przez naukę o koniunkturach, jednak przyczyny cykliczności nie są w ujęciu wszystkich autorów jednako-
we. Przeciwnie, istniejące teorie koniunktury uważają najróżnorodniejsze zjawiska za decydujące i przyczynowe w rozwoju cyklu. Z tego też względu można je podzielić na endogeniczne i egzogeniczne⁵⁷, monetarne i niemonetarne⁵⁸ itp. zależne od kryteriów branż za podstawę klasyfikacji.

1. ZMIANY W PODZIALE DOCHODU SPOŁECZNEGO W OKRESIE OŻYWIENIA

W każdym ożywieniu, w przeciwieństwie do innych faz cyklu, można zauważyć charakterystyczną, jemu tylko właściwą konstelację dat i wielkości ekonomicznych, polegającą przede wszystkim na ogólnym wzroście produkcji i na szczególnie silnym wzroście wytwórczości środków produkcji. Mniej jednolity charakter posiadają ruchy cen; ogólnemu wzrostowi produkcji i obrotów towarzyszy wzrost ilości pieniądza i rozmiarów kredytu, wzrost z reguły silniejszy, niż to odpowiada ilościowemu przyrostowi produkcji. O wzroście ogólnego poziomu cen decydują jednak przede wszystkim ceny środków produkcji. Wreszcie w ogólnym dochodzie społecznym następuje przesunięcie na korzyść zysku przedsiębiorcy.

Przy analizie zjawisk związanych z ożywieniem abstrahować należy od zmiany stopy oszczędności autonomicznych (używając terminologii Preiser-
ra)⁵⁹, polegającej na zmianie sposobu zużycia uzyskiwanego przez podmiot gospodarujący dochodu, na zmniejszeniu stosunku dochodu przypadającego na konsumpcję do sumy przeznaczanej na dalszą produkcję⁶⁰. Temu przeciwstawia Preisner oszczędności heteronomiczne, polegające na zmianie sposobu podziału dochodu między poszczególne klasy społeczne.

Na początku ożywienia istnieje wiele niewykorzystanych czynników wytwórczych, przede wszystkim na rynku pracy. Dlatego też nacisk tych rezerw powoduje obniżenie udziału płac w dochodzie narodowym. W ten sposób wzrastają zyski i stopień akumulacji kapitału, który jest bezpośrednio inwestowany. Fakt, że sytuacja jest mimo to korzystna dla pracowników, wynika

⁵⁷ E. L e d e r e r, *Zur Morfologie der Krisem. Die Wirtschaftstheorie der Gegenwart*, Wien 1928, s. 12.

⁵⁸ F. A. H a y e k, *Preisem und Produktion*, Wien 1931 (rozdz. 1) oraz G. H a b e r l a r, *Systematyczna analiza teorii cyklu koniunkturalnego*, „*Ekonomista*” 4(1935).

⁵⁹ E. P r e i s e r, *Grundzüge der Konjunkturtheorie*, Tübingen 1933, s. 44.

⁶⁰ Założenie to nie jest sztuczne, gdyż w rzeczywistości stopa oszczędności jest na ogół nieznaną.

ze zwiększenia produkcji, pociągającej za sobą ogólny wzrost zatrudnienia. Wzrostowi płac nominalnych i zatrudnienia odpowiada silniejszy wzrost cen i rozmiarów produkcji i dlatego udział płac pracowników w ogólnym dochodzie maleje. Spadek ten może być spotęgowany przez postęp techniczny, zmniejszający relatywnie stan zatrudnienia.

Płaca realna, będąca stosunkiem płacy nominalnej do ceny dóbr konsumpcyjnych, może zmieniać się w różny sposób, zależnie od tego, czy ceny dóbr konsumpcyjnych rosną czy spadają w stosunku do płacy nominalnej. Na ogół jednak w ożywieniu płace realne będą miały tendencję zniżkową. Spadek płac realnych nie oznacza jednak spadku konsumpcji, gdyż rośnie równocześnie zatrudnienie. W pewnym punkcie ożywienia spadek ten musi ustać i ustąpić miejsca wzrostowi, i to ze zrozumiałych względów. Produkcja, ceny, zyski i płace wzrastają w okresie ożywienia w sposób ciągły, jednakże wzrost płac odbywa się z relatywnym przyspieszeniem, bowiem rezerwy istniejące w czasie depresji wyczerpują się wraz ze wzrostem produkcji. Z powodu nieelastyczności podaży pracy pociągnąć to musi za sobą silniejszy wzrost jej ceny niż innych czynników produkcji.

2. ROZWÓJ I ZAŁAMANIE OŻYWIENIA

Opisu ożywienia nie należy rozpoczynać od jego początku, gdyż pytanie, jak ono powstaje, stanowi oddzielny problem, który można rozwiązać w późniejszym stadium badania. Wystarczy, jeśli stwierdzimy (antycypując dalsze rozważania), że bodźcem dla ożywienia jest nie wzrost konsumpcji, lecz rozpoczęcie będących dotychczas w zastoju inwestycji. Pierwsze inwestycje muszą być szczególnego rodzaju, muszą zawierać w sobie możliwość dalszego rozszerzenia produkcji. Zakładamy więc, że proces inwestycyjny rozpręstrzenia się powoli na całą gospodarkę. W tym procesie ogólnego powiększania aparatu wytwórczego zyski rosną szybciej niż płace.

Pierwsza faza ożywienia charakteryzuje się silnym absolutnym i relatywnym wzrostem dochodu przedsiębiorcy. Te zwiększone zyski są inwestowane przeważnie bezpośrednio w przemysłach środków produkcji, chociaż i na rynku papierów wartościowych następuje wzrost popytu na akcje. Produkcja środków produkcji rozszerza się w silnym stopniu, gdyż wzrost popytu w jednej gałęzi pociąga za sobą zwiększenie ilości nakładów w innych gałęziach, co znów kumulująco działa na pozostałe przemysły inwestycyjne. Elastyczność zbytu w przemysłach wytwarzających środki produkcji powoduje, że rozszerzenie produkcji może trwać nieprzerwanie przez dłuższy okres. Nato-

miast produkcja dóbr konsumpcyjnych nie ma możliwości takiego rozwoju, na skutek zmniejszenia się udziału płac w ogólnym dochodzie.

Ta akumulacja kapitału odbywająca się kosztem płac spowoduje zwiększenie zdolności wytwórczej przede wszystkim w przemysłach inwestycyjnych, co nieodzwrotnie wcześniej lub później doprowadzić musi do załamania. Konieczność załamania jest uzasadniona nie tylko tym, że przemysły inwestycyjne rozwijały się szybciej i w znacznie silniejszym stopniu niż konsumpcyjne. Błąd występuje w postaci dysproporcji między rozszerzeniem zakładów produkcyjnych a ostateczną konsumpcją. Przyczyną tej dysproporcji nie są rozmiary czy tempo akumulacji, lecz sposób jej powstawania, skutkiem czego rozwój produkcji odbywa się niezależnie od popytu na dobra konsumpcyjne⁶¹.

Przedsiębiorcy przypuszczają, że zwykła tendencja rentowności wynika ze wzrostu popytu, chociaż faktycznie pochodzi ona z tego, iż nie nastąpił wzrost płac. Jak już stwierdzono, zanim punkt kulminacyjny zostanie osiągnięty, udział płac w ogólnym dochodzie zaczyna rosnać. Wzrost płac jako jednego z czynników produkcji, zmniejsza zyski w całej gospodarce. Spadkiem tym mniej są dotknięte przemysły konsumpcyjne, gdyż popyt na ich produkty wzrasta i ceny przejściowo również rosą. Natomiast w przemysłach inwestycyjnych sytuacja pogarsza się z powodu wzrostu płac i zmniejszenia wielkości inwestycji. Konsekwencją zmniejszenia zysków jest zahamowanie inwestycji. Zniżkowa tendencja stopy zysku skłania przedsiębiorstwa do zmniejszenia inwestycji w stopniu większym niż zmniejszenie ich dochodów. Na skutek tego zatrudnienie musi się zmniejszyć.

Powyższy zastój w produkcji dóbr inwestycyjnych jest skutkiem przeinwestowania spowodowanego heteronomicznym oszczędzaniem. Zachodzi tutaj przypadek autofinansowania, którego niebezpieczeństwo polega na tym, że „inwestycje te nie są regulowane przez stopę procentową na rynku”⁶². Przedsiębiorstwo nie dostrzega, iż wzrost jego zysku odbywa się kosztem spadku udziału płac, co prowadzi do zwiększenia produkcji dóbr wytwórczych bez uwzględnienia końcowej konsumpcji. Poza tym realizowane inwestycje nie uwzględniają w dostatecznym stopniu rentowności, gdyż przedsiębiorcy nie mogą przewidzieć – nie znając przyszłej konsumpcji – najbardziej rentownych inwestycji, a zwiększające się zyski upoważniają je do zwiększenia własnej produkcji, co w konsekwencji prowadzić musi do poziomego przeinwestowania. Rezultatem takiej konstelacji dat i wielkości ekonomicznych

⁶¹ P r e i s e r, *Grundzüge*, s. 83-84.

⁶² Tamże, s. 80.

musi być załamanie, co jest rzeczą jasną i zrozumiałą⁶³. Oczywiście załamanie to będzie tym łagodniejsze, im wcześniej udział płać w dochodzie narodowym zacznie ponownie rosnać, tzn. im mniejsze będą rozmiary heteronomicznego oszczędzania. Wytwarza się więc sytuacja, w której wielkość nowych inwestycji, a w związku z tym i popyt na środki produkcyjne zmniejsza się. Brak jest bowiem nie tylko nowych inwestycji z powodu zmniejszenia się zysków przedsiębiorstw, lecz również nie ma gotowości do inwestowania, gdyż perspektywy rentowności maleją.

Trudności od strony pieniądza powstają z tego powodu, że przedsiębiorcy będą starali się za wszelką cenę dokończyć już rozpoczęte inwestycje, gdyż stwarza to im przynajmniej szansę do walki z konkurencją. Popytowi na kredyty związane z pracami wykończeniowymi przeciwstawiać się będzie system bankowy ograniczeniem podaży koniecznym z powodu odpływu rezerw kasowych i zmniejszenia ich płynności. Brak kapitałów, jak również nieunikniony spadek kursów papierów wartościowych jest pierwszym sygnałem załamania, a zarazem pierwszym jej symptomem.

3. DEPRESJA I NOWE OŻYWIENIE

Ustalenie konstelacji dat, która jest przyczyną powstających w czasie ożywienia dysproporcji, i wyjaśnienie przebiegu likwidacji jest rozwiązaniem pierwszego problemu teorii koniunktury. Powstaje do rozwiązania zadanie drugie, jak jest możliwe przewyciężenie w ogóle kryzysu i rozpoczęcie nowego ożywienia. Należy wyjaśnić przede wszystkim, dlaczego usunięcie powstałych dysproporcji odbywa się zawsze w drodze załamania gospodarczego oraz silnego ograniczenia siły nabywczej i całego aparatu wytwórczego. Jest właśnie zadaniem teorii wskazać, dlaczego dochodzi do tak ostrej recesji i opisać jej przebieg.

Pogląd zakładający automatyzm gospodarczy, który zawiera w sobie tendencję do samoczynnego uzdrowienia, jest coraz częściej odrzucany. Wyrównanie dysproporcji nie może trwać permanentnie i recesja w końcu zakończy się, lecz nie znaczy to, aby koniecznie rozpocząć się miało nowe ożywienie⁶⁴. Aby zrozumieć procesy zachodzące w czasie recesji, należy wyjść z sytuacji, w której heteronomiczne oszczędności spowodowały powiększenie aparatu produkcyjnego w stosunku nieodpowiadającym ostatecznej konsumpcji. W konsekwencji część zakładów produkcyjnych pozostanie nieczynna,

⁶³ Tamże, s. 83.

⁶⁴ E. W a g e m a n n, *Zwischenbilanz der Krisenbekämpfung*, Berlin 1935, s. 23-45.

zainwestowany kapitał nie przyniesie dochodu i nastąpi proces dekapitalizacji. Walka konkurencyjna rozstrzygająca o tym, które zakłady zostaną wyeliminowane z rynku, zmusza przedsiębiorców do trzymania w gotowości wszystkich rozporządzalnych środków pieniężnych i uniemożliwia przeznaczenie ich na cele konsumpcyjne. Jakikolwiek inwestycje wydają się ze względu na brak rentowności niemożliwe, jest więc zrozumiałe, że przedsiębiorcy będą się od nich wstrzymywać, spłacając swoje długi i zwiększając rezerwy kasowe. Stopień inwestycji jest obecnie (przeciwnie niż przy kreacji kredytu) mniejszy od stopy oszczędności, co nie oznacza nic innego, jak tezauryzację dyspozycji kapitałowych. Ta sterylizacja siły nabywczej spowoduje zmniejszenie dotychczasowych rozmiarów produkcji.

Wiadomo, że w fazie ożywienia obieg pieniądza wzrasta, a przede wszystkim ilość pieniądza kredytowego. Można jednak założyć, że wraz ze wzrostem produkcji zwiększa się obieg pieniężny złota, tzn. produkcja złota rośnie równoległe ze wzrostem ogólnej produkcji. Jeśli teraz siła nabywcza będzie sterylizowana, to w obu przypadkach skutki będą różne. Przy obiegu gotówkowym sterylizacja siły nabywczej spowoduje nagromadzenie się zapasów gotówkowych lub złota w kasach przedsiębiorstw i banków, co będzie oznaczać, iż nie ma tutaj „deflacji”, tzn. ograniczenia obiegu pieniądza przez politykę kredytową. Nie będzie to miało miejsca w przypadku czystego obiegu kredytowego, gdyż wówczas odkładanie siły nabywczej spowoduje zmniejszenie obiegu banknotów i obrotu clearingowego, co wyrazi się w zmniejszeniu sald debetowych i kredytowych na rachunkach banków. W banku centralnym natomiast nastąpi zmniejszenie weksli w portfelu i obiegu pieniężnym. W obu jednak przypadkach rynek pieniężny upłyni się, gdyż nie wszystkie rozporządzalne sumy pieniężne znajdują się w obiegu. Jest to efektem nie restrykcyjnej polityki systemu bankowego, lecz zmniejszeniem rozmiarów produkcji, co spowoduje, że dotychczasowe zyski nie będą inwestowane ale odkładane (sterylizowane). Przyczyną pierwotną zachodzących zjawisk jest wytwarzający się w końcu ożywienia kryzys rentowności.

Zagadnienie to jest ważne dla nowej poprawy gospodarczej, bowiem prowadzi się zwykle, że w tym przypadku musi koniecznie zaistnieć rozszerzenie rozmiarów kredytu. W gruncie rzeczy chodzi tu nie o kreację kredytu, zawierającą w sobie na ogół niebezpieczeństwo inflacji, a raczej o powrót wydrenowanej z rynku siły nabywczej lub o detezauryzację. Jest to szczególnie wyraźne w przypadku wyłącznie złotego obiegu, kiedy chodzi jedynie o włączenie do obiegu niewykorzystanych dotychczas zapasów. Dlatego też w tym okresie rynek kapitałów długoterminowych skurczy się w znacznym stopniu i gdyby ktoś w tym okresie chciał inwestować, nie znajdzie odpowiednich

kapitałów. Tym bardziej natomiast upłynni się rynek pieniężny, a stopa od kredytów krótkoterminowych oraz pożyczek *on call* będzie się obniżać, podaż bowiem przewyższać będzie znacznie popyt.

Jeśli jednak zachodzą i tutaj przejściowe trudności na rynku pieniężnym, to są one spowodowane tym, że w każdym przejściu z ożywienia do depresji zachodzi mniej lub bardziej ostry kryzys kredytowy, gdyż każdy stara się dysponować możliwie największą ilością rezerw kasowych, co w konsekwencji spowoduje zawieszenie wypłat i upadłości nawet tych przedsiębiorstw, które w gruncie rzeczy są zupełnie zdrowe. Dużą rolę odgrywają tutaj momenty psychologiczne⁶⁵.

Nieznajomość rynku i brak doskonałego przewidywania uniemożliwia kredytodawcy rozróżnienie między przedsiębiorcą niewypłacalnym a takim, któremu w przyszłości nie grozi upadłość. Kryzys kredytowy nie należy jednak nieodłącznie do całokształtu cyklu koniunkturalnego, gdyż brak ekspansji kredytu krótkoterminowego w fazie ożywienia usuwa konieczność załamania działalności kredytowej w okresie likwidacji. Głównym natomiast zjawiskiem jest kryzys rentowności i on właśnie spowoduje ostry proces recesji.

Nastąpi bowiem ograniczenie rozmiarów produkcji dóbr inwestycyjnych, to zaś pociągnie za sobą zmniejszenie popytu na dobra konsumpcyjne, na skutek spadku zatrudnienia. To ograniczenie produkcji będzie oczywiście trwało tak długo, jak długo stopa inwestycji mniejsza jest od stopy oszczędzania. W pierwszej fazie recesji zyski spadają szybciej niż płace i udział płac w dochodzie narodowym wzrasta w dalszym ciągu, albowiem ceny zwłaszcza dóbr produkcyjnych spadają w większym stopniu niż płace nominalne. Spadek zysków w tym okresie jest korzystny, gdyż koryguje on powstałe w okresie ożywienia dysproporcje, zwiększając bieżącą konsumpcję. W ten sposób w tej fazie cała gospodarka zmierza do stanu *quasi*-równowagi, tj. stanu niezawierającego tendencji do dalszych restrykcji. Stan ten jednak nie zostanie osiągnięty, gdyż w drugiej fazie także płace zaczynają spadać w większym stopniu.

Charakterystyczną cechą drugiej fazy depresji jest dążenie przedsiębiorstw do zwiększenia rentowności przez obniżenie kosztów. Zwiększona podaż na rynku pracy umożliwia im silniejsze niż dotychczas obniżenie płac, poza tym dokonywać oni będą reorganizacji, przy czym mogą mieć miejsce pewne inwestycje usprawniające metody produkcji. Poza tym jednak przedsiębiorcy wstrzymać się będą od jakichkolwiek inwestycji, zwiększone zaś zyski spowodują w ten sposób zmniejszenie siły nabywczej, gdyż udział płac

⁶⁵ P r e i s e r, *Grundzüge*, s. 131 n.

w ogólnym dochodzie znacznie ponownie spadać. Wzrost więc zysków w okresie depresji przynosi zupełnie inne skutki niż w okresie ożywienia. Podczas gdy w fazie ożywienia jest on inwestowany, powoduje zatem tylko przesunięcie siły nabywczej, to w czasie depresji pociąga za sobą proces sterylizacji pieniądza. W pewnym momencie pogłębianie się depresji musi ustać. Obniżka płac ma swoją granicę, produkcja zaś musi się ostatecznie przystosować do rzeczywistej konsumpcji (ceny, a wraz z nimi i zyski ponownie spadną). Życie gospodarcze będzie dążyło do nowego stanu równowagi na niższym niż poprzednio poziomie. Opisany powyżej stan rzeczy zawiera w sobie warunki, umożliwiające nową poprawę.

Wszystkie procesy dostosowawcze bowiem już się odbyły, wszystkie zapasy dóbr u producenta i hurtownika zostały wyczerpane, a nawet podejmowane są pewne inwestycje renowacyjne, bez których aparat wytwórczy nie byłby zdolny do procesu produkcyjnego. Poza tym płace pracowników i ceny innych czynników wytwórczych są niskie. Nie tylko rynek pieniężny, ale i kapitałowy staje się coraz bardziej płynny, co wyraża się we wzroście kursów obligacji, jak również i akcji. Związany z tym spadek stopy procentowej wzmacnia tendencje do ponownego inwestowania. Jednakże taki układ dat, zawierający w sobie wszelkie warunki do powstania nowego ożywienia nie oznacza, aby ożywienie to rzeczywiście mogło nastąpić. O rzeczywistym ożywieniu dopiero wtedy można mówić, gdy niezaangażowane dotychczas siły wytwórcze zostaną włączone w proces produkcyjny. Jedynie bowiem tą drogą da się osiągnąć zwiększenie siły nabywczej społeczeństwa, jakiegokolwiek zaś przesunięcia w jej podziale depresji nie uzdrowią.

Włączenie niezatrudnionych dotychczas czynników produkcji w życie gospodarcze, a tym samym zwiększenie ogólnej siły nabywczej jest możliwe tylko przy ponownym zainwestowaniu wydrenowanych z gospodarki, a przez to niewykorzystanych kapitałów pieniężnych. Nowe inwestycje jednak w tych warunkach nie będą uruchomione; wprawdzie ceny surowców i pracy są niskie, lecz i ceny produktów wytworzonych w tych warunkach są niskie. Perspektywy zbytu i zysku są negatywne, jak również ryzyko jest wysokie, wyższe niż przewidywana stopa zysku.

Na rynku pieniężnym i rynku kapitałowym istnieje duża podaż obniżająca stopę procentową, brak jest natomiast przedsiębiorstw gotowych do nabycia zaoferowanego kredytu⁶⁶. Jeśli ryzyko będzie duże, to nawet przy bardzo

⁶⁶ F. M a c h l u p, *Zur Frage der Ankurbelung durch Kreditpolitik*, „Zeitschrift für Nationalökonomie” 4(1933), s. 398 i 405.

niskiej stopie procentowej przedsiębiorstwo nie zaciągnie kredytu, gdyż nie będzie on miał możliwości nie tylko płacenia bieżących odsetek, ale i wydobycia w przyszłości zaangażowanego w inwestycję kapitału⁶⁷. Czy wobec tego depresja, która teraz powstanie, trwać będzie wiecznie i nigdy nie przejdzie w ożywienie, czy też konieczne są jakieś dodatkowe warunki, nieuwzględnione w dotychczasowych rozważaniach.

Doświadczenie mówi nam, że nawet jeśli istnieją wszelkie warunki rentowności, to będą one przynajmniej przez jakiś okres bez wpływu na działalność przedsiębiorcy, gdyż istnieje u niego obawa przed inwestycją, oraz że zwykle zaistnienie pewnych szczególnych zdarzeń (działanie czynników egzogenicznych) wywołuje dopiero nowe ożywienie. Dlatego też stabilizacja na najniższym poziomie i usunięcie przyczyn, które doprowadziły do załamania, nie jest wystarczającym powodem, aby mogły być uruchamiane nowe inwestycje. Z tych względów konieczne oraz uzasadnione teoretycznie jest działanie czynników egzogenicznych w okresie depresji. Kapitał poszukujący lokaty musi uzyskać jakiś szczególny bodziec, muszą wyłonić się szczególne szanse zysku, które nie tylko są związane z każdym postępem technicznym, lecz które wynikają z takich zjawisk, jak zupełne zrewolucjonizowanie metod produkcji przy wprowadzaniu na rynek nowych dóbr, uzyskanie nowych terenów ekspansji gospodarczej itd.

Rozważania te potwierdzają fakt, że w historii ustroju kapitalistycznego nie było cyklu koniunkturalnego, w czasie którego na likwidację depresji – na powstanie nowego ożywienia nie oddziaływałyby czynniki pozagospodarcze (egzogeniczne), jak rozbudowa linii kolejowych, elektryfikacja, motoryzacja itp. Ekspansja kapitałów na rynki południowe i północnoamerykańskie, otwarcie Kanału Sueskiego, reparacje wojenne dla Niemiec od Francji, przewrót w dziedzinie elektrotechniki – oto przykłady takich bodźców zewnętrznych⁶⁸.

IV. STRATEGIA POLITYKI GOSPODARCZEJ E. KWIATKOWSKIEGO W OKRESIE INTERWENCJONIZMU PAŃSTWOWEGO

Główny etap działalności gospodarczej E. Kwiatkowskiego przypadł na drugą połowę lat trzydziestych XX wieku. Był to okres wyjątkowych trudności

⁶⁷ E. L i p i ń s k i, *Próba określenia pojęcia elastyczności inwestycji*, „*Ekonomista*” 4(1934), s. 76.

⁶⁸ M. T u g a n - B a r a n o w s k i, *Studien zur Theorie und Geschichte der Handelskrisen in England*, Jena 1901, rozdział IV i V.

ci gospodarek kapitalistycznych, spowodowanych wielkim kryzysem gospodarczym. Kryzys objął niemal cały świat kapitalistyczny i wszystkie jego działy wytwarzania. Wybuch kryzysu światowego był poprzedzony w poszczególnych krajach różnymi objawami częściowego pogarszania się koniunktury. Wystąpiły one przede wszystkim w formie spadku cen hurtowych, zmniejszenia ekspansji kapitału, obniżki kursów akcji, ograniczenia inwestycji oraz spadku cen artykułów rolnych⁶⁹.

Najbardziej charakterystyczną cechą kryzysu gospodarczego było gwałtowne zmniejszenie poziomu produkcji. Światowa produkcja przemysłowa w 1932 r. była o 33% niższa niż w 1928 r. Skutki kryzysu gospodarczego w Polsce były wyjątkowo dotkliwe. Produkcja przemysłowa w 1932 r. obniżyła się w stosunku do 1929 r. o 46%, a w 1933 r. stanowiła 64% poziomu produkcji przemysłowej z 1929 r.⁷⁰ Dobra inwestycyjne i konsumpcyjne w 1933 r. stanowiły odpowiednio 47% i 64% w porównaniu z poziomem osiągniętym w 1929 r.⁷¹

Trudności społeczno-gospodarcze, przed którymi stała Polska w 1935 r., można podzielić na dwie grupy: a) dysproporcje i trudności o charakterze strukturalnym; b) trudności, które spowodował kryzys 1929-35. Do pierwszej grupy należały:

a) Niedorozwój przemysłu i brak kapitałów. Produkcja przemysłowa w 1935 r. spadła znacznie poniżej produkcji z 1913 r., a postęp techniczno-ekonomiczny oraz socjalny był minimalny; kraj nasz cechowało opóźnienie w stosunku do najbardziej rozwiniętych krajów kapitalistycznych.

b) Rola kapitałów obcych. Gospodarka Polski międzywojennej była w stosunkowo dużym stopniu uzależniona od kapitału zagranicznego. W okresie kryzysu, w latach 1932-1934 udział kapitału zagranicznego w kapitałach własnych spółek akcyjnych wzrósł stopniowo do 47,1% ogółu kapitałów, w latach poprawy (1935-1936) spadł on do 39%. Spadek ten był związany z rozwojem etatyzmu, zajmującego miejsce upadających spółek akcyjnych z udziałem kapitałów zagranicznych⁷².

⁶⁹ I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski, *Historia gospodarcza Polski XIX i XX w.*, Warszawa 1966, s. 303.

⁷⁰ J. Ciepiewski, I. Ostrowicka, J. Tomaszewski, *Dzieje gospodarcze świata do roku 1970*, Warszawa 1974, s. 367.

⁷¹ Tamże, s. 369-370.

⁷² M. Drodowski, *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936-1939*, Warszawa 1963, s. 21.

Tab. 1. Udział kapitału zagranicznego w krajowych spółkach akcyjnych w latach 1933-1937

Lata	Liczba spółek czynnych ogółem	Liczba spółek posiadających kapitał zagraniczny	Kapitał własny ogółem	W tym kapitał zagraniczny	Kapitał zagraniczny w % kapitału własnego
			W mln złotych		
1932	1.266	463	4.273,2	1.844,8	43,2
1933	1.130	466	4.070,1	1.848,6	45,7
1934	1.123	481	3.926,1	1.849,6	47,1
1935	1.118	393	3.346,0	1.498,3	44,8
1936	1.100	391	3.343,1	1.303,3	39,0
1937	1.066	391	3.230,3	1.294,3	40,1

Źródło: B. C y w i ń s k i, *Przemysł polski w latach 1933-1935*, Warszawa 1937, s. 44; *Mały Rocznik Statystyczny 1939*, s. 108, tab. 12.

Nie wymaga odrębnego dowodu, iż w przypadku załamania koniunktury kraj, który był w tak wysokim stopniu uzależniony od obcego kapitału, przechodził głębszy kryzys niż kraj o własnym narodowym kapitale.

c) Zacošana struktura agrarna.

d) Dysproporcje w rozwoju gospodarczym między Polską A i B. Polska A obejmowała 1/3 terytorium kraju, 52% ludności oraz 88% produkcji przemysłowej. Polska B natomiast odpowiednio 2/3, 48% oraz 12%⁷³.

e) Rynek wewnętrzny kraju był zbyt słabo rozwinięty, wobec czego przemysł nie miał odpowiednich bodźców do rozwijania produkcji. „Nasze życie gospodarcze dla swojego rozwoju i postępu nie potrzebuje ani ceł, ani protekcjonizmu, ani premii eksportowych, ani subwencji, ani ucieczki od podatków, ale potrzebuje konsumenta wewnątrz kraju, którego dziś nie ma [...]”⁷⁴.

Do trudności spowodowanych przez kryzys lat 1929-1935 należały:

a) spadek produkcji przemysłowej;

b) bezrobocie wynoszące 5.460 tys. osób w 1938 r. i równocześnie istniejące poważne rezerwy zdolności wytwórczych w przemyśle oraz w innych działach gospodarki narodowej;

c) obniżenie stopy życiowej ludności i wzrost napięcia społecznego;

d) polityka ekonomiczna rządu w okresie kryzysu.

⁷³ R. i T. J ę d r u s z c z a k o w i e, *Ostatnie lata II Rzeczypospolitej (1935-1939)*, Warszawa 1970, s. 180.

⁷⁴ E. K w i a t k o w s k i, *Kryzys współczesny i zagadnienia odbudowy życia gospodarczego*, Warszawa 1935, s. 24.

Gospodarka kapitalistyczna nie mogła na podstawie samoczynnych działających mechanizmów ekonomicznych poradzić sobie z powyższymi problemami. Interwencja państwa musiała łagodzić narastające dysproporcje oraz trudności. E. Kwiatkowski w 1930 r. proponował następujące środki zaradcze przeciwdziałające spadkowi koniunktury⁷⁵:

- 1) mobilizowanie kapitałów na ruch budowlany, rozbudowę kolei i dróg;
- 2) zwiększenie zakupów wewnętrznych zboża do rezerw zbożowych i jednocześnie ograniczenie eksportu, naśladując w tym Niemcy, które wówczas prawie zupełnie nie eksportowały, licząc na wzrost cen;
- 3) wstrzymanie nowych inwestycji państwowych w tych dziedzinach, w których istniała dostateczna produkcja krajowa;
- 4) złagodzenie nacisku podatkowego;
- 5) ułatwienie dopływu kapitałów zagranicznych;
- 6) utworzenie kredytu zastawowego w wysokości 50 mln złotych.

Proponowane środki interwencyjne należały zarówno do środków bezpośrednio oddziałujących na gospodarkę kraju, jak i środków oddziałujących poprzez system finansowy. System finansowy był główną metodą oddziaływania na gospodarkę w Polsce w latach 1930-1935; pozostałe metody nie odegrały większej roli. Istniejące programy walki z kryzysem poprzez system finansowy miały charakter doraźny i zmierzały bądź do dostosowania gospodarki kraju do kryzysu światowego lub też do oderwania jej od niego. W programie dostosowania się do kryzysu światowego można wyróżnić trzy warianty⁷⁶: a) deflacyjny; b) dewaluacyjny; c) reglamentacji dewizowej.

Najbardziej istotną cechą pierwszego wariantu było dostosowanie całości elementów życia gospodarczego do zasady stabilizacji waluty. Stąd też elementami programu polityki deflacyjnej była przede wszystkim redukcja budżetu, obniżka uposażeń i płac, redukcja eksportu, zakrojona na szeroką skalę akcja oddłużeniowa, obniżenie cen artykułów przemysłowych i rolnych, ograniczenie obciążeń publicznych i socjalnych. Zwolennicy wariantu dewaluacyjnego widzieli możliwość przystosowania gospodarki kraju do kryzysu światowego.

Istotną cechą wariantu reglamentacji dewizowej były ograniczenia dewizowe i transferowe. Wprowadzenie ich miało zmniejszyć nacisk deflacji światowej na gospodarkę krajową. Przez deflację należy rozumieć proces kurczenia

⁷⁵ Sprawozdanie kierownika Ministerstwa Przemysłu i Handlu inż. E. Kwiatkowskiego o sytuacji gospodarczej państwa, 3 kwietnia 1930 r., Warszawa. Z protokołu piątego posiedzenia Rady Ministrów Rzeczypospolitej Polskiej. AAN, Protokoły posiedzeń Rady Ministrów, t. 51, j. 3-4.

⁷⁶ Z. K n a k i e w i c z, *Deflacja polska 1930-35*, Warszawa 1967, s. 40-89.

się ilości środków pieniężnych i szybkości obiegu, zarówno świadomie wywołany oraz kierowany, jak i samorzutny, którego bezpośrednim skutkiem jest spadek i dyspersja cen oraz pośrednio spadek produkcji, zatrudnienia i dochodu⁷⁷. Zasadniczym celem takiej polityki było utrzymanie stabilnej wartości pieniądza.

Z. Knakiewicz⁷⁸ wyróżniła trzy grupy środków stosowanych przez państwo:

1) Środki wzmacniające proces deflacji:

a) w dziedzinie polityki pieniężno-kredytowej:

– kurczenie działalności kredytowej banków poprzez przydział kredytów oraz reglamentowanie stopy dyskontowej, dążenie do zwiększenia płynności banków, zwiększenie wymagań dotyczących przekładanego materiału wekslowego,

– utrzymywanie swobody ruchu dewiz, walut i złota,

– nieuzasadnione gospodarczo ograniczenie emisji skarbowej;

b) w dziedzinie polityki podatkowej:

– zwiększenie obciążeń podatkowych poprzez nakładanie nowych ciężarów,

– istnienie przestarzałego systemu podatkowego nieodpowiadającego warunkom danego życia gospodarczego;

c) w dziedzinie polityki budżetowej:

– ograniczenie wydatków inwestycyjnych do poziomu poniżej niezbędnego minimum,

– kompresje wydatków budżetowych w celu dostosowania ich do zmniejszających się dochodów,

– wykorzystanie wewnętrznych pożyczek na pokrywanie deficytów budżetowych wywołanych wydatkami konsumpcyjnymi.

2) Środki korygujące anomalie w przebiegu zjawisk gospodarczych wywołane środkami wzmacniającymi proces deflacji.

3) Środki osłabiające proces deflacji⁷⁹.

Rząd sanacyjny wybrał deflacyjny sposób przezwyciężenia kryzysu gospodarczego. Przez politykę deflacyjną zamierzano stworzyć warunki umożliwiające polepszenie relacji między kapitałem płynnym a inwestycjami. Kierowano się poglądem, że dzięki stabilności pieniądza i wzmocnieniu w ten sposób zaufania, będą wzrastać wolne kapitały, które stopniowo wciągane w obrót gospodarczy staną się naturalnym i skutecznym czynnikiem poprawy⁸⁰.

⁷⁷ Tamże, s. 22.

⁷⁸ Tamże, s. 27-28.

⁷⁹ Tamże, s. 27-40.

⁸⁰ Tamże, s. 92.

Zasadnicze punkty programu polityki deflacyjnej rządu polskiego w latach 1930-1935 obejmowały⁸¹:

- a) utrzymanie równowagi budżetowej jako podstawy ładu gospodarczego;
- b) stałość i pewność pieniądza jako podstawy procesów stabilizacyjnych, stanowiących warunek odrodzenia sił gospodarczych kraju;
- c) przywrócenie warunków zdrowej kalkulacji przez usunięcie przerostów i odtworzenie równowagi pomiędzy poszczególnymi działami produkcji w Polsce;
- d) ożywienie obrotów gospodarczych przez popieranie zdrowej inicjatywy społecznej i prywatnej, jak również przez skoordynowanie polityki gospodarczej rządu z wysiłkami i inicjatywą społeczeństwa.

Deflacja nie miała bezpośrednio na celu ożywienia koniunktury. Miała ona przywrócić równowagę ekonomiczną zachwianą przez kryzys gospodarczy, tj. dostosować podaż do bardzo niskiego popytu. Po przywróceniu równowagi ekonomicznej, zdaniem zwolenników tej polityki, miała nastąpić faza samoczynnego ożywienia gospodarki.

Ujemną cechą polityki deflacyjnej było to, że pogłębiła ona nierentowność inwestycji (na skutek spadku cen), co spowodowało zmniejszenie inwestycji. Polityka deflacyjna nie spowodowała więc wzrostu produkcji i zatrudnienia. Przyjęty sposób zwalczania kryzysu polegał na przeczekaniu, aż znikną nagromadzone zasoby towarów. Straty związane z kryzysem i taką polityką (w istocie pogłębiającą kryzys) były ogromne, a politykę deflacyjną zastosowano w najbardziej nieodpowiednim momencie⁸².

Należy podkreślić, że sanacja od początku przeciwstawiała się skrajnemu leseferyzmowi i głosiła konieczność wzmocnienia ingerencji państwa w proces gospodarczy. Jednakże głównym narzędziem tej ingerencji w okresie kryzysu gospodarczego była polityka finansowa. Inne narzędzia poprawy koniunktury, takie jak roboty publiczne i inwestycje państwowe, nie były przez rząd w pełni wykorzystane. Narzędzia te zwiększające popyt, podobnie jak deflacja prowadziły do równowagi ekonomicznej, ale do równowagi na wyższym poziomie produkcji i zatrudnienia.

Można w ogólnym zarysie przedstawić inne sposoby zwalczania kryzysu gospodarczego reprezentowane w Polsce przez tzw. szkołę krakowską, socjalistów i zwolenników nakręcania koniunktury⁸³.

⁸¹ J. Z d z i e c h o w s k i, *Mit złotej waluty*, Warszawa 1937, s. 61-140.

⁸² Tamże, s. 140-151.

⁸³ Tamże, s. 194-177.

1. POGŁĄDY SZKOŁY KRAKOWSKIEJ

Deflacyjna polityka wyjścia z kryzysu była coraz bardziej krytykowana, w miarę jak ujemne jej skutki stawały się coraz bardziej widoczne w porównaniu z innymi krajami, które stosowały inne metody zwalczania kryzysu. Szczególne nasilenie tej krytyki rozpoczęło się w 1932 r., kiedy nastąpiło dno kryzysu gospodarczego. Przedstawicielom szkoły krakowskiej chodziło o zmianę kierunku polityki gospodarczej w ramach istniejącej gospodarki kapitalistycznej. Przeciwwstawiali się oni interwencji zarówno typu inflacyjnego, jak i deflacyjnego. Głoszony przez tę szkołę projekt naprawy finansowej i gospodarczej postulował likwidację polityki deflacyjnej, ale nie w formie inflacji lecz dewaluacji bez inflacji.

Szkoła krakowska proponowała porzucenie waluty złotej i dostosowanie się do nowego układu stosunków panujących na świecie. Uważano, że poprzez uelastycznienie kursu dewiz i podniesienie ich ceny można osiągnąć zwiększenie rezerw Banku Polskiego S.A., zatrzymanie dalszego odpływu złota, generalne oddłużenie oraz aktywizację bilansu handlowego. Dewaluacja bez inflacji miała być wystarczającym instrumentem zwalczania kryzysu i jego skutków. Dlatego też postulowano zredukowanie do minimum inwestycji, które miały na celu walkę z bezrobociem. Uważano bowiem, że bezrobocie zmniejszy się na skutek ożywienia rynku towarowego i produkcji spowodowanej dewaluacją. Argument ten wydawał się mało przekonujący ze względu na to, że bezrobocie w Polsce miało w ogromnym stopniu charakter strukturalny. Było wątpliwe, aby można było je przewyciężyć poprzez politykę kursową.

2. POGŁĄDY SOCJALISTÓW POLSKICH

Uchwała PPS z 1932 r. domagała się zmiany systemu gospodarczego i wprowadzenia socjalistycznej gospodarki planowej celem walki ze skutkami kryzysu gospodarczego⁸⁴. Uchwała PPS podkreślała, że tylko tego rodzaju posunięcie może położyć kres kryzysowi i dać podstawę powszechnego dobrobytu ludności. Aby to osiągnąć, wysuwano wiele postulatów dotyczących całokształtu życia gospodarczego. W dziedzinie polityki walutowej proponowano kontrolę międzynarodowego obrotu pieniężno- kredytowego przez wprowadzenie restrykcyjnych ustaw dewizowych. Wskazywano na potrzebę

⁸⁴ Poglądy te zawarte są w uchwałach Rady Naczelnej Polskiej Partii Socjalistycznej w sprawie planu walki ze skutkami kryzysu gospodarczego z dnia 6 III 1932 r., „Robotnik” 1932, nr 81.

wprowadzenia scentralizowanych oszczędności w Banku Polskim S.A. i planowej gospodarki środkami płatniczymi. Domagano się podjęcia wielkich robót inwestycyjnych, podwyżki płac, rozszerzenia ubezpieczeń społecznych, ulg w spłacie zaległych podatków i procentów od długu dla robotników i rzemieślników. Uważano, że równowagę gospodarczą można przywrócić nie poprzez ograniczenie zdolności produkcyjnych, nie przez dostosowanie rozmiarów produkcji do zmniejszającej się konsumpcji, lecz przez zwiększenie możliwości spożycia⁸⁵.

3. ZWOLENNICY NAKRĘCANIA KONIUNKTURY

Najbardziej pełna i uzasadniona była w tej grupie teoria M. Kaleckiego. Zgodnie z tą koncepcją państwo może wpłynąć na poprawę koniunktury.

Przypuśćmy, że państwo emituje bony skarbowe i dyskontuje je w bankach, które w pierwszej ich transzy lokuje część swoich rezerw pieniężnych. Otrzymane środki zużywa państwo np. na budowę kolei, co powoduje zwiększone zatrudnienie w przemyśle dóbr inwestycyjnych, a w ślad za tym – na skutek zwiększonej siły nabywczej robotników – także w przemyśle konsumpcyjnych. Wydane przez państwo sumy bezpośrednio lub też przez ręce robotników dopływają już jako zyski do rąk kapitalistów, a od nich wracają znów do banków jako wkłady. W ten sposób banki odzyskują pożyczone państwu pieniądze i to umożliwia dyskontowanie dalszej transzy bonów skarbowych, a więc dalsze finansowanie kolei⁸⁶.

M. Kalecki wskazywał, że podobny efekt państwo uzyska, jeśli sumy uzyskane z dyskonta bonów skarbowych zostaną zużyte na zasiłki dla bezrobotnych. Wówczas sumy te będą krążyć jedynie w sferze dóbr konsumpcyjnych i dopiero po pewnym czasie wzmózona rentowność przemysłu środków konsumpcji skłoni do inwestycji, a ożywienie przeniesie się wówczas również na wytwórczość środków produkcji⁸⁷.

M. Kalecki wielokrotnie podkreślał w swoich artykułach, że istotną rolę w nakręcaniu koniunktury odgrywają źródła finansowania, a nie rodzaj wykonywanych inwestycji. Wskazywał on, że roboty publiczne mają znaczenie

⁸⁵ K n a k i e w i c z, *Deflacja polska*, s. 102-104.

⁸⁶ M. K a l e c k i, *Prace z teorii koniunktury 1933-1939*, Warszawa 1962, s. 50; t e n ż e, *Nakręcanie koniunktury światowej*, „Polska Gospodarcza” 1933, z. 45, s. 1113; t e n ż e, *Koniunktura a dobrobyt*, „Polska Gospodarcza” 1934, z. 5, s. 1531; t e n ż e, *Losy eksperymentów*, „Polska Gospodarcza” 1934, z. 21; t e n ż e, *Koniunktura a zbrojenia*, „Polska Gospodarcza” 1935, z. 22, s. 701; t e n ż e, *Mechanizm poprawy koniunktury*, Warszawa 1936, s. 14.

⁸⁷ K a l e c k i, *Mechanizm poprawy koniunktury*, s. 14.

bodźca tylko wówczas, gdy są finansowane za pomocą tworzenia dodatkowej siły nabywczej. Przy finansowaniu robót publicznych z podatków redukuje się zyski o tyle, o ile je zwiększa się⁸⁸.

Do zwolenników nakręcania koniunktury należał również E. Lipiński. Uważał on, że polityka deflacyjna całkowicie uzasadniona z punktu widzenia teorii, w żadnym wypadku nie może dać pozytywnych efektów w dziedzinie ożywienia koniunktury. Polityka deflacyjna stanowiła równanie w dół; miała ona na celu przyspieszenie spadku „opornych” cen i kosztów. Dążyła w ten sposób do przyspieszenia osiągnięcia równowagi ekonomicznej – równowagi na niskim poziomie⁸⁹. Deflacja działała hamująco na inwestycje, ponieważ oznaczała ona spadek cen, a więc premii za ryzyko. W konsekwencji przy wysokiej premii za ryzyko rentowność inwestycji musiała być bardzo wysoka, a stopa procentowa bardzo niska, aby skłonić przedsiębiorstwa do podejmowania decyzji inwestycyjnych. Ostatecznie E. Lipiński doszedł do wniosku, że deflacja nie prowadzi do poprawy koniunktury, ponieważ nie stwarza warunków do podejmowania inwestycji⁹⁰.

E. Lipiński odrzucił koncepcję „konsumpcyjnego” nakręcania koniunktury, polegającej na dążeniu do ożywienia gospodarczego w drodze zwiększenia popytu konsumpcyjnego szerokich mas ludności⁹¹. Teoria ta zdaniem Lipińskiego nie uwzględniała faktu, że kryzys polega przede wszystkim na spadku rentowności, który wynika z niemożliwości dostosowania kosztów do obniżonych cen i niemożliwości dostatecznie wielkiego obniżenia cen w związku z tym, że nie istnieje możliwość odpowiedniego obniżenia kosztów. Podstawę ożywienia koniunktury stanowiły więc inwestycje. Wskazywał ponadto na dwa zasadnicze problemy ekonomiczne: właściwe źródło finansowania inwestycji i taki wybór kierunków inwestowania, które stanowiłyby podstawę trwałego wzrostu gospodarczego w długim okresie⁹². Zwracał uwagę, że źródłem finansowania wydatków publicznych przeznaczonych na nakręcanie koniunktury nie mogą być środki uzyskane z podatków ani też z pożyczek wewnętrznych. Oznaczałoby to nie kreowanie nowej siły nabywczej, lecz jej przesunięcie, co nie mogłoby przynieść pożądanego efektu. Pozostało więc inflacyjne nakręcanie koniunktury, lecz droga ta była niebez-

⁸⁸ Tamże, s. 15.

⁸⁹ L i p i ń s k i, *Kilka aktualnych tematów z polityki koniunktury*, s. 49-50; W. S i e r p i ń s k i, *Teoria koniunktury E. Lipińskiego*, „*Ekonomista*” 1969, nr 2, s. 383-407.

⁹⁰ S i e r p i ń s k i, *Teoria koniunktury*, s. 403.

⁹¹ Tamże, s. 403-404.

⁹² Tamże, s. 404.

pieczna. Prowadziła ona do niewłaściwych proporcji prywatnych inwestycji, które z punktu widzenia długiego okresu nie były racjonalne.

E. Lipiński uważał, że inflacja o tyle tylko przyczynia się do długookresowego wzrostu gospodarczego, o ile powoduje powstanie inwestycji zdolnych do funkcjonowania również w następnych cyklach koniunkturalnych, a więc inwestycji właściwie ulokowanych⁹³.

Powyższe stanowiska prezentujące różne metody przezwyciężenia kryzysu były niewątpliwie znane E. Kwiatkowskiemu. Stosowana przez rząd w latach 1930-1935 polityka deflacyjna nie zdała egzaminu, zaś wprowadzenie socjalistycznej gospodarki planowej było dla sanacji nie do przyjęcia. Jedynym wyjściem z impasu była polityka nakręcania koniunktury. Jest niezaprzeczalnym faktem, że jednym z czynników powodzenia tej polityki, którą prowadził Kwiatkowski, był fakt, iż była ona realizowana w okresie po kryzysie, a nie w czasie kryzysu, na wznoszącej się fali koniunkturalnej, a nie na opadającej.

V. INTERWENCJONIZM PAŃSTWOWY W POLSCE W LATACH 1936-1939

Po śmierci J. Piłsudskiego w maju 1935 r. w szeregach sanacji nastąpiło wewnętrzne rozbitcie, rozpoczynając tym samym walkę o sukcesję. I. Mościcki, czując się zagrożony przez W. Sławka i E. Rydza-Śmigłego oraz stojącą za nimi grupę wojskowych, licząc się z aktywizacją lewicujących grup sanacyjnych w kampanii poprzedzającej wybory w dniu 8 września 1935 r., podjął decyzję o oparciu się na nich. Prezydent – po kompromisie z Rydzem-Śmigłym – powołał 13 października 1935 r. „lewicujący” gabinet W. Zyndrama-Kościałkowskiego z E. Kwiatkowskim jako wicepremierem odpowiedzialnym za sprawy gospodarcze.

Główne założenia programu nowego rządu polegały początkowo w zasadzie na kontynuowaniu polityki deflacyjnej. Deflację zapowiadało radykalne obcięcie budżetu oraz wzmocnienie siły nabywczej ludności wiejskiej, co zamierzano osiągnąć przez złagodzenie nożyc cen artykułów przemysłowych i rolniczych. Ponadto, jak stwierdził E. Kwiatkowski, „rząd stał na stanowisku, że ustroj gospodarczy Polski opiera się na podstawach kapitalistycznej

⁹³ Tamże, s. 404-405.

i prywatnej gospodarki. Celem tej gospodarki jest osiągnięcie rentowności”⁹⁴.

W dziedzinie finansowej i walutowej E. Kwiatkowski był konserwatystą. Bojąc się inflacji, ze względu na doświadczenia lat dwudziestych, był skłonny kontynuować w zasadzie politykę deflacyjną. Obiektywna sytuacja ekonomiczna, jak i presja elity rządzącej, zmusiły go do licznych kompromisów i elastyczności w sferze programu gospodarczego.

Rząd nasz, podobnie jak wszystkie rządy od 1926 r., uważa druk banknotów na potrzeby deficytu budżetowego, a więc w konsekwencji inflację, za najgorszy system bezprogramowego wyłączenia ludzi najbiedniejszych i najbardziej gospodarczo bezbronnych⁹⁵.

Jak już poprzednio stwierdziłem, rząd stoi na stanowisku przeciwnym wszelkim projektom inflacyjnym jako szkodliwym dla gospodarstwa polskiego. Natomiast pragniemy uporządkowania rynku finansowego, odbudowania zdolności kredytowej, wzmożenia rygorów przy wywiązywaniu się z zobowiązań dłużniczych, a wyraz temu da rząd w projektach odpowiednich ustaw⁹⁶.

E. Kwiatkowski manifestował zastrzeżenia wobec metod walki z opozycją. W swoim studium polityczno-ekonomicznym *Dysproporcje*, postulował program reform ekonomiczno-politycznych, sugerując zmianę polityki wobec opozycji i zachowanie zasad ustroju demokratycznego. Kwiatkowski zyskał w ten sposób miano „sanacyjnego liberała”⁹⁷. Dla postawy politycznej E. Kwiatkowskiego charakterystyczne jest jego sformułowanie.

Zarówno skrajny radykalizm społeczny, jak i skrajny konserwatyzm są w warunkach polskich fałszywe i zgubne; pierwszy nie jest w stanie stworzyć nowych i wydajnych postaw dla pozytywnych wartości społecznych i gospodarczych, drugi nie może się ostać wobec nacisku życia, domagającego się na każdym kroku reformy, ewolucyjnego postępowania i przebudowy⁹⁸.

⁹⁴ E. Kwiatkowski, *Przemówienie na czwartym posiedzeniu Sejmu RP dnia 5,6 grudnia 1935 r.*, Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu, Warszawa 1928-1939, s. 4.

⁹⁵ Tamże, s. 4.

⁹⁶ Tamże, s. 30.

⁹⁷ M. Drozdowski, *Spółczesność, państwo, politycy II Rzeczypospolitej*, Kraków 1972, s. 216.

⁹⁸ E. Kwiatkowski, *Dysproporcje, rzecz o Polsce przeszłej i obecnej*, Kraków 1932, s. 258.

Program gospodarczy rządu F. Sławoja-Składkowskiego rozwinął E. Kwiatkowski w swoim przemówieniu w dniu 10 VI 1936 r. na posiedzeniu Sejmowej Komisji Specjalnej do rozważenia spraw pełnomocnictw dla rządu. Wskazywał na potrzebę zdecydowanej walki z klęską społeczną bezrobocia w różnych jego przejawach, w mieście i na wsi, dodając: „Istnieje głęboko odczuwana potrzeba uzupełnienia naszego ekwipunku gospodarczego, tj. wzmocnienia sił produkcyjnych, przede wszystkim w oparciu o krajowe surowce i wewnętrzną konsumpcję”⁹⁹.

Zadośćuczynieniem tym potrzebom był w rozumieniu rządu pierwszy wariant czteroletniego planu inwestycyjnego, którego realizację rozpoczęto w lipcu 1936 r. Możliwość sformułowania tego planu i jego realizacji wynikała z zahamowania deficytu budżetowego, skutecznej obrony rezerw walutowo-dewizowych za pośrednictwem państwowej reglamentacji i zahamowania procesów ograniczania konsumpcji na rynku wewnętrznym w związku z korzystnym rozwojem cyklu koniunkturalnego¹⁰⁰. Ogólną sumę wydatków inwestycyjnych w planie 4-letnim ustalono w początkowej wersji na 1.650-1.800 mln zł, z czego w pierwszym roku projektowano wydać 340 mln zł¹⁰¹. Zapowiedź państwowego planu inwestycyjnego jako zupełnie nowego zjawiska w polityce gospodarczej rządu została przyjęta z zastrzeżeniami przez poszczególne grupy społeczne. Lewica polityczna program rządowy przyjęła ze sceptycyzmem, nie mając zaufania do jego skuteczności i realności. PPS podkreślała nowe niebezpieczeństwo grożące polskiej demokracji w związku z objęciem funkcji premiera przez Sławoja-Składkowskiego, KPP natomiast akcentowała niebezpieczeństwo militarystyki pchającego kraj do inflacji¹⁰².

W okresie od maja 1936 r. do 5 lutego 1937 r., tj. do dnia oficjalnego ogłoszenia planu budowy Centralnego Okręgu Przemysłowego będącego konkretyzacją i rewizją pierwszego wariantu 4-letniego planu inwestycyjnego, w Ministerstwie Spraw Wojskowych i Sztabie Generalnym trwały prace nad 6-letnim planem rozbudowy Polskich Sił Zbrojnych w latach 1936-1942 oraz nieskoordynowane z nimi, kierowane przez E. Kwiatkowskiego, prace nad cywilnym planem inwestycyjnym. Brak tej koordynacji doprowadził do szeregu trudności przy budowie COP. Koła wojskowe mając krytyczny stosunek

⁹⁹ E. K w i a t k o w s k i, *Przemówienie z dn. 10 VI 1936 r. na Komisji Specjalnej Sejmu*, „Polska Gospodarcza” 13 VI 1936, s. 661.

¹⁰⁰ D r o z d o w s k i, *Polityka gospodarcza rządu polskiego w latach 1936-1939*, s. 68.

¹⁰¹ Tamże.

¹⁰² Tamże.

do polityki inwestycyjnej Kwiatkowskiego za jej ostrożność, chciały się uniezależnić od jego gestii finansowo-inwestycyjnej¹⁰³.

Program gabinetu Sławoja-Składkowskiego preferował przede wszystkim zbrojenia; absorbowały one około 40% ogólnych wydatków. Priorytet zbrojeń zakładał z programie gospodarczym nowe ujęcie problemów finansowych, surowcowych i organizacji gospodarczej. Wymagał on wzmożenia interwencji państwa we wszystkich działach gospodarki narodowej. Poza tym istotną cechą programu gospodarczego rządu była jego tendencja do rozładowania rewolucyjnych nastrojów społecznych, szczególnie silnych w latach 1935-1937, poprzez zwiększoną aktywność inwestycyjną zmierzającą do poprawy bardzo ciężkiej sytuacji na rynku pracy. Zrealizowanie planów inwestycji publicznych wymagało od rządu zabezpieczenia środków ich finansowego pokrycia, stąd w całości kształcie polityki gospodarczej w ówczesnym okresie szczególną rolę odgrywała polityka finansowa. Opierała się ona na następujących zasadach¹⁰⁴:

a) utrzymanie równowagi budżetowej drogą dalszego ściągania podatku specjalnego oraz drenażu wewnętrznego poprzez pożyczki wewnętrzne;

b) przeprowadzenie tzw. małej reformy podatkowej, uwzględniającej interesy klas wyższych;

c) kontynuowanie polityki reglamentacji dewizowo-walutowej celem ochrony bilansu handlowego i płatniczego, które w związku ze wzrostem importu inwestycyjnego stawały się coraz bardziej deficytowe;

d) rozbudowa interwencjonizmu państwowego na rynku kredytowo-lokacyjnym poprzez:

- konwersje pożyczek wewnętrznych i zagranicznych,
- państwowe regulowanie stopy dyskontowej dla zapobiegania procesom tezauryjnym i rozwijania skłonności do inwestycji,
- akcję podniesienia kursów papierów wartościowych oraz zezwolenia na emisję listów zastawnych w szeregu instytucjach kredytu długoterminowego,
- akcję oddłużeniową gospodarstw wiejskich, konwersję długów rolniczych dla ożywienia procesów kapitalizacyjnych,
- akcję oddłużenia związków samorządowych.

Warto zaznaczyć, że w tym czasie wiele autorytetów finansowych Ligi Narodów doradzało Polsce dewaluację złotego. O tych propozycjach był poinform-

¹⁰³ Tamże, s. 69 i 70. Uwagę tę M. Drozdowski zaczerpnął z nieautoryzowanej relacji Kwiatkowskiego z 16 października 1958 r.

¹⁰⁴ Tamże, s. 93.

mowany E. Kwiatkowski¹⁰⁵. Stał on jednak zdecydowanie na stanowisku antydeaulacyjnym, uważając, że w warunkach podwyżki cen, przede wszystkim surowców, skok cen mógłby przekroczyć całą marżę dewaluacyjną i doszłoby w ten sposób do wzrostu budżetu brutto. E. Kwiatkowski w swoim przemówieniu w grudniu 1936 r. wskazywał na trzy aspekty dewaluacji¹⁰⁶:

czas, w którym ten zabieg został dokonany. Następnie szukanie gospodarczego usprawiedliwienia poziomu dla waluty jest obracaniem się w świecie iluzji. Ruszając poziom waluty, ruszamy wszystkie elementy składowe równowagi. Trzecim ważnym momentem jest to, że w Polsce mamy warunki psychiczne i materialne zupełnie szczególne. Nie trzeba się powoływać na to, że Polska w 1925 r. przeszła drugą fazę dewaluacji i obecnie inne waluty zbliżyły się do jej dawnego poziomu. Ważniejszym jest to, że w Anglii czy w Szwecji np. od roku 1932 ceny po dewaluacji za granicą bez żadnego uzasadnienia poczęły wykonywać szaleńcze ruchy. Bardzo szczegółowe przeliczenia wskazały, iż przy założeniu wycofania się skarbu z akcji popierania eksportu, po dewaluacji rozpiętość między cenami towarów sprzedawanych i nabywanych przez rolnika powiększyłaby się na niekorzyść rolnictwa, budżet stałby się co najmniej przejściowo ponownie deficytowy, papiery państwowe i oszczędnościowe milionów obywateli uległyby deprecjacji, realna wartość zarobków, płac urzędniczych i emerytur zmalałaby poważnie [...]¹⁰⁷.

Bilans takiej operacji wypadł dla Polski negatywnie. Trzeba do tego dodać, że w Polsce proces inflacji został głęboko i szczególnie ostro zrealizowany¹⁰⁸.

Import surowców zagranicznych nie rozkłada się w Polsce równomiernie. Te zaś podstawowe przemysły, jak włókienniczy, wyzyskałby fakt podrożenia surowca w sposób dotkliwy dla ludności. I dlatego rząd, który w imię równowagi budżetu obciążył podatkami świat pracy i przemysł, który skoncentrował swój wysiłek na zapewnieniu ludności wiejskiej tanich produktów, który czyni wysiłki, by produkcji i gospodarstwu polskiemu zapewnić jak największy spokój i pewność kalkulacji, który pragnie przywrócenia rentowności opartej na solidnym wysiłku w procesach produkcyjnych, a ukrócenia zyskowności w procesach spekulacyjnych, który współdziała z instytucjami kredytowymi i finansowymi, prywatnymi i państwowymi, by do nich skierować nową falę oszczędności, nie chciał bez potrzeby

¹⁰⁵ Archiwum MSZ (AMSZ), Departament Polityczny, Rada Ekonomiczna, t. 2147. Pismo konsulatu w Amsterdamie z 17 października 1936 r. oraz: M. D r o z d o w s k i, *Uwagi o polityce walutowo-pięiężnej rządu polskiego w l. 1936-1939*, „Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych” 23(1966), s. 163.

¹⁰⁶ E. K w i a t k o w s k i, *29 posiedzenie Sejmu RP dn. 1 XII 1936*, Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu, Warszawa 1928-1939, s. 22.

¹⁰⁷ Tamże.

¹⁰⁸ Tamże, s. 38.

i konieczności państwowej obalać swych własnych wysiłków, własnych założeń i własnych zobowiązań wobec obywateli. Dlatego złoty polski pozostanie i nadal na swym parytecie¹⁰⁹.

Zdaniem M. Drozdowskiego E. Kwiatkowski uległ mitowi złotej waluty, tracąc z pola widzenia możliwości zwiększenia oszczędności przeznaczonych na inwestycje poprzez bardziej śmiałą i konsekwentną politykę pieniężną. Na tym tle M. Drozdowski zauważa dwoistość postawy E. Kwiatkowskiego jako kierownika polityki gospodarczej rządu. Z jednej strony jego zdolności organizacyjne i nastawienie technokratyczne sprzyjały podjęciu przez rząd programu inwestycyjnego korzystnego dla rozwoju kraju, z drugiej zaś – konserwatyzm ekonomiczny, trwanie w przeżytych kategoriach szkół liberalnych hamowało rozmach nakręcania koniunktury¹¹⁰.

Program agrarny rządu stał na gruncie kompromisu przyjętego w ustawie z 1925 r., przewidywał ożywienie parcelacji i komasacji wbrew stanowisku konserwatystów ziemiańskich. Program ten zakładał rozwój interwencjonizmu państwowego w rolnictwie przez¹¹¹:

- a) przymusową parcelację na podstawie ogłoszonych list imiennych zgodnie z wymogami ustawy o reformie rolnej;
- b) państwową regulację cen płodów rolnych;
- c) kontynuowanie akcji oddłużeniowej i karencji długów rolnych;
- d) aktywną politykę aprowizacyjną;
- e) aktywną politykę zbożową;
- f) rozwój działalności etatystycznej w przemyśle i w handlu drzewem.

Program polityki socjalnej był obroną dotychczasowych zasad tej polityki przy tendencjach do nieznacznych kompromisów dla opanowania akcji strajkowo-demonstracyjnej, tłumionych często bezwzględными metodami administracyjno-policyjnymi. W myśl założeń programowych państwo miało umocnić swoją interwencję na rynku pracy przez:

- a) Fundusz Pracy, koordynując zatrudnienie bezrobotnych na robotach publicznych z potrzebami planu inwestycyjnego;
- b) dalszy rozwój państwowej inspekcji pracy;
- c) rozbudowę komisji rozjemczo-arbitrażowej i system umów zbiorowych;
- d) państwową regulację składek ubezpieczeniowych i utrzymanie komisarycznego systemu w ubezpieczeniach.

¹⁰⁹ Tamże, s. 38-39.

¹¹⁰ D r o z d o w s k i, *Spółeczeństwo, państwo, politycy II Rzeczypospolitej*, s. 105-106.

¹¹¹ D r o z d o w s k i, *Polityka gospodarcza rządu polskiego w latach 1936-1939*, s. 94.

Niekonsekwencje programowe odzwierciedlały wpływ na politykę gospodarczą rządu różnych, często sprzecznych ze sobą interesów poszczególnych grup i nieuchronność kompromisów na rzecz walczących o swoje interesy klas społecznych. Rząd starał się uzyskać równowagę ekonomiczną zrujnowaną przez kryzys za pomocą aktywnej interwencji państwa¹¹².

Polityka gospodarcza rządu w latach 1936-1939 była polityką państwowego nakręcania koniunktury. Było to nakręcanie bardzo ostrożne ze względu na trudności finansowe i wewnętrzne polityczne. Wpływowe koła wielkiego kapitału, jak też poważna część zorganizowanych w samorządzie gospodarczym warstw średnich, domagały się od rządu ograniczenia interwencjonizmu państwowego, a tym samym zaniechania aktywniejszego nakręcania koniunktury za pośrednictwem państwa. Poza tym ostrożność ta, którą przede wszystkim reprezentował E. Kwiatkowski, była wynikiem słabej integracji gospodarczej II Rzeczypospolitej. Ówczesna Polska była młodym państwem kapitalistycznym, z ludnością niewdrożoną do gospodarowania w ramach systemu pieniężnego i kapitalistycznego. Wobec słabości kapitału narodowego i ogólnego zacofania, podstawą państwowej gospodarki finansowej były sumy skumulowane przez warstwy średnie. Załamanie się kursu złotego lub dewaluacja groziły w takich warunkach poważnymi następstwami ekonomicznymi i politycznymi, stąd też ewolucja polityki gospodarczej rządu nie poszła w kierunku otwartej inflacji jako środka nakręcania koniunktury.

Polityka ostrożnego nakręcania koniunktury prowadzona przez E. Kwiatkowskiego sprzyjała rozwojowi kapitalistycznej koniunktury. W czerwcu 1939 r. ogólny poziom produkcji przemysłowej przekroczył poziom z 1928 r. o 29,8%, w tym w dobrach produkcyjnych – o 56,8%, a w dobrach konsumpcyjnych – o 11,1%¹¹³. Przyrost produkcji przemysłowej w przeliczeniu na głowę ludności był znacznie mniejszy. W 1938 r. ogólny wskaźnik produkcji w przeliczeniu na jednego mieszkańca (*per capita*) przekroczył zaledwie o 5,6% poziom z 1928 r., w tym w dziele dóbr wytwórczych o 23,7%, natomiast w dziale dóbr energetyczno-eksportowych i dóbr spożycia nie osiągnięto poziomu z 1928 r. Nie osiągnięto również poziomu w inwestycjach maszynowych, w przemyśle, komunikacji (95,8%)¹¹⁴. Osiągnięcia polityki gospodarczej rządu w latach 1936-1939 były więc bardzo skromne i pod względem tempa rozwoju gospodarczego prześcignęły Polskę takie kraje, jak Japonia,

¹¹² Tamże, s. 95.

¹¹³ Tamże, s. 289 i 290.

¹¹⁴ Tamże, s. 290.

Wielka Brytania, Estonia, Finlandia, Łotwa, Rumunia, Węgry. Dystans dzielący Polskę od rozwiniętych krajów zachodnioeuropejskich nie zmalał, lecz jeszcze pogłębił się.

W rolnictwie sytuacja przedstawiała się jeszcze gorzej. Wartość nominalna produkcji polowej i łąkowej (w mln zł) w 1938 r. wynosiła 46,8% poziomu z 1928 r., natomiast wartość ta przeliczona według wskaźnika cen artykułów nabywanych przez rolników wynosiła 63,4% poziomu z 1928 r. Polityka rządu była bezsilna wobec strukturalnego kryzysu, trwającego (mimo pewnych wahań) do września 1939 r.¹¹⁵

Lata 1935-1936 przyniosły poważne zaostrzenie sytuacji międzynarodowej. 2 października 1935 r. faszystowskie Włochy napadły na Etiopię. W lipcu 1936 r. wybuchła wojna domowa w Hiszpanii między rządem frontu ludowego a faszystowskimi rebeliantami i interwenującymi zbrojnie Niemcami oraz Włochami. W marcu 1936 r. wprowadzono powszechną służbę wojskową w Niemczech oraz nastąpiła remilitaryzacja Nadrenii. W 1936 r. Japonia zawarła pakt antykominternowski z Niemcami, a w 1937 r. rozpoczęła wojnę z Chinami. Sytuacja ta była bodźcem dla wielu krajów do podjęcia na szeroką skalę akcji zbrojeniowej. W tych warunkach E. Kwiatkowski powrócił do koncepcji Centralnego Okręgu Wojskowego, będącej fundamentem polityki interwencjonizmu państwowego w Polsce.

1. POLITYKA E. KWIATKOWSKIEGO

W POLITYCE INTERWENCJONIZMU PAŃSTWOWEGO W INNYCH KRAJACH

Rok 1933 uznaje się w literaturze historycznej za ostatni rok wielkiego kryzysu gospodarczego w krajach uprzemysłowionych, a rok 1935 – w krajach rolniczych i rolno-przemysłowych. Wszystkie państwa kapitalistyczne boleśnie odczuły ujemne skutki kryzysu gospodarczego. Długotrwałość, ostrość, przeciągająca się depresja, a przede wszystkim lęk przed społecznymi konsekwencjami tak głębokiego załamania koniunktury, przemawiały za koniecznością oddziaływania państwa na procesy gospodarcze. Masowe bezrobocie utrzymujące się po zakończeniu kryzysu, a także niewykorzystanie potencjału produkcyjnego świadczyły o zakłóceniach w funkcjonowaniu systemu gospodarki kapitalistycznej¹¹⁶.

¹¹⁵ Tamże, s. 290.

¹¹⁶ Zob. J. C i e p i e l o w s k i, I. O s t r o w i c k a, Z. L a n d a u, J. T o m a s z e w s k i, *Historia gospodarcza XIX i XX w.*, Warszawa 1970, s. 425.

Prowadziła ona do naruszenia równowagi globalnego popytu z globalną podażą. Kryzys gospodarczy przywracał tę równowagę, ale był lekarstwem wyjątkowo kosztownym. Dlatego kapitalizm szukał tańszych i skuteczniejszych metod przezwyciężenia kryzysu; były to metody interwencjonizmu państwowego.

Interwencjonizm państwowy w czasie wielkiego kryzysu nie był zjawiskiem nowym. Występował on na szeroką skalę jeszcze w okresie pierwotnej akumulacji kapitału. Merkantylistyczna polityka państwa chroniła gospodarkę przed obcą koniunkturą za pomocą systemu zakazów i ceł protekcyjnych; popierała eksport; państwo podejmowało także bezpośrednią działalność gospodarczą. Również w późniejszych fazach rozwoju kapitalizmu państwo w mniejszym lub większym stopniu ingerowało w życie gospodarcze, ilekroć tylko zaistniała taka potrzeba (np. okres I wojny światowej). Jednak nadal, aż do czasu wielkiego kryzysu gospodarczego uważano, że pozostawienie swobody działania przedsiębiorstwom kapitalistycznym zapewnia największą efektywność gospodarczą i najszybszy rozwój ekonomiczny.

Istotny wpływ na wprowadzenie interwencjonizmu państwowego jako trwałego elementu gospodarki kapitalistycznej, miały sukcesy planowego rozwoju gospodarki ZSRR. Teoretycznym uzasadnieniem interwencjonizmu państwowego była teoria ekonomiczna J. M. Keynesa, a w Polsce M. Kaleckiego. Na podstawie swojej teorii Keynes doszedł do wniosku, że niezbędna jest interwencja państwa obejmująca całokształt życia gospodarczego. Państwo mogło nakreślać koniunkturę przez kreowanie popytu zarówno na dobra konsumpcyjne, jak i inwestycyjne. Powstawał w ten sposób dodatkowy popyt, który uruchamiał efekty mnożnikowe.

Aby osłabić załamanie koniunktury, należało zdaniem Keynesa zastosować pośrednie i bezpośrednie środki oddziaływania państwa na procesy ekonomiczne. Do środków pośrednich należały: kontrolowane zwiększenie ilości pieniądza, obniżenie poziomu stopy procentowej, progresywne opodatkowanie wysokich dochodów przy jednoczesnym zwiększeniu świadczeń społecznych na rzecz grup najniżej uposażonych. Do środków bezpośrednich należały inwestycje publiczne, które zwiększając popyt na dobra inwestycyjne a także pośrednio na dobra konsumpcyjne, były w stanie zapoczątkować kumulatywny proces ożywienia¹¹⁷.

¹¹⁷ J. G ó r s k i, W. S i e r p i ń s k i, *Historia powszechnej myśli ekonomicznej 1870-1950*, Warszawa 1972, s. 344-349.

W Stanach Zjednoczonych za prezydentury F. D. Roosevelta prowadzona była polityka „nowego ładu”, której celem było przezwycięzenie depresji, przede wszystkim przez wzrost świadczeń społecznych oraz szeroko zakrojone roboty publiczne. Wzrost zasiłków dla bezrobotnych miał bezpośrednio ożywić popyt konsumpcyjny, roboty publiczne z kolei – popyt na dobra inwestycyjne i pośrednio także na dobra konsumpcyjne, przez zatrudnienie poważnej liczby bezrobotnych. Tak więc poprzez wzrost popytu państwo starało się zaktywizować czynniki uruchamiające kumulatywny proces ożywienia¹¹⁸.

O ile założeniem polityki „New Dealu” była poprawa położenia osób pracujących i pobudzenie aktywności przedsiębiorców, o tyle interwencjonizm w państwach faszystowskich (Niemcy, Włochy) polegał na ożywieniu koniunktury przez zbrojenia. Politykę Roosevelta cechowała więc tendencja do nakręcania koniunktury poprzez kreowanie dodatkowego popytu zarówno na dobra inwestycyjne, jak i konsumpcyjne, przy czym szczególną wagę przywiązano do zwiększenia siły nabywczej ludności, czego wyrazem była aktywna polityka socjalna¹¹⁹. W obu przypadkach chodziło o wyprowadzenie gospodarki ze stanu depresji poprzez kreowanie popytu, starano się jednak osiągnąć to metodami o odmiennej treści społecznej i politycznej. Interwencjonizm państwowy w USA, Niemczech i w Polsce występował w formie inwestycji państwowych i robót publicznych, polityki przemysłowo-rolniczej oraz w dziedzinie walutowo-finansowej.

Stany Zjednoczone ogromną część środków inwestycyjnych przeznaczyły na rozwój infrastruktury i budowę dróg, mostów, lotnisk, tanich osiedli mieszkaniowych, szkół, szpitali, terenów sportowych, wałów przeciwpowodziowych, regulację rzek, spiętrzanie wód, budowę elektrowni, zalesienie itd. Roboty publiczne pozwoliły zatrudnić w USA 4 mln bezrobotnych¹²⁰. Największym przedsięwzięciem w USA było w tym okresie kompleksowe zagospodarowanie doliny rzeki Tennessee. Rzekę i jej dopływy uregulowano, wybudowano szereg zapór i elektrowni, przeprowadzono linie wysokiego napięcia, zabezpieczono teren przed erozją dzięki zalesieniom i pracom regulacyjnym. Był to pierwszy i jedyny w USA przykład tak wielkiego przedsięwzięcia o charakterze publicznym, mający za zadanie zagospodarowanie całego regionu. Podobnym przykładem w Polsce był COP. Miał on jednakże wyłącznie charakter przemysłowy. Brak skutecznej polityki w dziedzinie rolnictwa był spowodowany nie-

¹¹⁸ C i e p i e l o w s k i, O s t r o w i c k a, L a n d a u, T o m a s z e w s k i, *Historia gospodarcza*, s. 429.

¹¹⁹ Tamże, s. 429-439.

¹²⁰ Tamże, s. 438.

przeprowadzeniem radykalnej reformy rolnej. Inwestycje zbrojeniowe miały w USA niewielkie znaczenie. Dopiero pod koniec 1938 r. na skutek zagrożenia militarnego państwo przeznaczyło na zbrojenia 3 mld dol.

Zupełnie inaczej sytuacja przedstawiała się w Niemczech. Interwencjonizm państwowy polegał tam na przygotowaniu gospodarki niemieckiej do przyszłej wojny w celu stworzenia nowego porządku światowego, w którym podstawową rolę odgrywałyby „wyższa rasa panów”. Podstawową metodą nakręcania koniunktury były więc inwestycje zbrojeniowe, a roboty publiczne były prowadzone na szeroką skalę w celu budowy i rozbudowy infrastruktury strategicznej: autostrady, lotniska, kolejnictwo, poligony, obozy pracy przymusowej. Inwestycje w pokojowych działach gospodarki nie odgrywały większego znaczenia, a rozwój tych inwestycji był wyraźnie hamowany. Już w pierwszym roku roboty publiczne umożliwiły zatrudnienie 1.200 tys. bezrobotnych, a dzięki polityce interwencyjnej na rynku pracy już od 1938 r. zaczął występować brak rąk do pracy. Jednakże nie towarzyszył temu wzrost płac. Płace w latach 1933-1938 utrzymywane były na niemal niezmiennym poziomie, niższym o kilkanaście procent od płac z 1928 r. Wzrost płac mógł być bowiem przeszkodą w realizacji programu zbrojeń. Zwiększenie siły nabywczej społeczeństwa w warunkach hamowania wzrostu produkcji artykułów konsumpcyjnych, groziło zachwianiem równowagi między ilością środków płatniczych a masą towarów¹²¹. Zamrożenie płac godziło w stopę życiową pracujących, zwłaszcza że koszty utrzymania wzrosły. Poza tym pracownicy byli pozbawieni możliwości zorganizowanej obrony swoich praw. W maju 1933 r. reżym hitlerowski odebrał robotnikom prawo do strajków i rozwiązał jednocześnie związki zawodowe, powołując na ich miejsce Front Pracy, organizację zbudowaną na zasadach korporacyjnych obejmującą robotników i przedsiębiorców¹²².

W polityce E. Kwiatkowskiego można doszukać się pewnych elementów polityki zarówno Roosevelta, jak i Hitlera. Podobieństwo polityki Kwiatkowskiego i interwencjonizmu państwowego w Niemczech przejawiało się w tym, że znaczną część budżetu państwa absorbowały zbrojenia. Zbrojenia te miały jednakże wyłącznie charakter obronny w przeciwieństwie do agresywnego charakteru zbrojeń niemieckich. Pozostała część budżetu netto była przeznaczona na roboty publiczne oraz inwestycje o charakterze niemilitarnym (w dużej mierze przeznaczona na rozwój infrastruktury gospodarczej – inwes-

¹²¹ Tamże, s. 444.

¹²² Tamże, s. 445.

tycje komunikacyjne, częściowa regulacja rzek, budowa dróg, linii energetycznych i gazownictwa w COP). Jednakże ani w Polsce, ani w USA nie prowadzono polityki ograniczania stopy życiowej szerokich mas ludności. Rząd USA starał się poprawić warunki pracy i płacy robotników, przyznając im prawo do zrzeszania się i walki o swoje interesy. Ponadto określono dolną i górną granicę wieku zatrudnionych, ustalono minimalną stawkę płacy za 1 godzinę pracy i wprowadzono 35-godzinny tydzień pracy¹²³.

W 1935 r. Kongres uchwalił system zasiłków oraz federalny system zasiłków dla starców oraz federalno-stanowy system pomocy dla bezrobotnych. Stawki płacone zainteresowanym były niewielkie, zasiłki z tytułu bezrobocia ograniczone do krótkiego okresu, jednak nawet bardzo skromne ustawodawstwo socjalne stanowiło postęp w porównaniu ze stanem poprzednim. Zastosowane przez rząd środki, zmierzające do zwiększenia popytu i konsumpcji dały pozytywne rezultaty.

Reżym hitlerowski ingerował w sprawy przemysłu nie tylko drogą pośrednią, przez rozbudowany system kierowania, kontroli i reglamentacji życia gospodarczego, ale i bezpośrednio, tworząc towarzystwa zależne od państwa. Zgodnie z założeniami, najsilniej rozwijały się działy produkcji związane z potrzebami przyszłej wojny, w więc przemysł zbrojeniowy, produkcja surowców strategicznych oraz gałęzie obsługujące rosnącą armię¹²⁴.

W dziedzinie rolnictwa USA, Niemcy i Polska prowadziły odmienną politykę. W Niemczech państwo popierało rolnictwo w celu osiągnięcia samowystarczalności żywnościowej. Pomagało w zagospodarowaniu nieużytków, w przeprowadzeniu melioracji, dostarczało na wieś nawozy po niskich cenach, zapewniało korzystne warunki zbytu, zmniejszało opodatkowanie i rozwijało niskoprocentowy kredyt rolny¹²⁵. Celem polityki rolnej w USA była z kolei likwidacja nadprodukcji i podniesienie cen artykułów rolnych przez zmniejszenie powierzchni uprawy podstawowych roślin oraz ograniczenie niektórych działów hodowli, na podstawie dobrowolnych kontraktów farmerów z Komisją do spraw rolnictwa. Otrzymywali oni z tego tytułu odszkodowanie; ciężar tych odszkodowań ponosili konsumenci. Poza tym państwo stosowało również interwencyjne zakupy nadwyżek rolnych. Wprowadzono też wyznaczanie farmerom kontyngentów produkcji, które państwo zobowiązało się zakupić po cenach sztywnych, płacąc premie w razie niewykorzystania wyznaczonego limitu. Interwencjonizm rolny

¹²³ Tamże, s. 436.

¹²⁴ Tamże, s. 448.

¹²⁵ Tamże, s. 450.

w Polsce w przeciwieństwie do innych dziedzin był nieznaczny. Interwencjonizm w dziedzinie cen, kredytów i zadłużenia wobec mobilizacji środków na inwestycje państwowe był mało skuteczny¹²⁶.

Inną formą nakręcania koniunktury była polityka finansowa. Roosevelt był zwolennikiem zerwania z dogmatem stabilizacji waluty, równowagi budżetowej i zasadą wolnej konkurencji, która – jego zdaniem – prowadziła nieuchronnie do anarchicznej walki między holdingami¹²⁷. Polityka E. Kwiatkowskiego opierała się na naczelnej zasadzie równowagi budżetowej i stabilizacji waluty. Politykę monetarną Roosevelta cechowały tendencje umiarkowanie inflacyjne, wynikające z polityki kreowania dodatkowego popytu. Przez zwiększenie obiegu pieniądza przy równoczesnym wzroście wydatków państwa (głównie na roboty publiczne) zamierzano ożywić koniunkturę. Zamierzona o 50% deprecjacja dolara pomyślana była nie jako rezultat złej sytuacji monetarnej, lecz jako świadomie zastosowany środek uzdrowienia gospodarki¹²⁸. W Polsce ten środek oddziaływania na procesy gospodarcze nie był brany pod uwagę aż do 1938 r. E. Kwiatkowski nie chciał nakręcać koniunktury drogą zmniejszenia siły nabywczej ludności. W warunkach powszechnej deprecjacji walut krajów wysoko rozwiniętych, wysoki kurs polskiej waluty kosztował Polskę zbyt wiele. Doprowadził nie tylko do spadku rezerw, ale do ograniczenia możliwości eksportowych i inwestycyjnych. Ewolucja polityki gospodarczej kierowanej przez E. Kwiatkowskiego była zbyt powolna, by wpłynąć zasadniczo na zmianę sytuacji¹²⁹.

Niemcy hitlerowskie prowadziły politykę ścisłej kontroli dewiz, cen i płac. Polityka ta miała na celu zapobieżenie procesom inflacyjnym i przeciwdziałaniu nadmiernemu spadkowi kursu waluty. Głównym źródłem finansowania polityki interwencyjnej państwa był dług publiczny. Według obliczeń niektórych ekonomistów, co najmniej 55-60% kosztów militaryzacji pokryto przez zwiększenie długu publicznego. Warto podkreślić, że zapasy złota w Niemczech pomimo ogromnych wydatków zwiększano kosztem konfiskaty majątku żydowskiego, rezerw austriackich i czeskich¹³⁰. Droga ta była zamknięta zarówno dla Roosevelta, jak i Kwiatkowskiego.

¹²⁶ D r o z d o w s k i, *Polityka gospodarcza rządu polskiego w latach 1936-1939*, s. 230.

¹²⁷ C i e p i e l o w s k i, O s t r o w i c k a, L a n d a u, T o m a s z e w s k i, *Historia gospodarcza*, s. 431

¹²⁸ Tamże, s. 431.

¹²⁹ D r o z d o w s k i, *Spółczeństwo, państwo, politycy II Rzeczypospolitej*, s. 279.

¹³⁰ C i e p i e l o w s k i, O s t r o w i c k a, L a n d a u, T o m a s z e w s k i, *Historia gospodarcza*, s. 446-447.

Inną metodą nakręcania koniunktury było forsowanie eksportu. Nadwyżka eksportowa powodowała wzrost zatrudnienia, a tym samym popytu na rynku wewnętrznym. Okres kryzysu gospodarczego spowodował gwałtowne zmniejszenie rozmiarów handlu zagranicznego. Ani Polska, ani USA czy Niemcy nie przekroczyły w 1938 r. 40% obrotów w handlu zagranicznym z 1928 r. Na skutek tego ta metoda nakręcania koniunktury nie odegrała większej roli w omawianym okresie.

Niemcy były jednym z nielicznych krajów utrzymujących ożywione stosunki handlowe z ZSRR. Kwiatkowski również doceniał rynek sowiecki: „wywóz towarów polskich na rosyjskie rynki zbytu dosięgał przed wojną sumy kilkuset milionów dolarów. Była to potężna pozycja aktywna nie tylko w bilansie handlowym, ale również w bilansie samej produkcji polskiej i polskiej pracy”¹³¹. Szansa rozwoju stosunków handlowych ze Związkiem Radzieckim została jednak odrzucona przez sanację. Względy polityczne wzięły górę nad ekonomicznymi.

Można na tym zakończyć przedstawienie zasad interwencjonizmu państwowego w USA i Niemczech, bowiem pozostałe kraje stosowały bardziej lub mniej zbliżoną politykę nakręcania koniunktury. Wydaje się niewątpliwe, że Kwiatkowski skorzystał z pewnych elementów doświadczeń obcych, adoptując je na grunt Polski. „W sposób iście amerykański, w najwyższym napięciu gorączkowym rozbudowuje się nadal produkcja przemysłowa, a nawet produkcja agrarna w całym szeregu państw, które do niedawna w okresach względnej pomyślności, były całkowicie bierne w zakresie inwestycji gospodarczych. Pytanie, kto będzie konsumował owoce tych nowych i kosztownych nakładów, zeszło współcześnie całkowicie na drugi plan”¹³².

2. OCENA POLITYKI GOSPODARCZEJ E. KWIATKOWSKIEGO W LATACH 1936-1939

Ocena polityki gospodarczej E. Kwiatkowskiego w latach 1936-1939 nie jest łatwa. Trudno bowiem dokonać pełnego podsumowania wyników nakręcania koniunktury w Polsce. Trudno dlatego, że nakręcanie to dokonywane było nie w warunkach wyizolowania Polski z gospodarki światowej, lecz ściśle w ramach tej gospodarki¹³³. Dyskusyjna i sporna jest więc sprawa wpływu

¹³¹ E. Kwiatkowski, *Polska gospodarcza w roku 1928*, Lwów 1928, s. 17.

¹³² Kwiatkowski, *Kryzys współczesny i zagadnienie odbudowy życia gospodarczego*, s. 8.

¹³³ Z. Landa, *Polityka tzw. nakręcania koniunktury w Polsce w okresie 1936-1939*, w: *Najnowsze dzieje Polski*, t. II, Warszawa 1959, s. 91.

koniunktury światowej na rozwój gospodarczy Polski w latach 1936-1939 w publikacjach historyków badających ten okres.

M. Drozdowski uważa, że rozwój koniunktury światowej w związku ze wzrostem tendencji autarkicznych w przeciwieństwie do lat 1926-1929 nie stwarzał dla Polski dogodnych warunków handlowych, płatniczych i emigracyjnych¹³⁴. Nie stwarzał dogodnych warunków handlowych, ponieważ ożywieniu w okresie 1935-1939 towarzyszył wzrost tendencji autarkicznych znajdujących wyraz m.in. w dysproporcji między tempem wzrostu produkcji światowej a tempem wzrostu obrotów w światowym handlu zagranicznym. O ile w latach 1934-1937 wskaźnik produkcji przemysłowej gospodarki światowej wzrósł z 91% do 127%, to wskaźnik obrotów zagranicznych wzrósł w tym czasie z 34% do 47% (przyjmując 1928 r. za bazowy)¹³⁵. W tej sytuacji Polska, która nie była tak wrośnięta w rynek międzynarodowy jak inne państwa, posiadała szczególne trudności utrzymania i rozszerzenia swoich pozycji na rynku światowym¹³⁶.

Rząd polski stanął wobec konieczności stopniowego i przymusowego uniezależnienia produkcji przemysłowej od rynku międzynarodowego, a to rodziło potrzebę rozszerzenia wewnętrznego rynku zbytu na towary posiadające zmniejszoną zdolność eksportową. Rozszerzenie zaś rynku wewnętrznego, w tym głównie przez wzrost inwestycji zbrojeniowych, rodziło potrzebę zwiększenia importu surowcowo-inwestycyjnego. Na tym tle dochodziło do zmiany bilansu handlowego z dodatniego na ujemny¹³⁷.

W strukturze geograficznej polskiego handlu zagranicznego nie nastąpiły w latach 1935-1939 poważniejsze zmiany. Nadal dominującą rolę odgrywały stosunki handlowe z Niemcami, z którymi obroty wynosiły ok. 25% naszych obrotów zagranicznych. Niemiecka reglamentacja dewizowa, zamrożenie polskich należności tranzytowych, surowcowy charakter polskiego eksportu do Niemiec – to czynniki powodujące, że główne korzyści ze stosunków z Polską czerpały Niemcy¹³⁸.

¹³⁴ M. D r o z d o w s k i, *Przesłanki ewolucji polityki gospodarczej rządu polskiego lat 1936-1939*, „Kwartalnik Historyczny” 1961, nr 2, s. 352.

¹³⁵ Tamże, s. 350.

¹³⁶ Tamże; J. K o Ź u c h o w s k i, *Przebudowa gospodarcza Polski*, Warszawa 1938, s. 48.

¹³⁷ D r o z d o w s k i, *Przesłanki ewolucji polityki*, s. 350-351.

¹³⁸ Tamże, s. 351.

Tab. 2. Bilans handlowy Polski (w mln zł)

Lata	Import	Eksport	Saldo
1928	3.362	2.508	- 854
1935	861	925	+ 64
1936	1.003	1.026	+ 23
1937	1.254	1.195	- 59
1938	1.300	1.185	- 115

Źródło: Mały Rocznik Statystyczny, s. 162.

Niewątpliwie można stwierdzić, że rynek radziecki nie był przez Polskę wykorzystany. Powodem była niechętna (wroga) w stosunku do ZSRR polityka zagraniczna J. Becka, mająca uzasadnienie w obawach (realnych) związanych z eksportem rewolucji komunistycznej. Oprócz tego istniały także trudności wynikające z charakteru potrzeb gospodarki polskiej i radzieckiej. ZSRR borykający się z trudnościami forsownej industrializacji, był zainteresowany przede wszystkim w dostawach inwestycyjnych na dogodnych warunkach kredytowych, w czym dystansowały nas oferty firm niemieckich i brytyjskich¹³⁹. Efektem wspomnianej sytuacji był spadek importu z ZSRR w latach 1935-1938 z 14,9 mln zł do 9,9 mln zł i eksportu z 11,1 mln zł do 1,4 mln zł¹⁴⁰. Zwrot nastąpił dopiero po podpisaniu umowy handlowej w lutym 1939 r., jednakże wojna przeszkodziła jej realizacji.

W polityce finansowej wyrazem wpływu koniunktury światowej oraz autarkiczno-protekcyjnych tendencji partnerów Polski było wprowadzenie reglamentacji dewizowo-walutowej oraz zasad clearingowych w umowach handlowych. Polska przez ten fakt stała się nie tylko przedmiotem, ale także podmiotem polityki autarkicznej. E. Kwiatkowski w swoich wystąpieniach często powtarzał, że autarkia nie jest monopolem państw totalnych w warunkach zamknięcia gospodarczego kolonii, rozbudowy handlu dumpingowego i obalenia monopolistycznych kapitałów zagranicznych¹⁴¹.

Autarkiczne ożywienie gospodarki, ale także i fakt utrzymywania się poważnego bezrobocia we Francji, Belgii oraz Holandii miały wpływ na emigracyjną i demograficzną sytuację Polski. Lata trzydzieste były okresem zahamowania emigracji polskiej, co pogłębiło trudności na rynku pracy. Przeciętą

¹³⁹ Z. K a r p i ń s k i, *Bank Polski (1924-1939)*, Warszawa 1958, s. 89.

¹⁴⁰ D r o z d o w s k i, *Przesłanki ewolucji polityki*, s. 351.

¹⁴¹ Tamże, s. 352.

roczna liczba uchodźców spadła z 192,7 tys. osób w latach 1926-1930 do 45,9 tys. osób w latach 1931-1935¹⁴².

Obok nacisku na rynek pracy restrykcje emigracyjne spowodowały gwałtowne zmniejszenie się wpływów dewizowych z tytułu przekazów emigracyjnych. Wpływy te wpłacane na rachunki krajowe, oceniane na 250-300 mln zł w latach 1925-1930, spadły w latach 1936-1938 do 130-180 mln zł rocznie, co było dodatkowym czynnikiem wprowadzenia ograniczeń dewizowych¹⁴³.

Reasumując M. Drozdowski uważa, że koniunktura światowa o tyle wpłynęła na gospodarkę Polski w latach 1936-1939, że zmusiła E. Kwiatkowskiego do aktywizacji wewnętrznego rynku zbytu limitującego ogólny postęp sił wytwórczych w kraju. Aktywizacja ta prowadziła nieuchronnie do kształtowania się polskiego modelu kapitalistycznej gospodarki kierowanej¹⁴⁴.

Nieco odmienny pogląd na zagadnienie wpływu ożywienia światowego na rozwój koniunktury w Polsce prezentował Z. Landau. Uważał on, że nakręcanie koniunktury w Polsce było dokonywane na stosunkowo nieznaczną skalę¹⁴⁵. Podkreślał, iż korzystna koniunktura na świecie bezpośrednio oddziaływała na Polskę, podobnie jak koniunktura w latach 1926-1929¹⁴⁶. Zgadza się jednakże, że formy oddziaływania w obu okresach były inne, tzn. różną w obu okresach rolę odgrywała problematyka rozwoju rynku wewnętrznego¹⁴⁷. Z. Landau twierdził, że „gdyby nie korzystna koniunktura w gospodarce światowej, wszystkie ambitne plany gospodarcze Kwiatkowskiego najprawdopodobniej poniosłyby fiasko. Świadczy o tym fakt, że te same narzędzia, którymi rząd polski mógł z lepszymi czy gorszymi rezultatami realizować swe dążenia w latach 1936-1939, nie dawały żadnych wyników w latach kryzysu (np. oddłużenie wsi, walka o obniżkę cen kartelowych, walka z nożycami cen)”¹⁴⁸.

Z powyższymi rozważaniami ściśle łączy się sprawa wpływu światowej recesji lat 1937-1938 na gospodarkę Polski. W okresie 1937-1939 (czerwiec) ogólny wskaźnik produkcji (przyjmując 1928 r. za 100) wzrósł z 110,7 do 128,8. Szczególnie szybki był wzrost produkcji dóbr produkcyjnych: z 127,3 do

¹⁴² Mały Rocznik Statystyczny 1939, s. 52.

¹⁴³ D r o z d o w s k i, *Przesłanki ewolucji polityki*, s. 352.

¹⁴⁴ Tamże, s. 352.

¹⁴⁵ L a n d a u, *Polityka tzw. nakręcania koniunktury w Polsce*, s. 91.

¹⁴⁶ Tamże, s. 91.

¹⁴⁷ Z. L a n d a u, *Jeszcze raz w sprawie polityki gospodarczej rządu polskiego w latach 1936-39*, w: *Najnowsze dzieje Polski*, t. IV, Warszawa 1961, s. 243.

¹⁴⁸ Tamże.

156,8. Wskaźnik produkcji dóbr konsumpcyjnych wzrósł z 102,7 do 111,7¹⁴⁹. Ogólny wskaźnik inwestycji państwowych i prywatnych podniósł się z 94,5 do 109,8. Wskaźnik inwestycji maszynowych w przemyśle i komunikacji wzrósł w tym czasie z 82,3 do 110,3, a inwestycji maszynowych w rolnictwie z 46,0 do 62,0¹⁵⁰. Powyższe dane wskazują, że spadek koniunktury światowej nie wpłynął ujemnie na poziom produkcji przemysłowej. W przekonaniu M. Drozdowskiego¹⁵¹ cytowane wskaźniki podważają tezę o decydującym wpływie koniunktury światowej na ożywienie koniunktury w Polsce.

Z. Landau uważał ponadto, że tylko dlatego nie doszło w Polsce do załamania produkcji przemysłowej, bo nastąpiło gwałtowne zaostrzenie się sytuacji politycznej na świecie. Sytuacja ta wymagała od wszystkich państw, szczególnie od środkowoeuropejskich, zwiększenia zbrojeń, co bez rozwoju produkcji przemysłowej było niemożliwe do osiągnięcia¹⁵². Nieco odmiennie przedstawiała się sytuacja w rolnictwie. Ujemny wpływ koniunktury światowej doprowadził do ogólnego spadku cen. Wskaźnik ogólny cen hurtowych spadł z 59,4 w 1937 r. do 54,9 w styczniu 1939 r. Spadły również w badanym okresie ceny hurtowe surowców i prefabrykatów, uzależnionych od zagranicy z 51,7 do 39,6¹⁵³. Z. Landau konkluduje, że wielki kryzys gospodarczy lat 1930-1935 również rozpoczął się od spadku indeksu cen hurtowych i cen płaconych za artykuły rolne. Recesja światowa odbiła się więc na Polsce¹⁵⁴.

Wydaje się, że koniunktura światowa w latach 1936-1939 oddziaływała zupełnie odmiennie na naszą gospodarkę w porównaniu z okresem 1926-1929. Światowe ożywienie w tych latach obok pozytywnego oddziaływania powodowało wiele trudności i napięć w naszej gospodarce, o których wspominał M. Drozdowski. Koniunktura światowa o tyle miała wpływ, że zmusiła E. Kwiatkowskiego do przeciwstawienia się tym niekorzystnym tendencjom i zmuszała do wzmożenia ingerencji i aktywizacji polityki gospodarczej. Jednakże koniunktura światowa nie miała wpływu decydującego, a była jednym z wielu czynników oddziałujących na rozwój gospodarczy Polski. Obok koniunktury światowej na ożywienie gospodarki polskiej w badanym okresie

¹⁴⁹ J. P o p k i e w i c z, F. R y s z k a, *Przemysł ciężki Górnego Śląska w gospodarce Polski międzywojennej 1922-1939*, Opole 1959, s. 362.

¹⁵⁰ Tamże, s. 364.

¹⁵¹ M. D r o z d o w s k i, *W sprawie polityki gospodarczej rządu polskiego w latach 1936-1939*, w: *Najnowsze dzieje Polski*, T. III, Warszawa 1960, s. 265.

¹⁵² L a n d a u, *Jeszcze raz w sprawie polityki gospodarczej rządu*, s. 243.

¹⁵³ P o p k i e w i c z, R y s z k a, *Przemysł ciężki*, s. 364.

¹⁵⁴ L a n d a u, *Jeszcze raz w sprawie polityki*, s. 243.

miała wpływ realizacja programu gospodarczego E. Kwiatkowskiego. Głównymi kierunkami tej polityki były¹⁵⁵:

1) rozbudowa interwencjonizmu państwowego na rynku kredytowym poprzez: a) politykę równowagi budżetowej; konwersje pożyczek wewnętrznych i zagranicznych; b) ochronę stabilności waluty, rozbudowę antyinflacyjnego systemu zabezpieczającego wartość złotego (do lutego 1939 r.); c) państwowe regulowanie stopy dyskontowej; d) ożywienie procesów kapitalizacyjnych na wsi;

2) państwowa regulacja cen;

3) rozwinięcie programu inwestycji państwowych;

4) ożywienie tempa kompromisowej reformy rolnej;

5) wzmocnienie polskiej dyspozycji gospodarczej poprzez wykup całych przedsiębiorstw lub pakietów akcji spółek obcych;

6) tzw. autarkia oświecona w zakresie polityki przemysłowo-handlowej oraz finansowej;

7) rozbudowa interwencjonizmu na rynku pracy.

Polityka Kwiatkowskiego z lat 1936-1939 kontynuując początkowo kierunek deflacyjny poprzednich gabinetów, aktywniej niż one oddziaływała na rozwój koniunktury. Obniżka cen kartelowych, przy nieznacznej podwyżce cen pozostałych (szczególnie artykułów rolnych) wpłynęła dodatnio na wzrost produkcji, szczególnie w przemyśle przetwórczym¹⁵⁶. Poważne znaczenie dla mobilizacji środków finansowych na inwestycje publiczne miała chroniona przez Kwiatkowskiego równowaga budżetowa oraz zmniejszenie ciężarów długów państwowych drogą konwertowania pożyczek zewnętrznych i wewnętrznych¹⁵⁷.

Konsekwentna, mimo swego konserwatyzmu, polityka budżetowa, przede wszystkim polityka utrzymania kursu złotego, umocniła podstawy kapitalizacji wewnętrznej. Z tego punktu widzenia można zauważyć, jak szczególnie dodatni wpływ na kształtowanie się przesłanek ułatwiających inwestycje miało zerwanie z polityką wolnego transferu dewiz, a więc walka z niebezpieczeństwem zaniku rezerw, których brak wymagałby radykalnej przebudowy systemu walutowego¹⁵⁸.

Najwięcej zmian wprowadził E. Kwiatkowski w polityce inwestycyjnej, która była głównym instrumentem nakręcania koniunktury przez państwo.

¹⁵⁵ M. D r o z d o w s k i, *Polityka gospodarcza E. Kwiatkowskiego w latach 1938-1939* [referat], w: *Historia gospodarcza Polski. VIII Powszechny zjazd historyków polskich w Krakowie 14-17 IX 1958*, Warszawa 1960, s. 422-425.

¹⁵⁶ D r o z d o w s k i, *Przesłanki ewolucji polityki*, s. 358.

¹⁵⁷ Tamże.

¹⁵⁸ Tamże, s. 359.

Wprowadzenie w życie, poczynając od drugiej połowy 1936 r. czteroletniego planu inwestycyjnego i sześcioletniego planu rozbudowy sił zbrojnych, było aktem przejścia do wyraźnego nakręcania koniunktury gospodarczej poprzez inwestycje państwowe¹⁵⁹. W roku budżetowym 1934/35 wydatki inwestycyjne państwa wynosiły zaledwie 248 mln zł wobec 327,7 mln zł w roku budżetowym 1936/37. Gdyby przyjąć poziom wydatków inwestycyjnych w roku 1934/35 za 100, to wzrosły one w 1935/36 do 123,4; w 1936/37 – do 137,1; w 1937/38 – do 235,8; w 1938/39 – do 274,5¹⁶⁰. Rok 1937 był więc rokiem przełomowym w rozwoju inwestycji publicznych, otwierając wzmożoną aktywność państwa w dziedzinie nakręcania koniunktury¹⁶¹.

Jednym jeszcze czynnikiem ożywienia koniunktury w latach 1936-1939 (niezależnie od działalności gospodarczej E. Kwiatkowskiego) było prowadzenie biernej deflacyjnej polityki gospodarczej w latach 1930-1935. Polityka ta zrodziła szereg przesłanek przyszłego ożywienia gospodarczego. Symptomami jej były: stopniowy wzrost produkcji i usług, wzrost wykupionych świadectw przemysłowych, handlowych i rzemieślniczych oraz występujące na tym tle procesy oddłużeniowe w rolnictwie i samorządzie oraz wzrost dochodów budżetowych¹⁶².

Fundamentem polityki gospodarczej Kwiatkowskiego w latach 1936-39 była (jak wiadomo) budowa COP. COP nie rozwiązał palącego problemu bezrobocia. Rzeczywiste rozwiązanie tego problemu, a w szczególności przeludnienia agrarnego, wymagało obok forsownego uprzemysłowienia, przeprowadzenia radykalnej reformy rolnej. Tylko koordynacja obu tych środków mogła doprowadzić do złagodzenia palącej kwestii braku pracy¹⁶³. Zdaniem Z. Landaua

budowa COP mimo usiłowań skoncentrowania na niej całej uwagi ludności i rozwinięcia wokół niej ogromnej akcji propagandowej, nie przesłoniła narodowi faktu, że ta ambitna próba nie mogła doprowadzić do rozwiązania zasadniczych, chociażby tylko natury gospodarczej, bolączek Polski. COP był bowiem jedynym (poza Gdynią) okręgiem Polski, w którym prowadzono wydatniejsze roboty inwestycyjne. W innych częściach kraju tempo tych prac, jak i robót publicznych,

¹⁵⁹ D r o z d o w s k i, *W sprawie polityki gospodarczej rządu polskiego*, s. 266.

¹⁶⁰ Z. S z e m p l i ń s k i, *Inwestycje a koniunktura*, „Polska Gospodarcza” 5 VIII 1939, s. 1123.

¹⁶¹ D r o z d o w s k i, *W sprawie polityki gospodarczej rządu polskiego*, s. 266.

¹⁶² D r o z d o w s k i, *Przesłanki ewolucji polityki*, s. 353.

¹⁶³ L a n d a u, *Polityka tzw. nakręcania koniunktury*, s. 88.

wobec zaangażowania wszystkich stojących do dyspozycji państwa środków finansowych w COP zostało zwolnione¹⁶⁴.

M. Drozdowski¹⁶⁵, polemizując z ostatnią tezą, wskazuje, że w latach 1937-1939 od 30% do 50% wszystkich państwowych nakładów inwestycyjnych było zaangażowanych w COP. Budowa COP tworzyła przed przemysłem Śląska, Zagłębia, Poznania, Warszawy oraz Krakowa rosnące zamówienia inwestycyjne, a statystyka produkcji niecopowskich wskazuje na rozwój produkcji¹⁶⁶.

Podsumowując można stwierdzić, że rozbudowa przemysłu metalurgicznego, obronnego, budowa zagłębia siarkowego, rozbudowa zagłębia naftowego i gazownictwa na terenach byłego COP w okresie późniejszym, świadczy o rozwinięciu słusznej koncepcji ekonomicznej, jaką był COP¹⁶⁷. Wysiłek finansowo-inwestycyjny z lat 1936-1939 nie mógł być w pełni wykorzystany w kampanii wrześniowej. Termin rozpoczęcia inwestycji okazał się zbyt późny, aby ich efekty mogły w poważniejszym stopniu wpłynąć na przebieg działań wojennych. Istotnym problemem, który zasadniczo nie został rozstrzygnięty, jest problem wielkości wysiłku inwestycyjnego i racjonalności jego wykorzystania. Inwestycje rozpoczęte w latach 1937 i 1938 w większości miały być oddane do eksploatacji po 1939 r. Wymowny jest wskaźnik ogólny wzrostu produkcji przemysłowej. Dostępne dane wyraźnie wskazują na szybki wzrost produkcji przemysłowej w latach 1937-1938 i w pierwszych miesiącach 1939 r., w szczególności w przemyśle metalowym i maszynowym. Był on związany z oddawaniem inwestycji do eksploatacji. Powyższy wskaźnik produkcji przemysłowej był tzw. nowym wskaźnikiem. Został on oparty o dane wielkości produkcji netto i obejmował w przeciwieństwie do wskaźnika poprzedniego zakłady przemysłowe zatrudniające poniżej 20 pracowników¹⁶⁸. Do 1938 r. stosowano w polskich wydawnictwach statystycznych GUS i Instytutu Badania Koniunktur Gospodarczych i Cen jednolicie zesta-

¹⁶⁴ Tamże, s. 85.

¹⁶⁵ D r o z d o w s k i, *W sprawie polityki gospodarczej rządu polskiego*, s. 267.

¹⁶⁶ L a n d a u, *Jeszcze raz w sprawie polityki gospodarczej rządu*, s. 245. Autor wskazywał, że wzrost produkcji nie musi być wynikiem nowych inwestycji. W polskim przemyśle istniały niewykorzystane moce produkcyjne, a wzrost produkcji dokonywał się poprzez zwiększenie zatrudnienia i wzrost wydajności pracy.

¹⁶⁷ M. D r o z d o w s k i, *Geneza i rozwój COP*, w: *Najnowsze dzieje Polski*, t. II, Warszawa 1959, s. 71.

¹⁶⁸ J. W i ś n i e w s k i, *Wskaźnik produkcji przemysłowej*, „Polska Gospodarcza” 1938, nr 35.

wiony wskaźnik ogólnej produkcji przemysłowej. Był to wskaźnik opierający się na danych o produkcji górnictwa i hutnictwa oraz na danych o zatrudnieniu w poszczególnych działach przemysłu przetwórczego. Stary wskaźnik obliczany był jako średnia ważona arytmetyczna wskaźników dla poszczególnych gałęzi, przy czym wagi były proporcjonalne do zatrudnienia¹⁶⁹. W nowym wskaźniku zastosowano inny sposób szacowania produkcji sezonowej, a różnice pomiędzy tymi wskaźnikami wynikały ze zmiany zasięgu i wagi nadanej poszczególnym gałęziom¹⁷⁰. Ocena prawidłowości stosowania dwóch wskaźników „starego” i „nowego” była niesłychanie trudna. Stary wskaźnik opierał się przede wszystkim na statystyce zatrudnienia i stąd nie mógł odpowiadać rzeczywistości ze względu na poważny wzrost wydajności pracy w okresie kryzysowo-depresyjnym¹⁷¹. Pod groźbą redukcji robotnicy byli zmuszeni przechodzić na coraz wyższe normy. Wydaje się, że przejście na obliczanie wskaźnika na podstawie produkcji netto było w pełni uzasadnione, pomimo trudności związanych z porównaniami statystycznymi w owym okresie. Problem był o tyle istotny, że według „starego” wskaźnika produkcja przemysłowa w 1938 r. nie osiągnęła poziomu z 1928 r., podczas gdy według wskaźnika „nowego” przekroczyła o blisko 20% poziom produkcji z 1928 r.

Tab. 3. Wielkość produkcji przemysłowej w latach 1928-1938 według „starego” i „nowego” wskaźnika oraz ich rozpiętość

Lata	„Stary” wskaźnik	„Nowy” wskaźnik	Rozpiętości między wskaźnikami	
			M. Drozdowski	Z. Landau
1928	100,0	100,0	–	–
1934	62,8	78,8	25,5	16
1935	66,4	84,9	27,9	19
1936	72,0	94,3	31,0	22
1937	85,0	111,0	30,1	26
1938	92,0	119,1	29,5	27

Źródło: opracowanie własne.

Militarny charakter światowych tendencji autarkicznych powodował, że zbrojenia stały się zasadniczym, aczkolwiek nie jedynym czynnikiem określa-

¹⁶⁹ L a n d a u, *Polityka tzw. nakręcania koniunktury*, s. 129-140.

¹⁷⁰ Tamże, s. 239-240.

¹⁷¹ D r o z d o w s k i, *W sprawie polityki gospodarczej rządu polskiego*, s. 263-264.

jącym ewolucję rządowej polityki gospodarczej w latach 1936-1939. Wprawdzie zbrojenia stanowiły połowę wydatków państwa, ale w stosunku do wydatków globalnych innych krajów sumy te były niezmiernie niskie. Tak np. w 1936 r. polski budżet wojskowy wynosił 4,7% budżetu wojskowego Niemiec; 6,7% – ZSRR; 11% – Wielkiej Brytanii; 12% – Francji; 39% – Włoch i tylko 89% budżetu wojskowego Czechosłowacji¹⁷². Pomimo obiektywnych warunków, w jakich znalazła się polska gospodarka, wicepremier E. Kwiatkowski odegrał istotną rolę w rozwoju naszej gospodarki w analizowanym okresie. E. Kwiatkowski jako jeden z pierwszych polityków gospodarczych w Polsce uznał potrzebę kapitalistycznego planowania. Opracował koncepcję i kierował realizacją czteroletniego planu gospodarczego, a w szczególności budową COP. W ówczesnych warunkach politycznych i gospodarczych w Polsce jego politykę cechowały istotne nowe elementy. Kwiatkowski okazał się tą osobą, która umiała znaleźć kompromisowe rozwiązania pomiędzy różnymi ugrupowaniami sanacji. Konserwatywni przeciwnicy zarzucali mu zbyt śmiałe poczynania, radykalni przeciwnicy – niezrealizowany w pełni program gospodarczy, a przede wszystkim utrzymujące się bezrobocie, np. polska lewica społeczna ze sceptycyzmem odnosiła się do polityki gospodarczej E. Kwiatkowskiego realizowanej w latach 1936-1939.

E. Kwiatkowski kierował gospodarką w określonej fazie rozwoju polskiej i światowej gospodarki. Lata trzydzieste stanowiły okres przejścia od wolnej konkurencji do polityki wszechstronnego interwencjonizmu państwowego. Polityka ta sprzyjała rozwojowi gospodarczemu Polski w latach 1936-1939, aczkolwiek nie rozwiązała podstawowych problemów społeczno-ekonomicznych. Był to okres zbyt krótki, aby móc w pełni i wszechstronnie ocenić politykę E. Kwiatkowskiego. Nakładały się na nie obiektywne czynniki zewnętrzne, takie jak autarkia i interwencjonizm w innych krajach, jak też polityczno-społeczne wewnątrz kraju. Na tle różnokierunkowych tendencji, politykę Kwiatkowskiego należy ocenić pozytywnie. Miał on swój wkład w rozwój polskiej koncepcji polityki ekonomicznej wraz z jej praktycznym zastosowaniem.

¹⁷² M. D r o z d o w s k i, *Polityka gospodarcza Polski w latach 1936-1939*, „Kwartalnik Historyczny” 1961, nr 3, s. 352-353.

THE MECHANISM OF THE ECONOMIC CYCLE
AND GIVING IMPETUS TO ECONOMY.
THE EXPERIENCE OF 1930s

S u m m a r y

The article analyzes the mechanism of „giving impetus” to economy that was used in the 1930s (the period of the Great Depression). The mechanism was worked out on the level of the theory of economy at the end of the 1920s and the beginning of the 1930s and in a sense was an alternative and a complement for J. M. Keynes’ theory. Representatives of the Austrian School played a significant part in working out this conception. In „giving impetus” to economy a great significance was attached not only to public spending financed by the budget deficit, but also to properly carried out monetary policy.

In Poland elements of this conception were used in 1936-1939, when „giving impetus” was closely connected with E. Kwiatkowski, the then Minister of State Treasury, and Deputy Prime Minister responsible for economy, and with the major economic project carried out in that time, that is the Central Industrial Region.

Translated by Tadeusz Kartowicz

Słowa kluczowe: „nakręcanie” koniunktury, roboty publiczne, interwencjonizm państwowy, cykl koniunkturalny, inwestycje publiczne, polityka deflacyjna, Wielki Kryzys, autarkiczne ożywienie gospodarcze, Centralny Okręg Przemysłowy.

Key words: „giving impetus” to economy, public works, state interventionism, business cycle, public investment, deflation policy, Great Depression, autarchic economic boom, Central Industrial Region.