

Wojciech Morawski

GOSPODARKA II RZECZYSPOLITEJ

Dzieje gospodarcze II Rzeczypospolitej mogą być przedmiotem dumy narodowej. W krótkim czasie zintegrowano gospodarczo trzy bardzo różne organizmy gospodarcze, przezwyciężono inflację i zrealizowano kilka imponujących inwestycji, z Gdynią i Centralnym Okręgiem Przemysłowym na czele. Zarazem jednak polityka gospodarcza Polski miała charakter konserwatywny, co utrudniało zmniejszanie obszarów biedy i niedostatku.

Bilans otwarcia – dziedzictwo zaborów i wojny światowej

Rozwój kapitalizmu na ziemiach polskich przypadł na okres zaborów, co odcisnęło się na gospodarce II Rzeczypospolitej. W tym czasie nastąpiło uprzemysłowienie ziem polskich, dokonały się towarzyszące industrializacji procesy urbanizacyjne, rozwinęła się nowoczesna sieć transportowa, zlikwidowany został system feudalny, co zasadniczo zmieniło stosunki społeczne na wsi, umożliwiając awans społeczny i gospodarczy warstwom plebejskim.

Najlepiej uprzemysłowionym (co nie znaczy najbardziej rozwiniętym pod względem cywilizacyjnym) był zabór rosyjski. Ziemie polskie były najlepiej rozwiniętą gospodarczo częścią imperium rosyjskiego. Przez większą część XIX w. polski przemysł miał w związku z tym do swojej dyspozycji ogromny ry-

nek rosyjski. Już w pierwszej połowie XIX w. na północ od Gór Świętokrzyskich, w Zagłębiu Staropolskim (Starachowice, Ostrowiec Świętokrzyski, Skarżysko-Kamienna) rozwinął się przemysł ciężki. Z czasem wzrosło znaczenie położonego tuż przy zbiegu granic trzech zaborów Zagłębia Dąbrowskiego (Dąbrowa Górnicza, Sosnowiec, Będzin). Największym ośrodkiem przemysłu włókienniczego była Łódź oraz pobliskie miasta: Pabianice, Zgierz, Aleksandrów czy Żyrardów. W Okręgu Białostockim, na tzw. Ziemiach Zabrzanych, czyli terenach bezpośrednio włączonych do Rosji, rozwinął się przemysł włókienniczy. Ważnym ośrodkiem przemysłowym stała się również Warszawa. Ale rozwój gospodarczy nie był jedynym wyznacznikiem sytuacji w zaborze rosyjskim. Najpóźniej spośród wszystkich części Polski, bo dopiero w 1864 r., przeprowadzono tu reformę uwłaszczeniową. Władze rosyjskie reglamentowały też, ze względów strategicznych, rozwój sieci kolejowej (zwłaszcza na bardziej rozwiniętym, zachodnim brzegu Wisły). Tylko w dwóch miejscach: w Warszawie i w Dęblinie, linie kolejowe przekraczały Wisłę. Obowiązywał też całkowity zakaz budowy mostów na Wiśle powyżej Dębłina i poniżej Modlina. Oznaczało to, że aż do czasów I wojny światowej takie miasta, jak Płock czy Włocławek nie mogły zbudować sobie mostów. Zabór rosyjski poniósł też największe straty podczas wojny. Nie tyle na skutek działań wojennych, ile na skutek ewakuacji rosyjskiej w 1915 r., kiedy to zakłady przemysłowe w Królestwie Polskim ogołocoło z maszyn.

Zabór pruski był zapleczem rolniczym Niemiec, co przesądzało o jego dość słabym uprzemysłowieniu. Rolnictwo stało tam na wysokim poziomie, kraj pokryty był gęstą siecią linii kolejowych i cywilizacyjnie przewyższał pozostałe zabory. Odrębną pozycję miał uprzemysłowiony okręg górnośląski, włączony do Polski w 1922 r. Formalnie nie zaliczano go jed-

nak do zaboru pruskiego, bo przed rozbiorami nie należał do Polski. Na ziemiach zaboru pruskiego nie toczyły się działania wojenne, więc nie było tam bezpośrednich zniszczeń.

Galicja, czyli zabór austriacki, była ubogą i peryferyjną częścią monarchii habsburskiej. Była to też prowincja przeludniona, w której występował największy „głód ziemi”. W Zagłębiu Krakowskim, w bezpośrednim sąsiedztwie Górnego Śląska, rozwinęło się górnictwo węgla kamiennego. Poza tym Galicja była jedną ze światowych kolebek przemysłu naftowego. Atutem Galicji była autonomia, którą cieszyła się w obrębie Austro-Węgier. Dzięki temu dysponowała kadrami administracyjnymi, które po 1918 r. znalazły zatrudnienie również w innych zaborach. Front rosyjski przetoczył się przez wschodnią część kraju dwukrotnie: w latach 1914 i 1915, powodując znaczne zniszczenia.

W pierwszych latach niepodległości jednym z podstawowych wyzwań stojących przed II Rzeczpospolitą była zatem unifikacja kraju. Trzeba było zintegrować trzy bardzo różne organizmy gospodarcze, zastąpić ich tradycyjne powiązania gospodarcze nowymi i zdobyć nowe rynki zbytu. Dobrą ilustracją problemów, które stanęły przed władzami polskimi, mogą być zadania w dziele integracji sieci kolejowej. W 1918 r. nie istniały bezpośrednie połączenia kolejowe łączące Warszawę z Poznaniem, ze Lwowem czy z Krakowem. Nie było też linii kolejowej łączącej Śląsk z Wybrzeżem. Równie głębokie były podziały w sferze systemów prawnych, tradycji, nawyków czy stosunku do państwa.

Wojna, inflacja i hiperinflacja (1918–1923)

W listopadzie 1918 r. na skutek klęski państw centralnych Polska odzyskała niepodległość. Jednak okres gospodarki

wojennej trwał aż do wiosny 1921 r. W tym czasie problemy gospodarcze pozostawały w cieniu wymogów militarnych. Wpływało to przede wszystkim na sprawy walutowe.

U progu niepodległości jednym z najpilniejszych zadań władz skarbowych Rzeczypospolitej była unifikacja walutowa kraju. W obiegu znajdowały się bowiem waluty państw zaborczych, marki polskie emitowane przez utworzoną w 1917 r. w Warszawie Polską Krajową Kasę Pożyczkową, ostruble, ukraińskie griwny i karbowańce oraz liczne „waluty” emitowane przez władze lokalne. Kursy ich były płynne, co jeszcze bardziej pogłębiało chaos.

Spośród walut będących w obiegu tylko marka polska nie była używana w żadnym innym państwie. Istniały też spore zapasy wydrukowanych i gotowych do puszczenia w obieg marek polskich. Już 11 listopada 1918 r. przeprowadzono „polonizację” PKKP. Usunięto zatrudnionych tam Niemców, zastępując ich personelem polskim. Dekret Naczelnika Państwa z 7 grudnia 1918 r. czynił z PKKP polską instytucję emisyjną. Rozwiązanie takie było jednak traktowane jako tymczasowe.

W lutym 1919 r. minister skarbu Józef English przygotował projekt ustawy, na mocy której przyszła polska instytucja emisyjna miała nosić nazwę Bank Polski, a przyszłą polską walutą miał być „lech”, dzielący się na 100 groszy. 28 lutego 1919 r. sejm przyjął ten projekt, zmieniając jedynie nazwę „lech” na „złoty”. Mając takie pełnomocnictwo, ministerstwo skarbu zamówiło w Wiedniu druk banknotów złotych, emitowanych przez Bank Polski. Złote pojawiły się w obiegu dopiero w 1924 r. Tajemnica polega na tym, że banknoty te rzeczywiście były wydrukowane w 1919 r. i przez pięć lat czekały w skarbcu na puszczenie w obieg.

Wróćmy jednak do problemu unifikacji walutowej. Wstępem do tej operacji był wydany w marcu 1919 r. zakaz przywozu

do Polski z zagranicy środków pieniężnych państw zaborczych. Następnie wprowadzono markę polską jako drugą, obok dotychczas tam funkcjonującej, walutę. Proces przechodzenia na marki, jako jedyną walutę, zakończył się w Wielkopolsce w listopadzie 1919 r., a w Galicji i części Królestwa Polskiego okupowanej wcześniej przez Austrię w marcu 1920 r. Postanowienia dotyczące Wielkopolski zaczęły obowiązywać również na Pomorzu w momencie przejścia go przez Polskę w lutym 1920 r. W kwietniu 1920 r. wprowadzono markę polską w polskiej części Śląska Cieszyńskiego. W kwietniu 1920 r. pozbawiono ruble praw obiegu w Polsce. W lipcu 1921 r. rozciągnięto to postanowienie na obszar Kresów Wschodnich. W polskiej części Górnego Śląska po podziale w 1922 r. marka niemiecka obowiązywać miała jeszcze przez 15 lat. Tak stanowiła polsko-niemiecka Konwencja Górnośląska z maja 1922 r. Ale już kilka miesięcy później, w listopadzie 1922 r., rząd polski, powołując się na fakt, że marka niemiecka podlega znacznie szybszej inflacji niż polska, wprowadził tam markę polską jako jedyną walutę.

Unifikacja waluty była przedsięwzięciem delikatnym pod względem politycznym. Przeprowadzenie jej w sposób dyskryminujący którąś z dzielnic mogło podsycić i tak silne separatyzmy. Dlatego z reguły stosowano przedwojenny oficjalny kurs wymiany, przyjmując, że marka polska jest odpowiednikiem marki niemieckiej, choć często nie odpowiadało to już realnym wartościom wycofywanych z obiegu walut. Dodatkowo utrudniał całe przedsięwzięcie fakt, że wprowadzano walutę z założenia tymczasową, podlegającą ponadto szybkiej deprecjacji. W tej sytuacji szybkie i niewywołujące konfliktów ujednoczenie waluty należy uznać za sukces.

Opóźnienie wprowadzenia złotego wynikało z przekonania, że reforma walutowa, jeśli nie ma być tylko zmianą

nazwy waluty, musi być poprzedzona zrównoważeniem budżetu. Wiele przyczyn złożyło się na niemożność spełnienia tego warunku w pierwszych latach niepodległości. Systemy podatkowe w poszczególnych dzielnicach znacznie się od siebie różniły. Poza Galicją nie było polskiego aparatu skarbowego. Płatnicy zdemoralizowani byli sytuacją, w której świadczyli na rzecz obcych państw. Nie istniał mechanizm zapewniający waloryzację świadczeń w warunkach chaosu walutowego i szybkiej deprecjacji właściwie wszystkich walut będących w obiegu na ziemiach polskich. Szanse na stabilizację przekreślały też trwające działania wojenne.

Od grudnia 1919 r. do listopada 1920 r. stanowisko ministra skarbu piastował, po raz pierwszy, Władysław Grabski. Próbował uporządkować gospodarkę budżetową, dzieląc dochody oraz wydatki na zwyczajne i nadzwyczajne. Wydatki zwyczajne miały być pokryte zwyczajnymi dochodami (podatkami, dochodami z przedsiębiorstw państwowych i monopolii). Wydatki nadzwyczajne natomiast, jako przejściowe, miały być pokrywane nadzwyczajnymi dochodami (pożyczkami wewnętrznymi i zagranicznymi). Licząc się, ze względu na trwającą wojnę, z wydatkami nadzwyczajnymi, Grabski czynił starania o pożyczkę zagraniczną. Planował oprzeć reformę walutową na pożyczce amerykańskiej i dochodach z eksportu drewna. Tymczasem inflacja nie ustępowała i w przeddzień ofensywy kijowskiej za dolara płacono 160 marek. Dramatyczne okoliczności wojny 1920 r. przekreśliły wszelkie szanse stabilizacji. W lipcu 1920 r. Rada Obrony Państwa wyłączyła wydatki wojskowe z normalnej gospodarki budżetowej. Trudno zresztą czynić z tego zarzut. Trwała wojna i przede wszystkim nie wolno było jej przegrać.

Koniec wojny i podpisanie pokoju w Rydze zmieniły charakter inflacji polskiej. Dotychczas przyrosty emisji pienią-

dza były mniejsze od deficytów budżetowych. Inaczej mówiąc, maszyny drukarskie PKKP pracowały całkowicie na pokrycie deficytów budżetowych. W 1921 r. proporcje te się odwróciły: przyrosty emisji stały się większe od deficytów budżetowych. Oznaczało to, że rząd zaczął traktować inflację jako metodę nakręcania koniunktury i narzędzie pomocne w odbudowie gospodarczej kraju. Reformę walutową odkładano w imię dwóch założeń, które traktowano jak dogmat: że poprzedzić ją musi stabilizacja budżetu i że nie jest ona możliwa bez pomocy zagranicznej. Ważną zmianą było natomiast uwolnienie w czerwcu 1921 r. cen i zniesienie kartek. Zakończył się w ten sposób okres inflacji utajonej, polegającej na tym, że towary były trudno dostępne. Inflacja stała się jawna. Nikt nie blokował cen, nie było problemu z dostępem do towarów. Sklepy były pełne, tylko było w nich coraz drożej.

Pierwotne przyczyny inflacji, czyli wielkie deficyty budżetowe spowodowane przez wojnę, znikły w 1921 r. Jeśli nie doszło już wówczas do stłumienia inflacji, to z dwóch powodów. Po pierwsze – wytworzył się rodzaj błędnego koła. Deficyt budżetowy nakręcał inflację, ale inflacja z kolei, zmniejszając realną wartość dochodów państwa i równocześnie zmuszając do stałego zwiększania wydatków, uniemożliwiała zrównoważenie budżetu. Zduszenie inflacji wymagało przeprowadzenia dwóch reform: skarbowej, równoważącej budżet, i walutowej, porządkującej system monetarny.

Druga przyczyna, dla której trudno było zakończyć inflację, była jeszcze poważniejsza. Otóż inflacja, obok oczywistych wad, miała też zalety. Nakręcała koniunkturę, ponieważ popyt był wyższy od podaży. Ułatwiała też eksport dzięki inflacyjnej premii eksportowej. Polegała ona na tym, że ceny i płace krajowe rosły, ale wolniej niż kursy obcych walut. Z czasem doprowadzało to do sytuacji, w której kraj objęty inflacją sta-

wał się konkurencyjny na rynkach międzynarodowych dzięki niskim kosztom produkcji. Równocześnie inflacja skuteczniej niż jakiegokolwiek cła chroniła przed importem. Nie było sensu sprzedawać czegokolwiek na rynku, na którym ceny były (w porównaniu z zagranicą) śmiesznie niskie, a na dodatek pieniądź słaby i mocno podejrzany. Poza tym inflacja, poprzez szybki spadek wartości wszelkich zobowiązań, praktycznie uniemożliwiała bankructwo. W latach 1918–1923 w Polsce prawie nie odnotowywano bankructw. Posypały się one za to obficie po reformie Grabskiego, kiedy to okazało się, co były warte naprawdę rozmaite przedsięwzięcia.

Z punktu widzenia robotników sytuacja wyglądała tak: inflacja powodowała spadek płac realnych, ale równocześnie dzięki dobrej koniunkturze mało bezrobocie. Robotnicy byli potrzebni, a to oznaczało, że mogą stawiać warunki. Od początku 1921 r. w Polsce prowadzono systematyczną statystykę strajków. Wynika z niej, że przez kolejne lata inflacji rosła liczba strajków. Co ważniejsze, rósł procent strajków wygranych. Ten ostatni wskaźnik załamał się dopiero wraz z załamaniem koniunktury w połowie 1923 r. Tak więc wśród powszechnych narzekań na inflację potężne siły społeczne milcząco godziły się na jej kontynuowanie.

Od września 1921 r. do czerwca 1922 r. ministrem skarbu był Jerzy Michalski. Naprawę skarbu państwa chciał oprzeć na „ożywieniu gospodarczym”. Pod tym enigmatycznym określeniem ukrywał się m.in. zamach na 8-godzinny dzień pracy i inne zdobycze socjalne. Zwróciło to przeciw niemu całą lewicę. Równowagę budżetową chciał Michalski osiągnąć, podnosząc podatki. Wydaje się, że atak Michalskiego na zdobycze socjalne ułatwił zadanie lewicy. Czołowa jej siła – Polska Partia Socjalistyczna – nie dojrzała jeszcze do poparcia stabilizacji walutowej. Korzyści, jakie odnosili z inflacji robotnicy, były

ciągle jeszcze zbyt duże. Obrona inflacji jako takiej stawałaby jednak PPS w niezręcznej sytuacji. Broniąc zdobyczy socjalnych, partia ta występowała w swojej naturalnej roli. Michalskiemu udało się przejściowo ustabilizować markę, ale po załamaniu się jego planów w sejmie skupił się na staraniach o uzyskanie pożyczki zagranicznej na cele stabilizacji i, podobnie jak jego poprzednicy, nic w tej sprawie nie wskórał. Mimo to polityka Michalskiego była najpoważniejszą przed reformą Grabskiego próbą opanowania inflacji.

Jedną z pierwszych decyzji wybranego pod koniec 1922 r. prezydenta, Stanisława Wojciechowskiego, było zorganizowanie w styczniu 1923 r. w Belwederze narady wszystkich dotychczasowych ministrów skarbu. Oczekiwano od nich przedstawienia koncepcji walki z inflacją. Najlepiej przygotowanym okazał się Władysław Grabski i on właśnie otrzymał tekę ministra skarbu w rządzie Władysława Sikorskiego. Grabski widział konieczność przeprowadzenia dwóch reform: skarbowej i walutowej. Ponieważ źródłem inflacji był deficyt budżetowy, najpierw należało przeprowadzić pierwszą z nich, usuwając przyczynę, następnie drugą, usuwając skutki. Równowagę budżetową zamierzał osiągnąć, zmniejszając wydatki, głównie wojskowe, oraz likwidując dotacje do kolei. W pierwszych latach niepodległości państwo utrzymywało taryfy kolejowe na niskim poziomie, traktując to jako pomoc w odbudowie gospodarczej kraju. Teraz taryfy miały wzrosnąć tak, by kolej nie wymagała dotacji. Przede wszystkim jednak Grabski zamierzał zwiększyć dochody poprzez waloryzację podatków. Dotychczas podatki były naliczane i następnie płacone według wartości nominalnej, co w warunkach inflacji zachęcało do opóźniania wpłat i powodowało, że budżet uzyskiwał zawsze mniej, niż zakładano. Teraz podatki miały być liczone według złotego miernika, opartego na indeksie cen hurtowych. W praktyce zaczęto je liczyć we frankach

szwajcarskich, co, przy okazji, przesądzało o parytecie przyszłej polskiej waluty. Sejm uchwalił ustawę w takim kształcie dopiero w grudniu 1923 r. Reformę skarbową Grabski planował na trzy lata, przewidując, że w tym czasie budżet będzie w niewielkim i ciągle malejącym stopniu wspomagany inflacyjną emisją pieniądza. W większości deficyty miały być pokrywane przez pożyczki zagraniczne oraz nadzwyczajny podatek majątkowy, z którego w ciągu trzech lat Grabski planował uzyskać 600 mln przyszłych złotych. Reformę walutową, jak już wspomniano, planowano przeprowadzić dopiero po zakończeniu wdrażania reformy skarbowej i zrównoważeniu budżetu.

Grabskiemu udało się utrzymać stabilny kurs marki. W maju 1923 r. doszła do władzy centroprawicowa koalicja Chjeno-Piasta z Wincentym Witosem na czele. Witos zaproponował Grabskiemu pozostanie w rządzie. Grabski zgodził się pod warunkiem akceptacji przez rząd jego programu i taką obietnicę uzyskał. Zmiana rządu w Polsce zbiegła się jednak z gwałtownym załamaniem marki niemieckiej, która spadając, pociągnęła za sobą w czerwcu również markę polską. Grabski opanował sytuację, ale wydarzenia te popszyły jego stosunki z kolegami z rządu, którzy podejrzewali go o celową grę, obliczoną na podkopanie autorytetu nowej koalicji. W tej sytuacji w czerwcu 1923 r. Grabski podał się do dymisji.

Gospodarka polska zwolna wchodziła w fazę hiperinflacji, czyli inflacji rosnącej tak szybko, że nie nakręcającej już koniunktury. Mimo szybkiego wzrostu cen, produkcja zaczęła spadać, a bezrobocie rosnąć (zaczęło rosnąć już w marcu 1923 r.). Ekonomisci lokują granicę, od której zaczyna się hiperinflacja, gdzieś w okolicach 50 proc. miesięcznie. Ale ważniejsze od procentów są pewne zjawiska występujące podczas hiperinflacji: zamiera kredyt i handel. Kredyt, najprościej rzecz ujmując, w normalnych czasach udzielany według zasady „masz dla

mnie towar, to zostaw, ja będę miał pieniądze za trzy dni, to ci zapłacę”, w czasie hiperinflacji zamiera, bo nikt nie wie, ile pieniędzy straci na wartości przez te trzy dni. Wyobraźmy sobie z kolei, że jesteśmy właścicielami sklepu, a ceny na towar, który sprzedajemy, rosną z godziny na godzinę. Racjonalnym zachowaniem będzie zamknięcie sklepu, bo sprzedanie czegokolwiek oznacza stratę, jeśli nie możemy za uzyskane pieniądze sami od razu czegoś kupić. Ten zamknięty sklep to oczywiście nasz problem, ale nie tylko nasz. Zwróćmy uwagę na to, że przestajemy zamawiać nowy towar. Gdzieś tam ktoś z tego powodu traci pracę. I jeszcze jedna zmiana, związana z hiperinflacją: wzrost cen krajowych wyprzedza wzrost kursu obcych walut. Zanika inflacyjna premia eksportowa i kraj traci uprzywilejowaną pozycję w handlu międzynarodowym.

Inflacja, jak już wspomniano, obok wad ma też zalety i są duże grupy społeczne, które na niej zyskują. Hiperinflacja już tych zalet nie ma, i nikomu, poza garstką spekulantów, nie przynosi korzyści. Z inflacją można żyć bardzo długo. Z hiperinflacją już nie. Kiedy do niej dojdzie, reforma walutowa staje się konieczna. Po I wojnie światowej prawie wszystkie kraje europejskie dotknęła inflacja. Jednak tylko w nielicznych doszło do hiperinflacji. Do grona tego należały: Niemcy, Austria, Węgry, Polska, ZSRR i Wolne Miasto Gdańsk. Były to, poza naszym krajem i pogrążoną w rewolucji Rosją, państwa, które przegrały wojnę. O przynależności Polski do tej grupy zdecydowała przede wszystkim wojna polsko-radziecka w 1920 r. i jej finansowe konsekwencje.

W październiku 1923 r. hiperinflacja osiągnęła rekordowy poziom (360 proc. miesięcznie). Doprowadziła do napięć społecznych, których kulminacją były wydarzenia krakowskie w listopadzie 1923 r. Wojsko starło się tam z robotnikami, w wyniku czego zginęły 32 osoby. Ostre konflikty społeczne i destabilizacja polityczna nieuchronnie zresztą towarzyszyły hiper-

inflacji. W tym samym czasie w Niemczech, gdzie hiperinflacja była jeszcze gwałtowniejsza niż w Polsce, miał miejsce pucz monachijski Hitlera i komunistyczne powstanie w Hamburgu. W takiej atmosferze upadał rząd Chjeno-Piasta, czemu towarzyszyła powszechna świadomość, że dla kolejnego gabinetu reforma gospodarcza będzie zadaniem numer jeden.

Reformy Władysława Grabskiego (1924)

Po upadku rządu Chjeno-Piasta w grudniu 1923 r. powstał rząd z Władysławem Grabskim na czele. Grabski poza funkcją premiera objął w nim również tekę ministra skarbu. Nowy szef rządu był już znaną postacią na polskiej scenie politycznej. Premierem został już po raz drugi (po raz pierwszy krótko w 1920 r.), ministrem skarbu po raz trzeci. (Poprzednio pełnił tę funkcję zaledwie pół roku wcześniej i przedstawił wówczas projekt reformy skarbowej i walutowej). Ale pod koniec 1923 r. kraj pogrążył się już w hiperinflacji. Dlatego Grabski zmienił poglądy w sprawie kolejności działań. Teraz obie reformy trzeba było przeprowadzać równocześnie. Ponadto w pierwszej połowie 1923 r. Grabski zakładał trzyletni okres stopniowego równoważenia gospodarki. Teraz nie było na to czasu. Trzeba było działać natychmiast. 11 stycznia 1924 r. sejm udzielił nadzwyczajnych pełnomocnictw, na mocy których rząd (formalnie prezydent) mógł przez sześć miesięcy wydawać dekrety z mocą ustaw.

Reforma skarbową mogła być oparta na dwóch uchwalonych już ustawach: o podatku majątkowym z sierpnia 1923 r. i o waloryzacji podatków z grudnia 1924 r. Rząd zamierzał też sprzedać część majątku państwowego. Planowano również zorganizowanie nowych monopolii – spirytusowego, solnego i zapalczanego (obok obowiązujących już loteryjnego,

tytoniowego i eksploatacji gazu ziemnego), które traktowano jako ewentualne zabezpieczenie przyszłych pożyczek zagranicznych.

Redukcją wydatków administracyjnych miał kierować Nadzwyczajny Komisarz Oszczędnościowy Stanisław Moskałowski, rychło obdarzony przez wystraszonych urzędników przezwiskiem „Moskalini”. W krótkim czasie zwolnił on 29 tys. pracowników państwowych.

Równoległe do reformy skarbowej toczyły się prace nad reformą walutową. Pierwszym zadaniem było ustabilizowanie marki polskiej. Na polecenie Grabskiego PKKP w styczniu 1924 r. podjęła interwencję giełdową, czyli skup marek polskich za obce waluty, żeby zrównoważyć podaż z popytem. Dzięki temu udało się ustabilizować kurs marki na poziomie nieco przewyższającym 9 mln marek za dolara. Był to przełom psychologiczny, gdyż znaczna część społeczeństwa uwierzyła w skuteczność stabilizacji. Trwały przygotowania do wprowadzenia złotego. Zgodnie z ówczesnymi poglądami postanowiono utworzyć bank centralny w formie spółki akcyjnej, aby w ten sposób uniezależnić go od władz politycznych. W marcu 1924 r. rozpoczęto subskrypcję akcji Banku Polskiego SA, w wyniku której milion stuzłotowych akcji znalazło się w rękach 176 tys. akcjonariuszy.

W kwietniu Bank Polski rozpoczął działalność. Pierwszym prezesem został Stanisław Karpiński. 28 kwietnia 1924 r. Bank Polski podjął emisję nowej waluty – złotego polskiego. Złoty został zrównany z frankiem szwajcarskim. Wynikał z tego kurs 5,18 złotego za 1 dolara. Marki polskie wymieniono na złote w relacji 1,8 mln marek za 1 złotego. Ich wycofywanie trwało do lipca 1924 r. Złoty miał być emitowany w systemie Gold Exchange Standard, tzn. w skład jego pokrycia miało wchodzić złoto i waluty obce wymienialne na złoto. Pokrycie nie mogło być niższe niż 30 proc.

Bank Polski emitował banknoty. Rząd nie mógł zwracać się do niego o dodatkową emisję w przypadku pojawienia się deficytu budżetowego. Mógł sobie jednak radzić inaczej. Obok banknotów Banku Polskiego w obiegu miał się znajdować bilon, którego emisję pozostawiono w rękach Ministerstwa Skarbu. Ustawowo ograniczono rozmiary tej emisji do 9,5 zł na osobę. Później podwyższono ten limit do 12 złotych na osobę. Rząd miał też prawo emitować bilety skarbowe (zwane też biletami zdawkowymi) do sumy 150 mln zł.

Ważnym elementem reform Grabskiego była konsolidacja bankowości państwowej. Grabski wyznawał poglądy liberalne i nie uważał za wskazane rozbudowywanie sektora państwowego w gospodarce. Nieco inaczej patrzył na bankowość. Uważał, że bankowość prywatna powinna sobie poradzić z zaspokojeniem potrzeb gospodarki w zakresie kredytu krótkoterminowego, ale w dziedzinie odbudowy po latach inflacji kredytu długoterminowego niezbędna będzie aktywność państwa. Grabski odziedziczył po poprzednikach kilka osłabionych przez inflację państwowych banków, które teraz wzmocnił i zreorganizował. Sektor państwowy miał się odtąd składać z trzech instytucji: założonych w 1919 r. Państwowego Banku Rolnego i Pocztowej Kasy Oszczędności oraz Banku Gospodarstwa Krajowego, utworzonego przez Grabskiego w maju 1924 r. z połączenia trzech mniejszych banków galicyjskich.

Reformy Grabskiego wpisywały się w szerszy proces powojennej stabilizacji walutowych w Europie. W listopadzie 1923 r. komisarz walutowy Rzeszy Hjalmar Schacht wprowadził nową walutę – rentenmarkę, co zakończyło hiperinflację w Niemczech. W październiku 1923 r. wprowadzono guldena w Wolnym Mieście Gdańsku. Stabilizacja walutowa w Austrii, dzieło kanclerza Ignacego Seipela, przypadła na 1922 r., utworzono wówczas Österreichische Nationalbank, ale nową walutę – szylinga

– wprowadzono dopiero w grudniu 1924 r. Na Węgrzech program stabilizacyjny Istvána Bethlena przyniósł efekty w marcu 1924 r. Powstał wówczas Magyar Nemzeti Bank, ale dopiero w listopadzie 1925 r. wprowadzono nową walutę – pengő.

Sukces Grabskiego stawiał go wśród wymienionych reformatorów, pamiętać jednak należy, że wszystkie pozostałe stabilizacje walutowe odbyły się dzięki pomocy międzynarodowej. Tylko polska reforma opierała się wyłącznie na zasobach wewnętrznych. Było w tym coś z czynienia cnoty z konieczności. W ówczesnej sytuacji politycznej Polska mogła dostać pożyczkę zagraniczną na stabilizację jedynie pod warunkiem uelastycznienia stanowiska w sprawie rewizji granicy zachodniej na korzyść Niemiec. Jeśli chcieliśmy uniknąć rozmów na temat rewizji granic, nie należało w tym momencie prosić o pomoc finansową.

Kryzys poinflacyjny (1925–1926)

Przewyciężenie inflacji przez Władysława Grabskiego na początku 1924 r., choć konieczne, pociągało za sobą również skutki negatywne. Za stabilizację waluty Polska płaciła typowym kryzysem poststabilizacyjnym. Nagle na wszystko zaczyna brakować pieniędzy, ciężar długów staje się realny i zaczynają się mnożyć bankructwa.

Kończą się nadzwyczajne ułatwienia, z jakich korzysta kraj ogarnięty deprecjacją pieniądza. Znikła inflacyjna premia eksportowa, pogorszyła się koniunktura i wzrosło bezrobocie. Wiele firm, które w okresie inflacji bezkarnie rozwijało nadmierną ekspansję, w obliczu twardych reguł stabilnej gospodarki musiało zbankrutować. Kryzys poststabilizacyjny trwał do 1926 r. Było to zjawisko nieuniknione. Podobny kryzys przechodziły wszystkie kraje wychodzące z inflacji, co jednak nie zmniejszało

stopnia społecznych frustracji. Właśnie dlatego ci, którzy wyprowadzali swoje kraje z inflacji, nie zostawali ulubieńcami opinii publicznej, częściej odsądzano ich od czci i wiary. W atakach na Grabskiego przodował PSL „Piast”, gdzie określenia „grabszczyzna” używano jako najgorszego wyzwiska.

Już w 1925 r. nad osiągniętą z takim trudem stabilizacją gospodarczą zaczęły się gromadzić czarne chmury. Podatek majątkowy, niebacznie podwyższony przez sejm, okazał się niemożliwy do ściągnięcia. Znowu pojawił się deficyt budżetowy. Ponadto rozpoczęła się groźna dla gospodarki polskiej wojna celna z Niemcami. W 1925 r. wygasły traktatowe zobowiązania Niemiec do stosowania w handlu z państwami Ententy (w tym Polski) klauzuli najwyższego uprzywilejowania. Niemcy, dotychczas główny partner handlowy Rzeczypospolitej, rozpoczęły z Polską wojnę celną. W szczególności dotknęła ona eksportu polskiego węgla. Celem Niemiec było doprowadzenie do załamania gospodarczego Polski, co w efekcie miało skłonić rząd polski do podjęcia rozmów na temat rewizji granicy polsko-niemieckiej. Na dłuższą metę Niemcy przegrały wojnę celną. Nie dość, że spodziewany efekt polityczny nie nastąpił, to jeszcze znacznie zmniejszyła się gospodarcza zależność Polski od Niemiec. Doraźnie jednak wojna, godząc w polski eksport, rujnowała bilans handlowy.

Rząd, ratując budżet, uciekał się do emisji skarbowej, tzn. biletów skarbowych i bilonu. Emisja ta w 1924 r. nie osiągnęła jeszcze dozwolonych rozmiarów i tkwiły w niej pewne rezerwy. Popołniono jednak niezręczność, wypłacając w marcu 1924 r. całe pobory pracownikom państwowym bilonem. Poderwało to zaufanie do bilonu i wywołało zjawisko dwuwalutowości. W oficjalnych cedułach większości giełd polskich ogłaszano jako kurs złotego jego oficjalny parytet, nieoficjalnie jednak wiadomo było, że kursy banknotów i bilonu zaczęły się różnić. Za banknot

trzeba było bilonem płacić nieco więcej, niż wynosił jego nominal. Jako jedyna odnotowała to oficjalnie giełda wileńska. Zjawisko to, określane niekiedy mianem „drugiej inflacji polskiej” lub „inflacji bilonowej”, niewiele miało wspólnego z prawdziwą inflacją. Powinniśmy jednak pamiętać o ówczesnych nastrojach społecznych. Po dramatycznych doświadczeniach hiperinflacji społeczeństwo bardzo nerwowo reagowało na każdy objaw destabilizacji waluty.

Latem 1925 r. kurs złotego się zachwiał. Za dolara płacono 5,80–6,00 złotego, przy oficjalnym parytecie 5,18. Bank Polski bronił złotego poprzez interwencję giełdową oraz restrykcje kredytowe. Te ostatnie jednak godziły w interesy banków prywatnych, i to w momencie, kiedy ich klienci, zaniepokojeni spadkiem złotego, zaczęli wycofywać wkłady. We wrześniu 1925 r. rozpoczęła się kryzys bankowy.

Podwójny kryzys: walutowy i bankowy, zachwiał pozycją Grabskiego. Jesienią 1925 r. cały dorobek stabilizacji gospodarczej wydawał się przekreślony. We wrześniu 1925 r., po kolejnym załamaniu złotego, Grabski zażądał od prezesa Banku Polskiego Stanisława Karpińskiego interwencji giełdowej. Interwencja taka polega na skupowaniu na giełdzie własnej waluty za waluty obce po to, by zrównoważyć podaż i popyt. Karpiński odmówił Grabskiemu, stwierdzając, że nie będzie marnował resztek zasobów dewizowych na działania, w których sens ani skuteczność nie wierzy. Konflikt z Karpińskim był bezpośrednią przyczyną dymisji Grabskiego w listopadzie 1925 r.

W listopadzie 1925 r. powstał rząd Aleksandra Skrzyńskiego, w którym stanowisko ministra skarbu objął Jerzy Zdziechowski. Rząd Skrzyńskiego opierał się na szerokiej koalicji – od prawicowej Narodowej Demokracji po Polską Partię Socjalistyczną. Zdziechowski zdecydował się na zaniechanie prób przywrócenia złotemu kursu sprzed kryzysu. Nazwał tę

politykę „poszukiwaniem gospodarczego kursu złotego”. Było to uzasadnione tym bardziej, że dzięki załamaniu waluty znów pojawiły się korzystne warunki dla polskiego eksportu. Jeśli jednak polityka taka nie miała prowadzić do powrotu prawdziwej inflacji, to musiały jej towarzyszyć wysiłki na rzecz zrównoważenia budżetu. Zdziechowski uzyskał zgodę socjalistów na redukcję płac pracowników państwowych o 5 proc. na okres trzech miesięcy (od stycznia do marca 1926 r.). W zamian wprowadził wysokie cła wywozowe na żywność. Doprowadziło to do spadku cen i kosztów utrzymania, przez co robotnicy nie odczuli skutków obniżki. Była to koncepcja wychodzenia z kryzysu kosztem rolnictwa, co zwróciło przeciw rządowi zarówno stronnictwa chłopskie, jak i środowiska ziemiańskie. W lutym 1926 r. pojawiły się pierwsze oznaki poprawy koniunktury. Zaczęła rosnąć produkcja i spadało bezrobocie. Ale socjaliści źle czuli się w koalicji z prawicą. Obawiali się agitacji komunistów, którzy oskarżali ich o „zgniły kompromis”. Kiedy w marcu 1926 r. Zdziechowski poprosił ich o przedłużenie umowy na kolejny miesiąc, jeszcze się zgodzili, ale bardzo niechętnie. W kwietniu odrzucili następną tego rodzaju prośbę i rząd Skrzyńskiego upadł. W maju powstał drugi rząd Chjeno-Piasta z Wincentym Witosem na czele. Dla całej lewicy, pamiętającej niechlubny koniec poprzedniego gabinetu w tym składzie w 1923 r., było to jawne wyzwanie. W tej sytuacji 12 maja 1926 r. Józef Piłsudski rozpoczął przewrót wojskowy.

Pierwsze lata rządów sanacji (1926–1929)

Historyczne szczęście sanacji polegało na tym, że objęła ona władzę w momencie poprawy koniunktury. W 1926 r. zakończył się kryzys poinflacyjny i rozpoczął się okres dobrej koniunktury. Program stabilizacyjny rządu Skrzyńskiego stworzył podstawy do osiągnięcia równowagi budżetowej. Złoty, który przeżył

gwałtowne załamanie w 1925 r., został ustabilizowany na nowym poziomie i nawet dramatyczne wydarzenia związane z zamachem majowym nie spowodowały już jego dalszego spadku. Spadek wartości waluty ułatwił natomiast eksport i poprawił bilans handlowy. Strajk górników brytyjskich wiosną 1926 r. otworzył przed Polską nowe rynki eksportowe (głównie w państwach skandynawskich) i spowodował, że Niemcom nie udało się osiągnąć celów, które sobie stawiali, wszczynając z Polską wojnę celną w 1925 r. Zmieniła się też na korzyść Polski sytuacja międzynarodowa. Mocarstwa zachodnie w 1925 r. w Locarno gotowe były do ustępstw wobec Niemiec w obawie, że będą one zacieśniać współpracę z ZSRR zapoczątkowaną w Rapallo w 1922 r. Układ radziecko-niemiecki z kwietnia 1926 r. rozczarował je jednak i spowodował, że życzliwiej patrzeć zaczęły na Polskę. Wszystkie te zmiany nie były zasługą nowej ekipy, ale mogła je ona zapisać na swoje konto.

W pierwszych miesiącach po zamachu majowym kontynuowano politykę gospodarczą poprzednich rządów, której głównymi celami była stabilizacja waluty i osiągnięcie równowagi budżetowej. W Polsce przebywała, zaproszona jeszcze przez rząd Skrzyńskiego, misja doradców ekonomicznych pod przewodnictwem Amerykanina Edwina W. Kemmerera. Program gospodarczy rządu ogłoszony w listopadzie 1926 r. przez ministra skarbu Gabriela Czechowicza opierał się właśnie na wskazaniach Kemmerera. Dzięki pracom komisji Kemmerera w październiku 1927 r. Polska uzyskała pożyczkę w wysokości 62 mln dolarów i 2 mln funtów. Na niej oparta została reforma, zwana drugą stabilizacją. Złoty uległ oficjalnej dewaluacji o 42 proc. w stosunku do parytetu z 1924 r. Jego kurs wynosił obecnie 8,91 złotego za dolara. Pokrycie emisji zwiększono do 40 proc., przy czym w $\frac{3}{4}$ miała być ona pokryta złotem. Wycofano też z obiegu bilety skarbowe, których emisją

ratował budżet Władysław Grabski podczas kryzysu 1925 r. Po stabilizacji pokrycie złotego wyniosło faktycznie 72 proc., co uczyniło polską walutę jedną z najmocniejszych w Europie.

Pożyczkę stabilizacyjną można było wykorzystać na dwa sposoby. Można było znacznie poszerzyć obieg pieniężny, zachowując jego dotychczasowe zasady, lub wzmocnić pieniądź, zachowując rozmiary jego obiegu. Wybrano drugie rozwiązanie, co miało poważne konsekwencje społeczne. Szerszy obieg pieniężny ułatwiłby mobilność społeczną i otwierał możliwości awansu. Silny, ale trudno dostępny pieniądź petryfikował strukturę społeczną i ograniczał możliwości awansu. Z tego punktu widzenia decyzje podjęte w 1927 r. miały zdecydowanie konserwatywny charakter. Efekt deflacyjny wzmocniany był przez politykę tworzenia rezerw budżetowych, czyli wycofywania z obiegu nadwyżek budżetowych, które się w tym czasie pojawiły.

Dobra koniunktura w latach 1926–1929 stwarzała szansę modernizacji kraju. Symbolem tego kierunku polityki gospodarczej stał się Eugeniusz Kwiatkowski, w latach 1926–1930 minister przemysłu i handlu. To właśnie wtedy intensywnie budowano Gdynię, podjęto budowę linii kolejowej Śląsk–Gdynia (tzw. magistrali węglowej), zbudowano zakłady azotowe w Mościcach (dziś część Tarnowa) oraz liczne zakłady przemysłu spożywczego czy zbrojeniowego. Udzielono też ulg podatkowych firmom, które zdecydowałyby się na inwestowanie w tzw. trójkącie bezpieczeństwa: w widłach Wisły i Sanu. Industrializacja była uważana za główny cel programu modernizacji.

Wielki kryzys (1930–1935)

W 1929 r. w Stanach Zjednoczonych rozpoczął się kryzys, który przeszedł do historii pod mianem „wielkiego”. Jego wyjątk-

kowość nie polegała na tym, że miał tak szeroki zasięg geograficzny, ani na tym, że objął wszystkie gałęzie gospodarki. Już od połowy XIX w. kryzysy miały podobne cechy. Wyjątkowa była głębokość załamania gospodarczego. Kryzysy wcześniejsze przynosiły spadek produkcji rzędu 8–12 proc. Wielki kryzys spowodował spadek rzędu ok. 40 proc. Jeszcze bardziej wyjątkowe było jednak to, że wystąpiły zjawiska, z którymi nie mógł sobie poradzić mechanizm rynkowy. W efekcie nastąpiło odejście od liberalnej polityki gospodarczej. W wielu krajach zaczęto stosować politykę interwencjonizmu państwowego, dokonywała się też etatyzacja poszczególnych gospodarek narodowych. Zarówno handel międzynarodowy, jak i inwestycje kapitałowe poza granicami państw macierzystych uległy skurczeniu. Nasiliły się tendencje autarkiczne, czyli dążenie do samowystarczalności gospodarczej.

Bezpośrednio przed wybuchem kryzysu głoszone poglądy, że kryzysy nadprodukcji należą już do przeszłości. Nadzieje takie wiązano z monopolizacją. Wierzano, że monopoliści, kontrolując podaż, dostrzegą zawczasu niebezpieczeństwo nadprodukcji i zmniejszą produkcję. Rzeczywiście zmniejszyli produkcję zawczasu i „na zapas”, w stopniu większym, niżby tego dokonał mechanizm rynkowy. W ten sposób nie doszło do spadku cen artykułów przemysłowych. Wystąpił natomiast spadek produkcji i bezrobocie, i to znacznie większe niż podczas poprzednich kryzysów. Zmienił się zatem zestaw objawów kryzysu, ale nie uniknięto samego zjawiska. Właśnie dlatego kryzys w krajach przemysłowych przyniósł tak wysoki spadek produkcji. Trwał natomiast dość krótko, już w 1933 r. zarysowała się poprawa koniunktury.

Nie cała gospodarka była jednak zmonopolizowana. Istniał również potężny sektor drobnotowarowy, gdzie żaden pojedynczy producent nie miał wpływu na rozmiary podaży. Kła-

sycznym i najważniejszym przykładem takiej gałęzi gospodarki było rolnictwo. Rolnicy mieli pewne zobowiązania finansowe, takie jak podatki czy spłata kredytów, z których musieli się wywiązywać. Kryzys nadprodukcji doprowadził do wzrostu wartości pieniądza, dlatego względny ciężar tych zobowiązań wzrósł. Doszło do nadprodukcji w rolnictwie, ceny rolne spadły. Rolnicy, chcąc wywiązać się z zobowiązań, musieli zwiększać produkcję i sprzedaż swoich wyrobów. Rolnictwo reagowało na spadek cen zwiększeniem podaży. W tym właśnie punkcie zawiódł mechanizm rynkowy. To, co robili monopoliści, było brutalne, ale zgodne z logiką rynku. W obawie przed spadkiem cen zmniejszali podaż. Z makroekonomicznego punktu widzenia było to racjonalne i przybliżyło wyjście z kryzysu. Rolnicy, zwiększając podaż w miarę spadku cen, kierowali się swoją indywidualną racjonalnością, z punktu widzenia makroekonomicznego było to jednak działanie samobójcze, oddalające perspektywę wyjścia z kryzysu. Właśnie dlatego kryzys w krajach rolniczych charakteryzował się nie tyle spadkiem produkcji, ile spadkiem cen, i trwał bardzo długo – do 1935 lub nawet 1936 r. Polska z punktu widzenia opisanych procesów została doświadczona podwójnie: kryzys trwał tak długo, jak w krajach rolniczych, ale spadek produkcji też mieliśmy iście „amerykański”. To ostatnie zjawisko było przede wszystkim skutkiem wycofywania z Polski kapitałów zagranicznych, które w warunkach złej koniunktury miały tendencję do „repatriacji”.

Piłsudczycy w pierwszej połowie lat 30. prowadzili tradycyjną politykę gospodarczą oraz deflacyjną politykę walutową. Wynikała ona, po części, z niechęci Piłsudskiego do eksperymentów w tej dziedzinie (Piłsudski był przekonany, że silny pieniądz jest wizytówką silnej gospodarki), po części z przekonania, że kryzys, mający zewnętrzne wobec Polski źródła, najlepiej po prostu przeczekać. Podejmowano jedynie ograniczone

działania, zmierzające np. do oddłużenia rolnictwa. Temu celowi miał służyć kolejny bank państwowy, założony w 1933 r. Bank Akceptacyjny SA. Rząd, zaniepokojony rozwarciem się nożyc cen na niekorzyść artykułów rolnych, próbował też skłonić kartele do obniżenia cen artykułów przemysłowych, niewiele jednak w tej sprawie uzyskał. W wielu wypadkach rząd wspierał upadające firmy, zastępując w nich wycofujący się kapitał prywatny. W ten sposób rosły rozmiary koncernu BGK i dokonywał się, trochę mimowolnie, proces etatyzacji (upaństwowienia) gospodarki.

W latach wielkiego kryzysu rząd polski prowadził politykę deflacyjną. Polegała ona na utrzymywaniu przedkryzysowego parytetu waluty i jej wymienialności na złoto oraz na redukowaniu wydatków budżetowych w miarę malejących wpływów. Za polityką taką przemawiały obawy przed nawrotem inflacji i względy prestiżowe. Te ostatnie w założeniu zdecydować miały (ale nie zdecydowały) o bardziej przychylnym nastawieniu kapitału zagranicznego. Obawy przed inflacją były irracjonalne z ekonomicznego punktu widzenia, bowiem kryzys nadprodukcji, polegający na spadku cen, raczej wzmacnia pieniądź. Obawy te były jednak faktem społecznym, i to nie tylko w Polsce. Wiele państw europejskich przeżyło w latach 20. inflacje i uraz po nich pozostał. Stosunkowo najmniejszy był on w Wielkiej Brytanii, która w latach 20. nie doświadczyła inflacji. Dlatego właśnie ona jako pierwsza odeszła od wymienialności na złoto i zdewaluowała swoją walutę w 1931 r. W ślad za nią zrobiły to inne kraje, które utworzyły blok szterlingowy. Jego przeciwwagą miał być utworzony w 1933 r. złoty blok, skupiający państwa, które nadal wymieniały swoją walutę na złoto. W jego skład weszły: Francja, Belgia, Holandia, Szwajcaria, Włochy i Polska. W orbicie bloku znalazła się też Litwa i Albania. W niektórych przypadkach członkowie bloku byli wierzycielami innych krajów, opłacało

im się zatem utrzymywać solidną walutę. W przypadku krajów biedniejszych, do których można zaliczyć Polskę, Litwę i Albanie, w grę wchodziły raczej względy prestiżowe. Problemem bloku był stały odpływ złota poza kraje członkowskie. Mając wysokie koszty produkcji, kraje bloku nie były konkurencyjne w dziedzinie handlu zagranicznego. Dlatego złoty blok stopniowo się kurczył. W 1934 r. wycofały się z niego Włochy, w 1935 r. Belgia. Blok rozpadł się ostatecznie wiosną 1936 r., kiedy swą politykę walutową zmieniła Francja.

Kryzys doprowadził do ogromnego regresu w handlu międzynarodowym. Wszystkie państwa broniły się przed importem, co oznaczało, że bardzo trudno było cokolwiek wyeksportować. Wzrosły bariery celne, a zawieszanie wymienialności kolejnych walut utrudniało dokonywanie rozliczeń. Rząd polski popierał eksport poprzez system premii eksportowych. Stosowano też dumping, czyli obniżanie cen dóbr eksportowanych i rekompensowanie tego wyższymi cenami wewnętrznymi, byle tylko zdobyć rynki zagraniczne. W ten sposób Polska wspierała m.in. eksport cukru i węgla. Upowszechniły się też w tym okresie umowy clearingowe. Przewidywały one handel na zasadzie zerowego salda bilansu płatniczego. Partnerzy mieli wzajemnie importować dokładnie tyle, ile wyeksportowali. Znikał w ten sposób problem regulowania salda, co, przy niewymienialności walut, było istotne. Atrakcyjność umów polegała na tym, że gdy zmniejszał się handel międzynarodowy, zapewniały one określony poziom eksportu. Eksport ten nie był jednak źródłem dewiz. Była to prymitywna forma handlowania, gdyż „każdy z każdym” musiał mieć zrównoważone saldo. Nie można było np. nadwyżki w handlu z jednym krajem skonsumować większym importem z innego kraju.

Lata interwencjonizmu państwowego (1936–1939)

Przełomowe znaczenie wielkiego kryzysu w dziejach gospodarczych świata polegało na tym, że zachwiała się liberalna wiara w to, że mechanizm rynkowy poradzi sobie ze wszystkim. Skoro rolnicy na spadek cen reagowali zwiększeniem produkcji, to oznaczało, że mechanizm rynkowy zawiódł i ktoś powinien go wesprzeć. Dlatego w tym właśnie czasie narodziła się doktryna interwencjonizmu państwowego, czyli bezpośredniej interwencji państwa w gospodarkę w imię nakręcania koniunktury. Nie należy interwencjonizmu mylić z etatyzmem, czyli taką sytuacją, w której państwo występuje jako właściciel zakładów przemysłowych. Interwencjonizm i etatyzm mogą, ale nie muszą, iść ze sobą w parze. Teoretyczne podstawy interwencjonizmu stworzył ekonomista brytyjski John M. Keynes. Interwencjonizm polegał na tym, że państwo pobudzało popyt, nie powiększając przy tym podaży. Tradycyjnymi metodami takiej polityki były roboty publiczne, dzięki którym ludzie zarabiali pieniądze, nie produkując równocześnie dóbr rynkowych, czy też płacenie rolnikom za dobrowolne ograniczenie produkcji. W latach 30. ukształtowały się dwa wzorcowe modele interwencjonizmu. W Stanach Zjednoczonych prezydent Franklin D. Roosevelt w ramach polityki zwanej New Deal (Nowy Ład) starał się ożywić gospodarkę poprzez powiększanie popytu konsumpcyjnego. W III Rzeszy Adolf Hitler próbował osiągnąć ten sam cel poprzez kreowanie popytu dla przemysłu zbrojeniowego.

W Polsce polityka gospodarcza mogła się zmienić dopiero po śmierci Piłsudskiego w 1935 r. i rozpadzie złotego bloku rok później. W okresie kryzysu Eugeniusz Kwiatkowski, który naraził się Piłsudskiemu, nie pełnił żadnych funkcji państwowych. W 1935 r. objął eksponowaną funkcję wicepremiera i ministra

skarbu. Zainicjował w ramach Planu Czteroletniego budowę Centralnego Okręgu Przemysłowego. COP zlokalizowany był w widłach Wisły i Sanu. Taką lokalizację uzasadniały względy strategiczne (spora odległość zarówno od granicy niemieckiej, jak i radzieckiej), ale również duże przeludnienie i ukryte bezrobocie na wsi galicyjskiej. Jego realizację podjęto w 1937 r. Wielu inwestycji nie zdołano ukończyć przed wybuchem II wojny światowej. W ramach COP zbudowano m.in.: zakłady lotnicze (PZL) w Mielcu i Rzeszowie, fabrykę opon w Dębicy, elektrownie wodne w Rożnowie i Myszkowicach, hutę w Stalowej Woli, fabryki: samochodów ciężarowych w Lublinie, karabinów w Radomiu i Starachowicach itd. Była to największa, obok budowy Gdyni, inwestycja II Rzeczypospolitej. Kwiatkowski nakreślił też perspektywiczny 15-letni plan rozwoju Polski, który nie wyszedł jednak poza fazę wstępnego szkicu.

Rozpad złotego bloku w 1936 r. był okazją do zmiany polskiej polityki walutowej. Na tym tle doszło do konfliktu między Eugeniuszem Kwiatkowskim a prezesem Banku Polskiego Adamem Kocem. Koc uważał, że Polska powinna zawiesić wymienialność złotego na złoto, zdewaluować go i dołączyć do bloku szterlingowego. Kwiatkowski był zwolennikiem utrzymania kursu i wymienialności waluty, a wprowadzenia jedynie reglamentacji dewizowej, czyli obowiązku odsprzedawania Bankowi Polskiemu obcych walut. Konflikt zakończył się zwycięstwem wicepremiera i dymisją Koca. Po 1936 r. złoty nadal był jedną z najmocniejszych walut w Europie, zachował wymienialność na złoto.

W latach 1936–1939 dochodziło do konfliktów między Kwiatkowskim a sferami wojskowymi. Były one efektem dekompozycji obozu rządzącego i rosnącego dystansu między grupą „zamkową”, skupioną wokół prezydenta Mościckiego, z którą związany był Kwiatkowski, a grupą skupioną wokół generalnego

inspektora sił zbrojnych marszałka Rydza-Śmigłego. Wojsko miało swój własny, 6-letni plan modernizacji sił zbrojnych, nieskoordynowany, co widać z samej różnicy terminów, z budową COP-u. Spory te zaważyły w jakimś stopniu (z pewnością nie decydującym) na przygotowaniach kraju do wojny. Przejawem konfliktu było też utworzenie odrębnego od budżetu Funduszu Obrony Narodowej, pozostającego w dyspozycji władz wojskowych.

Sprawa reformy rolnej

Istnienie wielkiej własności ziemskiej, z jednej strony, i przeludnionej wsi obciążonej dużym ukrytym bezrobociem, z drugiej, powodowało, że reforma rolna była jednym z najbardziej palących problemów. Sejm przyjął uchwałę o reformie rolnej w 1919 r. Przewidywała ona parcelację majątków za 50-proc. odszkodowaniem. Latem 1920 r., w najgorętszym okresie wojny polsko-radzieckiej, sejm przyjął ustawę o wykonaniu reformy w kształcie ustalonym rok wcześniej. W 1921 r. weszła jednak w życie konstytucja marcowa, gwarantująca nienaruszalność własności prywatnej. W tej sytuacji ustawa z 1920 r., jako sprzeczna z konstytucją, traciła moc.

Sprawa wróciła w 1925 r., kiedy to uchwalono drugą ustawę o reformie rolnej. Wprowadzała ona zasadę stopniowej i dobrowolnej parcelacji do wysokości 200 tys. hektarów rocznie za 100-proc. odszkodowaniem. Rząd miał interweniować w przypadku niewypełnienia tego limitu. Ale i ten zapis pozostał tylko na papierze, co obiecał konserwatystom Piłsudski podczas wizyty w Nieświeżu w 1926 r. Główną przyczyną takiej powściągliwości władz polskich była obawa przed skutkami bardziej radykalnej reformy rolnej na Kresach Wschodnich. W specyficznych warunkach narodowościowych i społecznych tam

panujących ziemia przechodziłaby z rąk polskich w białoruskie i ukraińskie. Częściowo przeciwdziałać temu miała ustawa o osadnictwie wojskowym z 1920 r., gwarantująca pierwszeństwo w otrzymaniu ziemi zasłużonym weteranom, a dopiero w drugiej kolejności – okolicznej ludności. Rozpatrując sprawę w kategoriach utraconych szans, można stwierdzić, że bardziej radykalna reforma rolna poszerzyłaby rynek wewnętrzny i złagodziłaby, zapewne, skutki wielkiego kryzysu.

Silny złoty z lat 30. był przedmiotem dumy ówczesnych Polaków. Tak silny pieniądź sprzyjał jednak bardziej utrwalaniu istniejących stosunków społecznych niż pobudzaniu mobilności obywateli. Przesądzał zatem o konserwatywnym charakterze całej polityki gospodarczej. Silny złoty był też elementem propagandy. Dużą wagę przykładano wówczas do przedsięwzięć prestiżowych, obliczonych na budowanie wizerunku kraju prężnego i szybko się rozwijającego. Nie powinniśmy z góry dyskredytować tego ostatniego motywu. Odbudowa poczucia dumy narodowej po klęskach to zadanie poważne. W latach 60. Francja pod rządami de Gaulle'a postępowała podobnie. Stąd wzięły się dwa pozornie sprzeczne ze sobą, ale równocześnie prawdziwe stereotypy, jakie II Rzeczpospolita po sobie pozostawiła. Z jednej strony – realna, głęboka bieda. Z drugiej – równie realne symbole sukcesu: świetne samoloty, z bombowcem „Łoś” na czele, Luxtorpeda, flotylla transatlantyków, czy wreszcie łatwa do ośmieszenia, ale wielka misja cywilizacyjna, jaką była budowa na polecenie premiera Felicjana Sławoja-Składkowskiego drewnianych toalet, zwanych „sławojkami”.