

Drozdowski, Marian

Polityka gospodarcza ostatniego gabinetu II Rzeczypospolitej

Przegląd Historyczny 52/1, 61-85

1961

Artykuł umieszczony jest w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych, tworzonej przez Muzeum Historii Polski w Warszawie w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego.

Artykuł został opracowany do udostępnienia w Internecie dzięki wsparciu Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego w ramach dofinansowania działalności upowszechniającej naukę.

MARIAN DROZDOWSKI

Polityka gospodarcza ostatniego gabinetu II Rzeczypospolitej

O upadku gabinetu Mariana Zyndram-Kościałkowskiego w dniu 13 maja 1936 r. zdecydowało szereg ściśle ze sobą związanych czynników. Gabinet ten, jak pisze F. Z w e i g, był gabinetem supremacji wpływów Ignacego Mościckiego, z którym rywalizowała grupa Sławka i nowo formująca się grupa Rydza Śmigłego. Grupy te skupiały ludzi mających wielkie wpływy w poprzednich gabinetach¹.

„Lewe“ gesty rządu w postaci akcji antykartelowej spotkały się z krytyką grup wielkoprzemysłowej burżuazji. Odejście od wolnego obrotu dewizami stało się przedmiotem ostrego ataku grup liberalistyczno-konserwatywnych, skupionych wokół „Polityki Gospodarczej“, „Czasu“ i „Słowa Wileńskiego“. Ze szczególnym niezadowoleniem we wspomnianych kołach spotkały się próby kontaktów gabinetu Kościałkowskiego z opozycją². Krwawe wydarzenia krakowsko-lwowskie stały się powodem skoncentrowanego ataku pułkowników na Kościałkowskiego, manifestowanego między innymi w skonfiskowanym przez cenzurę artykule Ignacego Matuszewskiego w „Gazecie Polskiej“. Na skutek zaostrzającej się sytuacji odwołany został wyjazd Kościałkowskiego do Budapesztu³. Na Zamku Mościcki zawarł kompromis z Rydzem bojkotującym kandydaturę Kwiatkowskiego na premiera.

13 maja 1936 r. Mościcki zaproponował Felicjanowi Sławoj-Składkowskiemu — człowiekowi Rydza — misję tworzenia nowego gabinetu mówiąc mu: „Na skutek konieczności opanowania ciągłych rozruchów, wywołanych głównie bezrobociem uzgodniliśmy z generałem Śmigłym, by panu zaproponować objęcie rządu. Minister Kwiatkowski pomoże panu rozładować bezrobocie“⁴. Nowy rząd zostaje zaprzysiężony 15 maja 1936 r. w składzie: Felicjan Sławoj-Składkowski — premier i minister spraw wewnętrznych,

¹ F. Z w e i g, *Poland between Two Wars*, London 1944, s. 83.

² „Kurier Poznański“ z 20 maja 1936 komentując upadek gabinetu Kościałkowskiego pisał: „Jest już dzisiaj tajemnicą poliszynela, że w ostatnich tygodniach prowadził on [Kościałkowski] rozmowy ze stronnictwami lewicowymi, a zwłaszcza z pesowcami starając się nawiązać z nimi kontakt. Wiadomości o tych rozmowach wywołały niezadowolenie pewnych grup zwłaszcza »pułkownikowskich« i konserwatywnych i przyczyniły się do jego obalenia“. Zdaniem dziennika, Kościałkowskiego zastawiono w rządzie celem uspokojenia klasy robotniczej.

³ W. P o b ó g-M a l i n o w s k i, *Najnowsza historia polityczna Polski t. II, cz. I*, Londyn 1956, s. 594.

⁴ F. S ł a w o j-S ł a d k o w s k i, *Prezydent Mościcki*, „Kultura“ 1956, nr 10/118, s. 108.

Eugeniusz Kwiatkowski — wicepremier gospodarczy i minister skarbu, Juliusz Poniatowski — minister rolnictwa i reform rolnych, Antoni Roman — minister przemysłu i handlu, Marian Zyndram-Kościałkowski — minister opieki społecznej, Juliusz Ulrych — minister komunikacji, Tadeusz Kasprzycki — minister spraw wojskowych, Wojciech Świątosławski — minister wyznań religijnych i oświecenia publicznego, Witold Grabowski — minister sprawiedliwości, Józef Beck — minister spraw zagranicznych i Emil Kaliński — minister poczt i telegrafów. Obecność w rządzie F. Składkowskiego, A. Romana, J. Ulrycha, W. Grabowskiego, T. Kasprzyckiego wskazywała na to, że Rydz staje się ośrodkiem politycznym, co niepokoiło Mościckiego i jego grupę⁵.

Zmiana rządu została przez opinię publiczną oceniona jako przejście do dalszego ograniczenia swobód demokratycznych, do zaostrzenia walki z opozycją szczególnie lewicową przy jednoczesnym wzmożeniu aktywności polityki gospodarczej dla zabezpieczenia ustroju przed groźbą rewolucji społecznej, dla wzmożenia programu obronnego wobec powszechnego wyścigu zbrojeń oraz dla wykorzystania rozwijającej się koniunktury gospodarczej w świecie i w Polsce — celem rozszerzenia kapitalistycznej rentowności⁶.

Na 26 posiedzeniu Sejmu 4 czerwca 1936 r. w swym programowym *exposé* F. Sławoj-Składkowski zaznaczył: „Zadaniem tego rządu jest poprawa sytuacji gospodarczej przy jednoczesnym wzmocnieniu nastroju w kraju i zapewnienie jutra. Nerwy Polski są zmęczone, te nerwy muszą przetrzymać do momentu, kiedy sytuacja gospodarcza się poprawi“⁷. Jako główne kierunki programu gospodarczego określił on: walkę z bezrobociem, z przeludnieniem wsi, walkę o utrzymanie stałości waluty i zrównoważonego budżetu oraz rozwój przemysłu w szczególności pracującego dla obrony państwa.

Uzasadnienie programu gospodarczego nowego rządu rozwinął Eugeniusz Kwiatkowski w swym przemówieniu z 10 czerwca 1936 na posiedzeniu Sejmowej Komisji Specjalnej do rozważania spraw pełnomocnictw dla rządu. Na marginesie warto zaznaczyć, że Kwiatkowski wobec dyktanda ekonomistycznego Składkowskiego pełnił rolę kierownika, organizatora i inspiratora polityki gospodarczej rządu. Wskazywał on na potrzebę gospodarczą jak i psychiczną „zdecydowanej walki z kłeską 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“⁸. Odpowiedzią

⁵ W. Pobóg-Malinowski, op. cit., s. 595.

⁶ „Kurier Polski“ z 16 maja 1936 (organ „Lewiatana“ pisał: „Nowy premier z tytułu zajmowanych dotychczas stanowisk miał możliwość zaznajomić się z zagadnieniami pierwszorzędnymi z punktu widzenia rozwoju gospodarczego, obrony narodowej oraz spokoju i bezpieczeństwa publicznego“). „Gazeta Polska“ z 16 maja 1936 r. powtarza to samo: „Nowy premier wniesie swą obecnością rzecz nieocenioną dla wszelkiej polityki gospodarczej — spokój i ład na terenie kraju“. Zaś „Kurier Poranny“ z 16 maja 1936 r. dodawał do tego słowami Stpiczyńskiego: „mundur premiera przynosi zapowiedź wzmocnienia dyscypliny wobec żywiołów niesfornych i pozbawiających obywateli poczucia bezpieczeństwa i wiary w siłę państwa“.

⁷ Sten. sejm. IV kadencja. *Exposé* Sławoja-Składkowskiego z 4 czerwca 1936 r., s. 7.

⁸ F. Kwiatkowski, *Przemówienie z dn. 10 czerwca 1936 r. na Komisji Specjalnej Sejmu*. „Polska Gospodarcza“ z dn. 13 czerwca 1936, zeszyt 24, s. 661.

na to zapotrzebowanie był w rozumieniu rządu pierwszy wariant 4-letniego planu inwestycyjnego, którego realizację rozpoczęto w lipcu 1936 r. Możliwość jego przyjęcia wynikała z zahamowania deficytu budżetowego, skutecznej obrony rezerw walutowo-dewizowych za pośrednictwem państwowej reglamentacji i zahamowania procesów kurczenia konsumpcji na rynku wewnętrznym w związku z rozwojem cyklu koniunkturalnego. Ogólną sumę wydatków inwestycyjnych w planie 4-letnim ustalono w początkowej wersji na 1650—1800 mln. zł, z czego w pierwszym roku miano wydać 340 mln zł. Na pokrycie planowanych wydatków miały służyć następujące wpływy: instytucji rynku sztynnego — 500-600 mln. zł; Funduszu Pracy — 150-200 mln zł; przedsiębiorstw państwowych — 300-400 mln zł; państwowego aparatu kredytowego — 300-400 mln zł; wewnętrznych pożyczek inwestycyjnych — 200-300 mln zł i inne⁹.

Zapowiedź państwowego planu inwestycyjnego została przyjęta z zastrzeżeniami przez poszczególne grupy burżuazyjno-ziemiańskie. Konserwatywny „Czas“ pisał: „Program wicepremiera Kwiatkowskiego jest to program stawiający gospodarke publiczną przed gospodarką prywatną. a więc etatystyczny; przyczyni się on do zwiększenia obciążeń gospodarki prywatnej tak bezpośrednio, jak i pośrednio drogą zwyżki kosztów kredytu“¹⁰. „Lewiatan“ widział wówczas w tym planie półśrodek, który nie likwiduje dysproporcji między kosztami produkcji a cenami i nie ożywia deficytowej wytwórczości¹¹. Krytyka ta miała za zadanie przestrzec rząd przed daleko idącym kompromisem na rzecz żądań bezrobotnych.

W okresie kwietniowo-majowego napięcia walk klasowych w 1936 r. „Lewiatan“ akcentował swe poparcie dla polityki Kwiatkowskiego. Organ „Lewiatana“ pisał wówczas: „Jest to więc polityka daleka od skrajności w jakimkolwiek kierunku“¹². Grupy burżuazji średniej i drobnej żądały od rządu unikania jakichkolwiek eksperymentów gospodarczych, reformy ubezpieczeń społecznych i podatków, ograniczenia etatyzmu i aktywnego programu rolnego¹³. Organ lewicy sanacyjnej „Kurier Poranny“ komentując program Kwiatkowskiego podkreślał, że „jest on tylko wstępem do szerokiej akcji przebudowy struktury gospodarczej Polski. Przed rządem stoi zadanie podniesienia dochodu społecznego, usprawnienia rozdziału dóbr konsumpcyjnych, przebudowa ustroju rolnego oraz przystosowanie administracji publicznej do zwiększonych zadań gospodarczych państwa“¹⁴. Lewica polityczna program rządowy przyjęła ze sceptycyzmem, nie mając zaufania do jego skuteczności i realności.

W związku z tym jeden z najbliższych współpracowników Kwiatkowskiego, Janusz Rakowski, często będzie powtarzał myśl: „W Polsce krytycyzm do rzeczywistości stał się chorobą nagminną... Mamy do czynienia ze swego rodzaju snobizmem czarnego patrzenia na polską rzeczywistość“¹⁵.

⁹ E. Kwiatkowski, *Ku przebudowie gospodarczej*, Warszawa 1937, s. 10.

¹⁰ „Czas“ z 11 czerwca 1936.

¹¹ „Kurier Polski“ z 11 czerwca 1936.

¹² „Przegląd Gospodarczy“ z 1 kwietnia 1936, nr 7, s. 811.

¹³ „Gazeta Handlowa“ (organ kupiectwa) z 13 czerwca 1936 i „Nasz Przegląd“ (organ burżuazji żydowskiej) z 13 czerwca 1936 z tego punktu widzenia negatywnie przyjęły program Kwiatkowskiego.

¹⁴ „Kurier Poranny“ z 11 czerwca 1936.

¹⁵ J. Rakowski, *Linie rozwojowe gospodarstwa polskiego*, Warszawa 1938, s. 7.

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 prace nad cywilnym planem inwestycyjnym. Brak tej koordynacji doprowadził do szeregu trudności przy budowie COP-u¹⁶. Koła wojskowe mając krytyczny stosunek do polityki inwestycyjnej Kwiatkowskiego za jej ostrożność chciały się uniezależnić od jego gestii finansowo-inwestycyjnej. Potrzeby 4-letniego planu inwestycyjnego obok innych przyczyn (konieczność ratowania bankrutujących przedsiębiorstw) zmusiły rząd do rozwinięcia interwencjonizmu w przemyśle ciężkim, a przede wszystkim w przemyśle surowcowym, oraz do wzmocnienia polskiej dyspozycji gospodarczej w przemyśle. Tak więc m. in. 29 maja 1936 na mocy wyroku sądowego następuje przejście na własność m. Warszawy elektrowni warszawskiej, 20 grudnia 1936 zostaje przeprowadzony wykup przez skarb państwa portfela akcji Żyrardowskich Zakładów Włókienniczych poprzedzony żmudnymi rokowaniami z posiadaczami i rządem francuskim, a 31 stycznia 1937 następuje uchylenie nadzoru sądowego nad Katowicką Spółką Akcyjną dla Górnictwa i Hutnictwa oraz Górnośląskimi Zjednoczonymi Hutami „Królewska“ i „Laura“. Ostatnie pociągnięcie umożliwiło rozszerzenie wpływów państwa na największy koncern śląski dostarczający ponad 40% krajowej produkcji hutniczej. Drugim zasadniczym kierunkiem działalności rządu we wspomnianym okresie jest mobilizacja środków finansowych dla realizacji i rozszerzenia planu inwestycyjnego — przez odpowiednią politykę walutową. Ten kierunek reprezentują takie istotne kroki w polityce gospodarczej jak: zawieszenie transferu na cele obsługi pożyczek zagranicznych 26 czerwca 1936, podpisanie 6 września 1936 polsko-francuskiego układu w sprawie pożyczki na cele dozbrojenia Państwa, dekret z 30 września 1936 o deponowaniu w Banku Polskim sum przeznaczonych na wypłatę odsetek i kapitału z tytułu zagranicznych zobowiązań skarbu Państwa, banków państwowych, przedsiębiorstw i funduszy państwowych oraz związku samorządu terytorialnego¹⁷. Realność planu inwestycyjnego była szczególnie zagrożona przez trudną sytuację w polskim bilansie płatniczym, mimo że dzięki zarządzeniom walutowo-dewizowym w warunkach ożywienia koniunkturalnego „...już od początku lipca a potem w silniejszej formie od końca października powróciły elementy zaufania, zjawiał się dopływ oszczędności do prawie wszystkich banków, obroty handlowe przestały mieć charakter spekulacyjny, pojawiły się sprzedaże złota i walut z rynku wolnego do Banku Polskiego i zjawiała się prywatna inicjatywa inwestycyjna“¹⁸.

W roku 1936 bilans płatniczy Polski został zamknięty ogólnym ujemnym saldem w wysokości 23,7 mln zł. Jeśli chodzi o obroty kapitału za-

¹⁶ Uwagę tą zaczerpnął autor z nieautoryzowanej relacji E. Kwiatkowskiego z 16 listopada 1958. Problematykę Centralnego Okręgu Przemysłowego omawiam szerzej w art. *Geneza i rozwój Centralnego Okręgu Przemysłowego*, „Najnowsze Dzieje Polski“ t. II, Warszawa 1959.

¹⁷ Dz. URP nr 75, poz. 534.

¹⁸ E. Kwiatkowski, *Exposé budżetowe*, Sten. sejm. IV kadencji z 29. posiedzenia 1 grudnia 1936, s. 39.

granicznego, to ich przychód wynosił w tymże roku 154,8 mln zł, rozchód — 326,3 mln zł. Ujemne saldo na tym odcinku wynosiło więc 161,5 mln zł¹⁹. Saldo bilansu handlowego spadło w 1936 r. do 23,7 mln zł wobec + 64 mln zł w 1935 r. i + 176 mln w roku 1934²⁰. Rząd starał się temu przeciwdziałać przez wyprzedzanie uchwał Komitetu Ligi Narodów w sprawie zniesienia ekonomicznych sankcji antywłoskich dla ożywienia eksportu węgla 27 czerwca 1936, zawarcie umowy ze szwedzkimi importerami węgla 3 lipca 1936, podpisanie układu finansowo-gospodarczego z Francją 18 lipca 1936 preferującego polski eksport rolny oraz zawarcie 14 września 1936 układu gospodarczego z Włochami. Pewien wpływ na pogorszenie się bilansu handlowego wywierał silny wzrost importu maszyn, aparatów i surowców podstawowych. Związane to było z ogólnym rozwojem koniunktury i państwowymi inicjatywami inwestycyjnymi. Ogólny wskaźnik inwestycyjny osiągnął w roku 1936 poziom 64,3 (1928 = 100). Rozmiary produkcji przemysłowej podniosły się w ciągu roku 1936 w stosunku do 1935 o 9,6% osiągając wskaźnik 94,3. Wzrost ten szczególnie silnie zaznaczył się w gałęziach dóbr wytwórczych, gdzie wskaźnik podniósł się o 14%²¹.

Rozwój koniunktury powodował wyżkę cen surowców i półfabrykatów. Ceny surowców zagranicznych z wskaźnika 44,8 w styczniu 1935 wzrosły do 53,0 w styczniu 1937. Cena zboża podnosi się w tym czasie o 21%, a zwierząt rzeźnych o 18%²². Poważny wpływ na ten stan rzeczy miała nowa fala dewaluacji walut europejskich. 25 września 1936 Francja odstępuje od waluty złotej, a 29 września tego roku następuje dewaluacja franka francuskiego o około 30% parytetu. Wraz z frankiem został zdewaluowany gulden holenderski o około 20% parytetu i korona czeska o 10% pierwotnej wartości. Kampania dewaluacyjna zaniepokoiła rząd oraz koła finansowo-przemysłowe. Masy odczuwały ją przez spadek płac i dochodów realnych wobec spekulacyjnej wyżki cen. W gorączkowej atmosferze 5 października 1936 r. zostało zwołane specjalne posiedzenie Rady Ministrów poświęcone programowi walutowemu. Stał się wówczas problem rewizji polityki walutowej i dostosowania cen wewnętrznych do poziomu cen zagranicznych. Mit złotej waluty i obawa przed eksperymentem doprowadziły do następującej uchwały: „Rada Ministrów przyłącza się jednogłośnie do opinii ustalonej już poprzednio przez ministrów resortów gospodarczych, że w związku z obecną sytuacją na międzynarodowym rynku pieniężnym nie ma ani konieczności ani podstaw do zmiany dotychczasowej polityki walutowej rządu“²³. Celem zaś przeciwstawienia się tendencjom spekulacyjnym Komitet Ekonomiczny Ministrów rozpoczął 21 października 1936 r. rządową akcję stabilizacji cen stosując szereg środków natury administracyjnej. W tydzień potem powołano Międzyministerialną Komisję Cen Przemysłowych przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu dla wzmożenia państwowej in-

¹⁹ *Mały Rocznik Statystyczny* [MRS], Warszawa 1939, s. 239. Należy dodać, że faktycznie saldo było nieco korzystniejsze. Cyfry oficjalne były tendencyjne dla usprawiedliwienia polityki walutowej.

²⁰ Tamże, s. 162.

²¹ Z. Sowiński (Referent preliminarza budżetowego na rok 1937/38). Sejm. IV kadencja, druk nr 300, część 10.

²² WAP Katowice Giesche SA. 1809. Sprawozdanie Unii Polskiego Przemysłu Górniczo-Hutniczego za 1936 r.

²³ AAN, Protokół z posiedzeń Rady Ministrów, t. 82, karta 444.

terwencji na rynku towarowym, która zabezpieczałaby interesy planu inwestycyjnego.

Zgodnie z postulatami Komitetu Obrony Rzeczypospolitej powołanego w maju 1936 r. dla koordynacji wysiłków obronnych władz państwowych, 21 stycznia 1937 r. Rada Ministrów przyjęła projekt ustawy o dotacji jednego miliarda zł na rzecz Funduszu Obrony Narodowej w ciągu lat 1937—1940. Minister Skarbu został upoważniony do zaciągnięcia w kraju lub za granicą w ciągu lat 1937—1940 pożyczek do łącznej wysokości 400 mln zł oraz kredytów do łącznej wysokości 1 miliarda zł na zakup towarów i wykonanie prac, instalacji oraz urządzeń²⁴. Powyższa ustawa zatwierdzona przez Sejm była możliwa dzięki temu, że w roku 1937 Polska otrzymała w zlocie 400 mln fr. (ca 150 mln zł) z tytułu pierwszej transzy ratyfikowanej pożyczki francuskiej²⁵. To poważne wzmocnienie walutowe ułatwiające procesy wewnętrznej detezauryzacji pozwoliło rozszerzyć pierwszy wariant 4-letniego planu inwestycyjnego z 1800 mln zł na 2400 mln zł i skonkretyzować go w postaci planu koncentracji inwestycji w Polsce Centralnej ze względu na przesłanki obronne, demograficzne, polityczne, historyczne i kalkulację ekonomiczną (koncepcja tzw. Centralnego Okręgu Przemysłowego)²⁶. Na plenum Sejmu 4 lutego 1937 r., na którym oficjalnie zatwierdzono plan COP-u, ministrowie resortów gospodarczych omówili główne zamierzenia cywilnego planu inwestycyjnego uznając priorytet inwestycji obronnych, komunikacyjnych, energetycznych, wodno-śródlądowych i kredytów budowlanych²⁷. E. Kwiatkowski uzasadniając na komisji budżetowej w tym dniu plan inwestycyjny stwierdził: „Nie potrzebujemy dziś już koncentrować całego wysiłku na negatywnej walce w obronie przed zalewem kryzysu, możemy już pracować pozytywnie i wzmocniać zarówno nasze gospodarstwo, jak i nasze zdolności obronne“²⁸. Główną pozycją planu inwestycyjnego był opracowany przez Sztab Generalny Polskich Sił Zbrojnych plan zbrojeniowy przewidujący w pierwszej fazie modernizację organizacji, uzbrojenia i technicznego wyposażenia wojska, powiększenie liczby dywizji dó 40, rozbudowę lotnictwa i zwiększenie zapasów amunicji²⁹. Zimowa sesja budżetowa 1937 r. w Sejmie i Senacie w związku z aktywizacją rządowej polityki inwestycyjnej była miejscem ścierania się zwolenników dwóch zasadniczych doktryn ekonomicznych: doktryny kapitalizmu pań-

²⁴ Tamże, t. 84, karta 33.

²⁵ E. Kwiatkowski, *Exposé budżetowe*, Sten. sejm. IV kadencji z 60 posiedzenia 1 grudnia 1937, s. 30.

²⁶ O COP traktują liczne prace, przede wszystkim typu publicystyczno-propagandowego, jak: M. Wańkiewicz, *COP ognisko siły*, Warszawa 1939 i tenże, *Sztafeta*, Warszawa 1939, S. Bobiński, *COP*, Warszawa 1939, *Das zentrale Polnische Industrierevier*, Gdańsk 1938. Cz. Klärner *Ulgi przemysłowe w COP-ie*, Warszawa 1939, W. Kosieradski, *Plan Centralnego Okręgu Przemysłowego*, Warszawa 1937, H. Radocki, *COP*, Warszawa 1939, J. Rakowski, *Polityka inwestycyjna i planowanie inwestycji*, Warszawa 1939, F. Zweig, *The Planning of free Societies*, London 1942.

²⁷ „Gazeta Polska“ z 7 lutego 1937.

²⁸ „Gazeta Polska“ z 5 lutego 1937. Przemówienie E. Kwiatkowskiego na Komisji Budżetowej 4 lutego 1937.

²⁹ *Polskie Siły Zbrojne w 2-giej wojnie światowej* t. I, cz. I, Londyn 1951, s. 167, O sprawach tych m. in. traktują gen. Al. Litwinowicz, *Przemysł wojenny w okresie dwudziestolecia*, „Niepodległość“ t. VI, Londyn 1956; gen. J. Wiatr, *Przyczynki do historii materiałowego przygotowania obrony Polski w latach 1921—1939*, „Bellona“ 1959, z. 3.

stwowego i doktryny kapitalizmu wolnokonkurencyjnego. Sprawozdawca generalny budżetu w senacie, Józef Evert (przedstawiciel kół przemysłowych), poddał krytyce politykę gospodarczą rządu widząc w niej niebezpieczeństwo szkodliwych eksperymentów, które zarysowało się w związku z państwowym planem inwestycyjnym. „Nie ma wśród nas — stwierdzał Evert — zwolenników głębszych przemian w ustroju społeczno-gospodarczym ... musimy troszczyć się o zapewnienie jak najlepszych warunków dla rozwoju prywatnej inicjatywy gospodarczej, musimy zapewnić pozytywne ustosunkowanie się do kategorii zysku przedsiębiorcy, gdyż to są dwie rzeczy, którymi stoi i pada ten właśnie oparty na własności prywatnej ustrój gospodarczy“³⁰. W imię wspomnianych zasad Evert domagał się od rządu ograniczenia wydatków budżetowych, które doprowadzają jego zdaniem do hamowania kapitalizacji, domagał się także ograniczenia systemu etatystyczno-interwencjonistycznego. Z ramienia Komisji poddał on krytyce politykę rolną Juliusza Poniatowskiego i uznał ją za „reformę oderwaną od zagadnienia produktywności gospodarstwa rolnego“. Krytykował także tendencje autarkistyczne występujące w polityce handlu zagranicznego i w polityce surowcowej³¹. W Sejmie zaś, w którym E. Kwiatkowski miał licznych zwolenników, referent generalny preliminarza budżetowego, Kazimierz Duch, aprobując główne kierunki polityki gospodarczej rządu domagał się ich rozwinięcia w „system narodowej gospodarki planowej“. Domagał się on wprowadzenia długoletnich planów, których celem byłoby podniesienie dochodu społecznego. Państwo winno jego zdaniem stać się organem równowagi gospodarczej godzącej interesy inicjatywy prywatnej z gospodarką etatystyczną. W związku z tym domagał się od rządu przeprowadzenia kontroli nad nowymi inwestycjami, ich celowością, kontroli nad kosztami produkcji i cenami, rozwinięcia opieki nad rozwojem siły nabywczej ludności i wzmocnienia interwencji w handlu zagranicznym. Główne zadanie państwa widział w intensywnej industrializacji kraju³². Rząd, a przede wszystkim organizator polityki gospodarczej E. Kwiatkowski wybrał drogę pośrednią między tymi dwoma tendencjami. W dalszym ciągu prowadził ku zadowoleniu „liberałów“ konserwatywną politykę walutową, politykę stałości złotówki opartej o parytet złoty. Do roku 1937 konsumpcyjny budżet państwa nie powodował wyłącznego na rzecz skarbu drenażu rynku pieniężnego. Poza tym rząd zapowiedział złagodzenie przepisów dewizowych, by poprawić znikome saldo dodatnie w bilansie handlowym³³. Zdecydowanie negatywne stanowisko zajmował rząd w dalszym ciągu w sprawie dewaluacji złotego. Wielu ekonomistów i działaczy gospodarczych sądziło wówczas, że dewaluacja mogłaby przynieść pewne korzyści w rodzaju wyrównania cen w złocie do poziomu światowego, co umożliwiłoby wzmocnienie polskiej ekspansji eksportowej. Kwiatkowski był zdania, że w okresie zwyżki cen przede wszystkim surowców, od których

³⁰ Senat RP, kadencja IV, Druk Nr 155. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o preliminarzu budżetowym za okres od 1 kwietnia 1937 r. do 31 marca 1938 r., s. 2.

³¹ Tamże.

³² „Gazeta Polska“ z 5 lutego 1937, Streszczenie referatu budżetowego posła K. Duchy.

³³ Por. E. Kwiatkowski, *Przemówienie na 46 posiedzeniu sejm. st. sejm. IV kad.*, 24 lutego 1937.

importu Polska była uzależniona, doszłoby przy dewaluacji do skoku cen, który przekroczyłby całą marżę dewaluacyjną, a w konsekwencji wiodłoby to do wzrostu budżetu *brutto*. Fakt ten byłby — zdaniem Kwiatkowskiego — nie do przyjęcia dla społeczeństwa walczącego o obniżkę obciążeń publicznych³⁴.

Mimo konserwatyizmu walutowego działalność inwestycyjna państwa w 1937 r. przy istniejącej reglamentacji dewizowej przyczyniła się do widocznego wykorzystania bodźców koniunkturalnych mających swe źródło w poprawie koniunktury światowej³⁵. W roku 1937 ogólna wartość obrotów w handlu zagranicznym wzrosła do 2449 mln zł wobec 2029 mln zł w 1936 r. Szczególnie wzrósł przywóz z 1003 mln zł do 1254 mln zł³⁶. W przemyśle dało się w tym czasie zauważyć szybkie tempo ożywienia. W pierwszym półroczu 1937 r., w porównaniu do I półrocza 1936 r., wydobycie węgla wzrosło o 27,6%, rudy żelaznej o 52,0%, rudy cynkowej o 38,7%. Produkcja koksu wzrosła o 29,1%, surówki żelaza o 29,9%, stali o 31,3%, wyrobów walcowanych o 34,4%. Dzięki temu średnia miesięczna załogi robotniczej w górnictwie i w hutnictwie wzrosła z 130,3 tys. w 1936 r. do 154,3 tys. w końcu trzeciego kwartału 1937 r. W tym czasie zatrudnienie w większych zakładach przemysłu przetwórczego wzrosło z 530 tys. do 645 tys. przekraczając tym samym poziom 1928 r.³⁷. Politykę przemysłowo-handlową rządu roku 1937 cechuje wzmoczenie aktywności w dziedzinie eksportu przemysłowego i importu inwestycyjnego. 20 lutego 1937 r. zostaje zawarta nowa umowa gospodarcza z Rzeszą Niemiecką; dzięki niej i szeregowi innych posunięć polityki gospodarczej wzrasta roczny eksport węgla o 55 mln zł, wyrobów hutniczych o 28 mln zł, włókienniczych o 15 mln zł, cynku i blachy cynkowej o 13 mln zł. Głównymi odbiorcami tego eksportu są Niemcy, Anglia i Stany Zjednoczone³⁸.

O wpływie inwestycyjnego ruchu w kraju na ożywienie koniunktury mówią nam wskaźniki wewnętrznej konsumpcji podstawowych produktów. W okresie styczeń — sierpień 1937 r., w porównaniu do roku 1936, wewnętrzna konsumpcja węgla wzrosła o 24%, koksu o 38%, cementu o 23%, benzyny o 27%, wyrobów stalowych o 27%, a surówki żelaznej o 80%³⁹. Ten skok wynikał z głębokiego depresyjnego spadku, który przy znacznych zamówieniach inwestycyjnych rodził wysokie procenty wzrostu, mimo że stan przedkryzysowy często nie był jeszcze osiągany. Rok 1937 był także rokiem ożywienia w rolnictwie. Już począwszy od ostatniego kwartału 1936 r. następuje poważniejsza zwyżka cen artykułów roślinnych. We wrześniu 1937 r. w stosunku do września 1936 r. ogólny wskaźnik cen artykułów sprzedawanych przez rolnika wzrósł o 31%, a w tym zboża o 42,3%. Przyczyna powyższych zmian leżała m. in.

³⁴ „Głos Poranny“ z 30 stycznia 1937, E. Kwiatkowski, *Referat na komisji budżetowej*.

³⁵ WAP Katowice, UPPG — Hut., t. 36, Sprawozdanie za 1937 r., s. 10.

³⁶ RMS, 1939, s. 265.

³⁷ E. Kwiatkowski, *Exposé budżetowe*, Sten. sejm., IV kad. z 1 grudnia 1937, s. 17.

³⁸ WAP Katowice, UPPG-Hut., t. 36, Sprawozdanie za 1937 r., s. 14.

³⁹ E. Kwiatkowski, cyt. exposé budżetowe z 1 grudnia 1937, s. 21.

⁴⁰ Tamże, s. 19.

w klęsce posuchy i rdzy zbożowej. Wzrost dochodów wsi dał powód do szeregu pociągnięć w rządowej polityce rolnej⁴¹.

Zgodnie z ustawą o reformie rolnej 12 lutego 1937 r. Rada Ministrów uchwaliła rozporządzenie o ustaleniu wykazu imiennego nieruchomości podlegających przymusowemu wykupowi⁴². Powierzchnia parcelowanych gruntów wzrosła z 96,5 tys. ha w 1936 r. do 113,1 tys. ha w 1937 r. Wzrost ten jednak daleki był od osiągnięcia limitu ustawy o reformie rolnej z 1925 r. przewidującej rozparcelowywanie 200 tys. ha rocznie. Jednocześnie wobec wzrostu cen żywności 12 kwietnia 1937 zostaje wprowadzony zakaz wywozu zbóż⁴³. Rząd przystąpił w tym czasie do rozszerzenia stałej rezerwy zbożowej i dlatego 15 maja 1937 r. Rada Ministrów przyjmuje projekt ustawy o dodatkowych kredytach na rok 1937/38 w wysokości 10 mln zł na stałą rezerwę zbożową⁴⁴. Korzystna koniunktura na rynkach światowych powoduje tymczasowe wycofanie się rządu z polityki dumpingu rolniczego.

Wzrost cen artykułów rolnych uderza swym ostrzem w koszty utrzymania pracowników najemnych. Wskaźnik kosztów utrzymania rodziny robotniczej wynosi w marcu 1937 r. 65 wobec 60 w marcu 1936 (1928 = 100). Głównym czynnikiem jego wzrostu stało się podniesienie cen żywności o 11% w porównaniu do 1936 r. oraz podniesienie, aczkolwiek w mniejszym stopniu, innych towarów koszyka zakupów rodziny robotniczej. Stąd mimo że zarobki nominalne wzrosły w 1937 r. w porównaniu do 1936 o 2%, wskaźnik płac realnych obniżył się w świetle oficjalnych danych z 132,1 w 1936 r. na 126,8 w 1937⁴⁵. Spadek płac realnych przy stałe bardzo wysokiej liczbie zarejestrowanych bezrobotnych (w 1937 r. 470 tys.⁴⁶) oraz próby dalszej totalizacji ustroju w postaci stosowanych metod walki z opozycją i propagowaniem reakcyjnych koncepcji Obozu Zjednoczenia Narodowego, stały się podłożem dużego wciąż napięcia walk klasowych, które osiągnęły swój szczyt w 1936 r. Liczba strajków rośnie w 1937 r. do 2078 wobec 2056 w 1936 r., w tym strajków okupacyjnych do 1093 wobec 963 w 1936 r. Liczba zaś strajkujących nieco spada, wynosząc 565 tysięcy wobec 675 tys. w 1936 r.⁴⁷ Pod wpływem takiej postawy klasy robotniczej rząd musiał w szeregu spraw pójść na pewne kompromisy w swej polityce socjalnej. Przejawiają się one w akcji likwidacji drobnych karteli rozwijających spekulację cen, powołaniu 7 kwietnia 1937 Międzyministerialnej Komisji Kontroli Cen przy Prezesie Rady Ministrów, wprowadzeniu od 20 lipca 1937 r. skróconego czasu pracy w górnictwie węglowym⁴⁸ i uchwaleniu przez Sejm ustawy o umowach zbiorowych (4 listopada 1937).

W polityce finansowej główną determinantą nowych pociągnięć 1937 r. stają się potrzeby 4-letniego planu inwestycyjnego. Z dużą konsekwencją E. Kwiatkowski przestrzegał zasady równowagi budżetu zwyczajnego. Na pokrycie deficytu budżetu za rok 1935/36 przeznaczone zostały wpły-

⁴¹ Traktuję o niej szerzej w art. *Polityka rolna rządu polskiego w latach 1936—1939*. „Roczniki Dziejów Ruchu Ludowego“ t. I, Warszawa 1950.

⁴² Dz. URP, nr 28, poz. 24.

⁴³ DzURP, nr 28, poz. 24.

⁴⁴ AAN, Protokoły z posiedzeń Rady Ministrów, t. 85, karta 65.

⁴⁵ WAP Katowice, UPPG-Hut., t. 36, Sprawozdanie za 1937 r., s. 12.

⁴⁶ MRS, 1939, s. 268.

⁴⁷ Tamże, s. 289.

⁴⁸ Dz. URP, nr 56, poz. 440, 441, 442.

wy z biletów skarbowych, z zadłużenia w kredycie bezprocentowym w Banku Polskim, wpływy ze sprzedaży niektórych papierów wartościowych oraz częściowo wpływy z pożyczki inwestycyjnej⁴⁹. Wskaźnik inwestycji wzrasta w 1937 r. w stosunku do 1936 r. o 37%, pomimo to jednak ogólny wskaźnik inwestycji maszynowych znajduje się na poziomie o 44% niższym w porównaniu z rokiem 1928. Wskaźnik kursów akcji wynoszący w 1937 r. 29,6 (1928 = 100) związany jest ze słabym tempem rozwoju inwestycji w przemyśle prywatnym, które w zasadzie sprowadzały się do niezbędnych renowacji i wyrównania zaniedbań okresu kryzysowo-depresyjnego. Zwiększenie się roli inwestycji publicznych znajduje wyraz w tendencjach na rynku pieniężnym. Od momentu wprowadzenia ograniczeń dewizowych w Polsce rosły szybko wkłady do banków. W styczniu 1938 r. wkłady osiągnęły sumę 2377,7 mln zł wobec 1722,6 mln zł w maju 1936 r. Przypływ ten był objawem wzrostu zaufania do systemu pieniężnego w Polsce, z drugiej strony rezultatem zwiększonej akumulacji oszczędności i kreowania nowej siły nabywczej w formie kredytów bankowych. Ogólna suma wkładów w bankach państwowych zwiększyła się w 1937 r. o 332,6 mln zł, podczas gdy wkładów w bankach prywatnych tylko o 89,1 mln zł⁵⁰. Ogólna zaś suma wydatków inwestycyjnych w 1937 wynosiła około 800 mln zł — z tego tylko 20% opierało się na kredytach długo- lub średnioterminowych zagranicznych. Stąd też E. Kwiatkowski bronił polityki reglamentacji walutowej przed zagraniczną krytyką postulującą liberalizm walutowy, gdyż suma rachunków zablokowanych w Banku Polskim i w bankach dewizowych z tytułu wstrzymanych długów państwowych i prywatnych równoważyła cały polski przyrost w dewizach i złocie; w dodatku, począwszy od 1937 r. rósł deficyt w bilansie handlowym⁵¹. W ciągu 1937 r. rząd dobrowolnie przeprowadził zmianę warunków obsługi zagranicznych pożyczek dolarowych oraz uregulował na mocy dobrowolnych układów konwersyjnych zwyż 55% zadłużenia wobec wierzycieli zagranicznych. Poza tym w lipcu 1937 r. zakończona została konwersja szeregu pożyczek wewnętrznych na 4% Pożyczkę Konsolidacyjną. Sześć pożyczek, których konwersja była przymusowa, skonwertowano prawie w 100%, dobrowolna zaś konwersja Pożyczki Narodowej objęła 30% sumy obiegowej⁵².

Obok akcji konwersyjnej rząd starał się stworzyć warunki rozszerzenia inwestycji państwowych przy pomocy inwestycji prywatno-kapitałistycznych. W tym celu zostaje podjęta akcja zmierzająca do podniesienia kursu papierów procentowych, ponadto po dłuższej przerwie skarby państwa udzielił zezwolenia na emisję listów zastawnych w wielu instytucjach kredytu długoterminowego oraz emisję innych obligacji⁵³. W zakresie prac budżetowych przygotowywana była „mała reforma podatkowa“ preferująca prywatną akcję inwestycyjną. Preferencja taka przyświecała także obniżce stopy dyskontowej Banku Polskiego (przeprowadzonej 18 grudnia 1937) z 5 na 4,5%. W 1938 r. tempo ożywienia koniunkturalnego nieco osłabło. Wskaźnik produkcji wzrósł ze 111 w 1937 r. do 119 w 1938 r. W związku zaś z dużym przyrostem naturalnym wskaź-

⁴⁹ E. Kwiatkowski, cyt. *exposé budżetowe* z 1 grudnia 1937, s. 24.

⁵⁰ WAP Katowice, UPPG-Hut., t. 36, Sprawozdanie za 1937 r. s. 14.

⁵¹ E. Kwiatkowski, cyt. *exposé budżetowe* z 1 grudnia 1937, s. 31.

⁵² Tamże, s. 92.

⁵³ Tamże

nik produkcji przemysłowej w przeliczeniu na głowę ludności wzrósł z 98,8 w 1937 r. do 105,5 w 1938 r., w tym wskaźnik produkcji dóbr wytworzonych z 113,6 do 123,7. Szczególnie duże zmiany zaszły na odcinku cen. Zjawiska recesyjno-kryzysowe przełomu 1937—1938 r. spowodowały spadek cen surowców i półfabrykatów uzależnionych od zagranicy o około 10%, ceny zaś zbóż, jak najbardziej uzależnione od eksportu, spadły o blisko 34%. Poważny wpływ na hamowanie spadku cen miał plan inwestycyjny. Gdy w Polsce ogólny wskaźnik cen hurtowych obniżył się o 8%, to w Anglii spadek ten wyniósł 15%, w krajach skandynawskich 15%, we Francji 12% i w Holandii 10%. Spadek tempa wzrostu produkcji spowodował, że o ile wzrost zatrudnienia w r. 1937 w stosunku do r. 1936 wynosił 13%, to w roku 1938 w stosunku do 1937 tylko 9,9%. Ogólny stan zatrudnienia w październiku 1938 r. w większych zakładach w przemyśle średnim i wielkim osiągnął cyfrę ok. 900 tys. a więc stan z października 1928 r. najlepszej koniunktury przedkryzysowej⁵⁴, co w warunkach rocznego przyrostu bezrobotnych na wsi wynoszącego 150 tys. ludzi nie mogło spowodować likwidacji bezrobocia czy też jego poważnego ograniczenia. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w 1938 wynosiła 456 tys. „Polska — jak wskazuje sprawozdanie Unii Przemysłu Górniczo-Hutniczego — dzięki bardzo opóźnionemu wejściu w okres zdecydowanej poprawy — należy do tych nielicznych krajów, które w ciągu 1938 r. nie poddały się wpływom ogólnoswiatowej recesji i zdołały co najmniej utrzymać, a nawet nieco poprawić swą sytuację gospodarczą w porównaniu z rokiem poprzednim“⁵⁵. Decydującym czynnikiem utrzymania koniunktury, jak już wskazaliśmy, były inwestycje publiczne. O ich dynamice świadczą następujące dane: o ile w roku budżetowym 1934/35 wszystkie grupy inwestorów publicznych wydały na inwestycje 387,5 mln zł, to w 1935/36 r. już 479,5 mln zł, w 1936/37 r. — 532,3 mln zł, w 1937/38 r. — 914,3 mln zł. Udział skarbu państwa wzrósł w tych sumach z 62% w 1934/35 r. do 75% w 1937/38 r. Na inwestycje podstawowe, tj. obronne, energetyczne i przemysłowe wydano 732 mln zł, na koleje 445 mln zł, na drogi i mosty 450 mln zł, na melioracje i regulację rzek 160 mln zł, na kredyty budowlane 141 mln zł, na budownictwo szkolne 104 mln zł i na inwestycje pocztowe i teletechniczne prawie 100 mln zł. Inwestycje czysto wojskowe absorbowwały w tym okresie ok. 40% wszystkich wydatków inwestycyjno-publicznych. Rzeczowym ich wyrazem były fabryki przemysłu zbrojeniowego w Stalowej Woli, Rzeszowie, Mielcu, Dębicy, Pustkowie, Majdanie, Dębach, Kraśniku i innych miejscowościach Polski Centralnej. Dzięki szybkiemu rozwojowi nakładów publicznych czteroletni plan inwestycyjny drugiego wariantu na sumę 2400 mln zł został wykonany do marca 1939 r., a więc o rok wcześniej. W latach 1936—1938 zatrudnienie przy robotach publicznych wzrosło z 167 do 250 tys.⁵⁶ Zachęcony pierwszymi sukcesami akcji inwestycyjnej w atmosferze optymizmu gospodarczego, E. Kwiatkowski w swym *exposé* sejmowym 2 grudnia 1938 rzuca idee 15-letniego planu perspektywicznego, podzielonego na odcinkowe plany trzyletnie. Jako dominanty

⁵⁴ Sejm V kadencji, Druk Nr 10. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o projekcie ustawy skarbowej i preliminarzu budżetowym na rok 1939/40, s. IX.

⁵⁵ WAP Katowice, UPPG-Hut., t. 27, Sprawozdanie za 1938 r., s. 4.

⁵⁶ E. Kwiatkowski, *Exposé* budżetowe z 2 grudnia 1938, Sten. sejm. V kadencji z 2 posiedzenia, s. 24.

inwestycyjne Kwiatkowski wysuwał: w pierwszej trzylatce (1939—1941) inwestycje obronne, w drugiej (1942—1944) rozbudowę systemu komunikacyjnego, w trzeciej (1945—1948) modernizację rolnictwa i rozwój oświaty ludowej, w czwartej (1948—1951) urbanizację, polonizację struktury miast polskich, uprzemysłowienie, w piątej (1951—1954) ujednostajnienie struktury gospodarczej Polski „A” i „B”⁵⁷.

Konkretyzacją kierunku na wzmoczenie działalności inwestycyjnej są takie pociągnięcia jak: zawarcie 18 stycznia 1938 r. polsko-angielskiej umowy o budowie stoczni w Gdyni, utworzenie 2 marca 1938 r. polsko-rumuńskiego przedsiębiorstwa „Mangazar” o kapitale 5 mln dla eksploatacji złóż manganowych Bukowiny. Inwestycjom służyło także rozpoczęcie 1 kwietnia 1938 r. emisji średnioterminowych obligacji Banku Gospodarstwa Krajowego i uchwalenie 15 kwietnia 1938 r. ustawy o ulgach inwestycyjnych na terenie COP-u i tzw. Kresów Wschodnich⁵⁸, jak też integralne powiązanie Funduszu Pracy z planami państwowymi inwestycji⁵⁹.

Rozwój inwestycji szczególnie państwowych zmuszał rząd do prowadzenia aktywnej polityki handlowej i surowcowej. Wyrazem proinwestycyjnych przemian w handlu zagranicznym były m. in.: układ z Wielką Brytanią z 27 kwietnia 1938 w sprawie rozbudowy floty wojennej, układ handlowy z Czechosłowacją z 1 sierpnia 1938 przewidujący import samochodów i motocykli za polski len oraz najpoważniejsza z umów zawarta 9 października 1938 umowa z Rzeszą Niemiecką przyznająca Polsce kredyt towarowo-inwestycyjny w wysokości 120 mln zł. W systemie celnym wprowadzono 30 sierpnia 1938 r. zniżki na przywóz części maszyn i samochodów⁶⁰. Trudności w bilansie handlowym i płatniczym potęgowane przez rosnący import zmuszają rząd do zaostreżenia interwencji w dziedzinie importowanych surowców. W tym też celu 10 lipca 1938 r. powołano Biuro Surowcowe przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu mające na celu kontrolę zaopatrzenia w surowce szczególnie niezbędne na potrzeby sił zbrojnych.

Rozwój reglamentacji surowców obok reglamentacji dewizowej i wzrost etatyzmu wskazywał na to, że Polska podobnie jak wiele innych krajów wchodziła stopniowo na drogę gospodarki autarkicznej⁶¹. Pisze o tym dobitnie jeden z najbliższych współpracowników Kwiatkowskiego, Janusz Rakowski, który wyliczając zasady programu gospodarczego rządu wskazuje, że należy do nich m. in. „autarkia oświecona”, tj. rozsądna polityka samowystarczalności⁶². Tendencje autarkiczne przejawiają się w różnych dziedzinach życia gospodarczego. W przemyśle będą to między innymi wysiłki nad rozwojem krajowej bazy surowcowej, a więc rozbudowa kopalnictwa rud, krajowych surowców włókienniczych i tłuszczowych korzystających ze specjalnych preferencji podatkowych. Stopniowo także rosły wpływy kapitałów polskich przede wszystkim państwowych. Udział kapitału zagranicznego w spółkach akcyjnych w Polsce spadł z 47,2% 1 stycznia 1934 r. do poniżej 43% 1 stycznia 1938 r. W prze-

⁵⁷ Tamże, s. 27.

⁵⁸ Dz. URP, nr 26, poz. 224.

⁵⁹ Dz. URP, nr 52, poz. 401.

⁶⁰ Dz. URP, nr 64, poz. 486.

⁶¹ E. Kwiatkowski, cyt. *exposé* budżetowe z 2 grudnia 1938, s. 10.

⁶² J. Rakowski, *Linie rozwojowe gospodarstwa polskiego*, Warszawa 1938, s. 48.

myśle górniczo-hutniczym udział zagranicznych kapitałów spadł z 73,9⁰/₀ w 1936 r. do 56,8⁰/₀ w 1938 r., w metalowym z 26,5⁰/₀ do 24,0⁰/₀, w przemyśle wyrobów precyzyjnych z 31,4⁰/₀ do 24,4⁰/₀. Powolne wycofywanie się z Polski kapitałów zagranicznych związane było m. in. z atmosferą „zimnej wojny“ poprzedzające wybuch drugiej wojny światowej. Ustosunkowując się do wspomnianych zjawisk E. Kwiatkowski wskazywał: „musimy hamować zbyt gwałtowne tendencje wykupu obcych portfeli, by nie dopuścić do pogorszenia pozycji walutowych“⁶³. Obsługa państwowych inwestycji wymagała w warunkach ograniczonego rynku kredytowo-walutowego i braku perspektyw na pomoc zagranicy szczególnie precyzyjnej polityki walutowej. Bardzo szybko bowiem wzrastały koszty obsługi długów państwowych, mimo że trwająca nadal w 1938 r. akcja konwersyjna zmniejszyła koszty obsługi starych długów państwowych⁶⁴. Ogółem jednak długi państwowe wzrosły w okresie od 1 kwietnia 1937 do 1 września 1938 z 4731,3 mln zł do 4973,9 mln zł, w tym wewnętrzne z 2131,3 mln zł do 2458,7 mln zł. Długi zagraniczne zaś dzięki konwersji i dewaluacji spadły w tym czasie z 2977,4 mln zł do 2515,2 mln zł⁶⁵. Koszty obsługi oraz spłaty długów wzrosły z 285,6 mln zł w 1934/35 do 410,9 mln zł w 1939 r. Związany z tym wzrost ujemnego salda w bilansie płatniczym powoduje rozszerzenie systemu układów kompensacyjnych⁶⁶. Tak więc 22 marca 1938 r. zostaje podpisany układ kompensacyjny z Czechosłowacją, 31 maja 1938 r. układ clearingowy z Węgrami, a 2 lipca 1938 r. nowy układ handlowy z Niemcami obowiązujący do 1 marca 1942 r. Jest on oparty na zasadzie pełnego clearingu.

Wypadki marcowe związane z ogłoszeniem 14 marca 1938 r. Anschlusu Austrii i wrzesniowo-październikowe na tle agresywnych żądań Niemiec wobec Czechosłowacji spowodowały run na instytucje rynku kredytowo-lokacyjnego (PKO, Bank Polski), co oczywiście zagrażało planowi inwestycyjnemu. Run ten został opanowany. Wydarzenia jednak nie pozostały bez wpływu na polską politykę walutową. 7 listopada 1938 zostaje przeprowadzona zmiana dekretu w sprawie obrotu pieniężnego z zagranicą oraz obrotu zagranicznymi i krajowymi środkami płatniczymi, dająca państwu prawo absolutnej kontroli obrotów dewizami⁶⁷. W trzy dni potem rząd wydaje rozporządzenie w sprawie zgłoszenia i zaoferowania do skupu mienia posiadanego za granicą oraz należności zagranicznych⁶⁸. Przyływ kapitałów z tego tytułu do polskich instytucji finansowych następuje bardzo powoli na skutek trudności robionych szczególnie ze strony niemieckiej. Sytuacja na rynku kredytowo-lokacyjnym w 1938 r. ulega w porównaniu do 1937 r. dalszej poprawie. Obieg pieniężny wzrasta z 1454 mln zł do 1659 mln zł. Obroty izb rozrachunkowych z 909 mln zł w 1937 r. rosą do 1047 mln zł w 1938 r. Szczególnie szybko rosą wkła-

⁶³ E. Kwiatkowski, cyt. *exposé* budżetowe z 2 grudnia 1938, s. 14.

⁶⁴ W 1938 przeprowadzono konwersję 6,5% pożyczki zapałczanej z 1931 (7 stycznia 1938), transzy funtowej 7% pożyczki stabilizacji (31 marca 1938), obligacji 6% pożyczki dolarowej z 1920 r. będących w rękach posiadaczy zagranicznych (26 lipca 1938), obligacji 7% pożyczki stabilizacyjnej (transzy dolarowej) będącej w rękach posiadaczy zagranicznych (26 lipca 1938) i obligacji 8% pożyczki dolarowej z 1925 będących w rękach posiadaczy zagranicznych.

⁶⁵ C. Klarnier, *Długi państwowe Polski*, Warszawa 1938, s. 40, tablica 2.

⁶⁶ MRS, 1939, s. 240.

⁶⁷ Dz.URP, nr 85, poz. 571.

⁶⁸ Dz.URP, nr 86, poz. 584.

dy w bankach prywatnych osiągając poziom 650 mln zł w 1938 r. wobec 575 mln w 1937⁶⁹. Wzrost wkładów w bankach prywatnych związany jest ze wzrostem zysków. W latach 1936—1938 dochód podlegający opodatkowaniu wzrósł w urzędach miejskich o 38,1%, a w urzędach skarbowych powiatowych o 36,1%. W ciągu zaś roku 1938 suma zgłoszonych zysków przedsiębiorstw wzrosła ze 165,2 mln zł na 231 mln zł, tj. prawie o 40%⁷⁰. Sytuacja ta pozwoliła na nowelizację szeregu przepisów podatkowych pod kątem potrzeb inwestycyjnych⁷¹.

Sytuacja w rolnictwie po przejściowym ożywieniu już w ostatnim kwartale 1937 r. pod wpływem recesji światowej pogarsza się. Ogólny wskaźnik cen artykułów sprzedawanych bezpośrednio przez rolników (z usunięciem sezonowości) spada z 49,9 (październik 1937 r.) do 40,5 (listopad 1938 r.). Wskaźnik cen hurtowych zboża w przeciągu lat 1937—1938 spada z 54,5 do 35,3⁷² (1928 = 100). Wzrostowi niezadowolenia wśród chłopów rząd przeciwstawia mocno przereklamowany, uchwalony 4 lutego 1938 plan parcelacji większej własności rolnej, zniesienie zakazu wywozu zbóż (1 kwietnia 1938), wprowadzenie wzrostu ceł przy wywozie za granicę zbóż (29 lipca 1938), tworzenie funduszy finansowych na popieranie gospodarczo-uzasadnionego kształtowania cen artykułów rolniczych. Zwiększono także kredyty rejestrowe i zaliczkowe dla wsi do 50 mln zł, którymi powstrzymano przed naciskiem na rynek 6 mln q zboża. Akcja zbożowa (zwroty ceł) kosztowała państwo 300 mln zł, a umorzenia w zakresie Funduszu Obrotowego Reformy Rolnej przekroczyły w 1938 r. 247 mln zł. Żądania radykalnego oddłużenia wsi spotkały się jednak ze zdecydowanie negatywnym stanowiskiem E. Kwiatkowskiego, którego resort był zmuszony w 1938 r. rozpocząć studia nad projektem ustawy o nowym hipotecznym kredycie rolniczym.

Ostatnie miesiące 1938 r. jak i okres do września 1939 r. charakteryzuje się mobilizacyjnymi przygotowaniem gospodarstwa narodowego Polski do wojny. Celem opanowania paniki rynkowej rząd rozwijał interwencjonizm w dziedzinie polityki aprowizacyjnej. Obok tworzenia rezerw już w drugiej połowie 1938 r. rozpoczyna się na szerszą skalę rządowa reglamentacja cen artykułów powszechnego użytku. 13 sierpnia 1938 r. zostaje wprowadzona ustawa o zabezpieczeniu podaży przedmiotów powszechnego użytku⁷³. Na jej mocy w tym samym dniu wydano rozporządzenie o regulowaniu cen przetworów zbóż chlebowych, mięsa i jego przetworów⁷⁴ oraz rozporządzenie o regulowaniu cen detalicznych nafty i węgla⁷⁵. Obok problemu rezerw i aprowizacji ostatni kwartał 1938 r. stawiał przed polityką gospodarczą rządu trudne zadanie włączenia potencjału gospodarczego anektowanego Zaolzia do życia ekonomicznego Polski. Potencjał ten reprezentowała m. in. roczna produkcja węgla wynosząca 7,5 mln ton, produkcja 850 tys. koksu i produkcja roczna stali przekraczająca 800 tys. t⁷⁶. By nie dopuścić do głębszych zaburzeń w ży-

⁶⁹ Por. „Wiadomości Statystyczne“, zeszyt 14 z 18 lipca 1939.

⁷⁰ E. Kwiatkowski, cyt. *exposé* budżetowe z 2 grudnia 1938, s. 15.

⁷¹ Tamże.

⁷² *Rocznik Polityczno-Gospodarczy*, Warszawa 1939, s. 704.

⁷³ Dz. URP, nr 60, poz. 462.

⁷⁴ Dz. URP, nr 60, poz. 466.

⁷⁵ Dz. URP, nr 60, poz. 477.

⁷⁶ WAP Katowice, Urząd Wojewódzki Śląski, Wydział Prezydyalny, t. 1139. Notatka w sprawie przejścia Śląska Zaolziańskiego przez Polskę.

ciu gospodarczym Zaolzia, Komitet Ekonomiczny Ministrów postanowił w pierwszym okresie przeciwdziałać wchłonięciu zaolziańskiego przemysłu węglowego, hutniczego i przetwórczo-metalowego przez istniejące w Polsce organizacje kartelowe oraz polecił Ministerstwu Przemysłu i Handlu ustalenie programu i sposobu finansowania nowych robót inwestycyjnych w celu wchłonięcia zaolziańskich nadwyżek⁷⁷. Zaburzenia jednak nastąpiły, o czym świadczą sprawozdania sytuacyjne wojewodów⁷⁸.

Rok 1939 nadaje rozwijającej się koniunkturze charakter wybitnie militarny. Ogólny wskaźnik produkcji rośnie ze 120,7 w styczniu do 129,8 w czerwcu. Specyficzną cechą postępów koniunktury 1939 r. jest ogromna przewaga tempa rozwoju produkcji dóbr wytwórczych nad produkcją dóbr spożycia. Wskaźnik produkcji dóbr wytwórczych rośnie w pierwszym półroczu 1939 r. ze 140,4 do 156,8 a dóbr spożycia tylko ze 109,8 do 111,7⁷⁹. Szybki wzrost produkcji rodził w warunkach powszechnych zbrojeń wyższą cen surowców (bawełny, kauczuku, złomu żelaznego, cyny i cynku). Przygotowanie pogotowia obronnego powodowało znaczny wzrost zakupów surowców i przedmiotów powszechnego użytku⁸⁰. Wskaźnik ogólny cen hurtowych rośnie w I półroczu 1939 r. z 54,9 do 56,4. Wskaźniki cen artykułów rolnych nie wykazują natomiast poważniejszych wahań. Jednym z głównych kierunków polityki gospodarczej 1939 r. była mobilizacja środków na finansowanie rozszerzonego programu zbrojeń oraz zabezpieczenie im bazy surowcowej. Uchwałą Rady Ministrów z 24 marca 1939 r. zmieniono statut Banku Polskiego w kierunku wzrostu emisji i zwiększenia rezerw. Dzięki temu obieg pieniężny wzrósł z 1659 mln zł w 1938 r. do 2328 mln zł w czerwcu 1939 r.⁸¹ W kwietniu 1939 r. w patriotycznej atmosferze ofiarności społeczeństwa przeprowadzono subskrypcję Pożyczki Obrony Przeciwlotniczej, która przyniosła ponad 400 mln zł. 6 lipca 1939 Rada Ministrów uchwaliła szereg oszczędności w budżecie państwowym (około 55 mln zł), które przekazano na potrzeby wojska. Po długich rokowaniach 7 sierpnia 1939 r. Wielka Brytania udzieliła Polsce kredytu w wysokości 8 mln funtów (tj. 207 mln zł wg kursu 1938 r.), a 18 sierpnia 1939 r. podpisany został układ, na mocy którego Francja udzieliła Polsce kredytów w wysokości 430 mln franków (tj. 65,8 mln zł wg kursu 1938 r.) na zakup materiałów potrzebnych do obrony państwa. Wymienione umowy nie miały dla Polski żadnego bezpośredniego praktycznego znaczenia ze względu na ich niewykonanie. Pewne ożywienie daje się zauważyć w tym okresie w polityce traktatowo-handlowej. Rząd polski zrywa oficjalnie w tym czasie z zasadą nieinterwencji wysyłając do Burgos delegację handlową na rozmowy z rządem gen. Franco. Faktyczne zerwanie z wymienioną zasadą znajdowało wyraz w potajemnym handlu bronią, uprawianym od początków wojny domowej w Hiszpanii. Z drugiej strony wobec groźby zamknięcia rynku niemieckiego, coraz silniejsze stają się tendencje rozszerzenia kontaktów handlowych ze Związkiem Radzieckim, wyrazem których była podpisana 19 lu-

⁷⁷ AAN, Prezydium Rady Ministrów KEM, t. 1249. Wnioski referatu MPH o sytuacji wytworzonej w przemyśle wskutek odzyskania Śląska Zaolziańskiego wygłoszone na KEM 19 października 1938.

⁷⁸ WAP Kielce, Urząd Wojewódzki Kielecki Wydział Społeczno-Polityczny, Spr. sył. wojewody z 10 grudnia 1938, s. 11.

⁷⁹ „Koniunktura Gospodarcza”, zeszyt nr 7, 1939.

⁸⁰ „Koniunktura Gospodarcza”, zeszyt nr 7, 1939.

⁸¹ „Wiadomości Statystyczne”, zeszyt 14 z 18 lipca 1939.

tego 1939 r. umowa handlowa oraz porozumienie o obrocie towarowym i rozrachunku między Polską a ZSRR. W myśl porozumienia wzajemne obroty handlowe miały osiągnąć w 1939 r. 126 mln zł, to znaczy miały wzrosnąć w porównaniu do 1938 r. prawie dwunastokrotnie dochodząc do 50% ogólnej wartości polskiego handlu zagranicznego. Ostatnią umową gospodarczą rządu Składkowskiego było podpisanie 25 sierpnia 1939 traktatu polsko-angielskiego. Traktat ten poprzedziły czerwcowe rozmowy przedstawicieli przemysłów węglowego polskiego i brytyjskiego. Rozmowy zostały zakończone fiaskiem ze względu na odrzucenie żądań polskich w sprawie zwiększenia limitów eksportowych⁸².

Pogłębiające się od 1937 r. trudności w polskim bilansie handlowym i płatniczym dały asumpt dla rozpętania przez rząd i propagandowy aparat ozonowski kampanii na rzecz przyznania Polsce kolonii. Rok 1939 był rokiem największego nasilenia tego rodzaju mirażu, obliczonych bardziej na psychologię tłumu niż rzeczowe rozwiązanie istniejących trudności gospodarczych. Już w tezach ekonomicznych Józefa Becka na XVIII sesję Zgromadzenia Ligi Narodów (wrzesień 1937) wysuwano żądanie dostępu Polski do źródeł surowcowych drogą ułatwień finansowych oraz prawa eksploatacji bogactw naturalnych na terenach niesuwerennych słabo jeszcze użytkowanych⁸³. Tezy w sprawach kolonialnych opracowane przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych wskazywały na to, że „Polska musi posiadać obszary kolonialne na równi z innymi wielkimi państwami Europy... Polskie dążenia kolonialne wypływają z sytuacji ludnościowej i podstawowych potrzeb gospodarczych naszego państwa oraz jego położenia gospodarczego”⁸⁴. Mocarstwowe tendencje w polityce gospodarczo-zagranicznej znajdowały wyraz także w *ultimatum* wobec rządu litewskiego w sprawie nawiazania stosunków polityczno-handlowych z dnia 17 marca 1938 oraz w rozpoczęciu 13 września 1938 konkretnych gospodarczych przygotowań do aneksji Zaolzia⁸⁵. Sam Kwiatkowski przestrzegał przed agresywnymi zamiarami wobec Litwy oraz był zwolennikiem gospodarczego zbliżenia polsko-czechosłowackiego. Gospodarcza polityka nacjonalizmu w aparacie wewnątrz-gospodarczym także aktywizuje się w latach 1938/39. Posiada ona swoje specyficzne cechy wynikłe z dwóch zasadniczych faktów. Po pierwsze gospodarstwo polskie w swych kluczowych pozycjach było przedmiotem eksploatacji kapitałów, których dyspozycja leżała w rękach głównych krajów imperialistycznych (Francja, Niemcy, Anglia, Stany Zjednoczone). Po drugie wobec słabości polskiego (w sensie narodowym) kapitału monopolistycznego w stosunku do kapitałów zagranicznych w związku z wąskim rynkiem wewnętrznym i słabymi szansami ekspansji zagranicznej, polskie tendencje nacjonalistyczne znajdowały wyraz w żądaniach ograniczenia wpływów gospodarczych mniejszości narodowych. Mimo różnic taktyczno-politycznych ideologia nacjonalizmu gospodarczego łączyła program Stronictwa Narodowego, sana-

⁸² WAP Katowice, Polska Konwencja Węglowa t. 92. Protokół ze spotkania między przedstawicielami przemysłów węglowych polskiego i brytyjskiego odbytego 10 lutego 1939.

⁸³ Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Departament Konsularny E. I., t. 9. Tezy ekonomiczno-surowcowe min. J. Becka.

⁸⁴ Tamże, Tezy w zagadnieniach kolonialnych, s. 1.

⁸⁵ Pisze o tym w swym sprawozdaniu z prac związanych z objęciem Śląska Cieszyńskiego wojewoda Michał Grażyński (WAP Katowice U. Woj. Śl. Wyd. Prez. t. 1151. Sprawozdanie dla Premiera z 2 stycznia 1939, s. 2).

cyjnego Obozu Zjednoczenia Narodowego, a częściowo także program centrowego Stronnictwa Pracy. Była to ideologia wzmożenia ekspansji gospodarczej polskich warstw średnich kosztem mniejszości narodowych zamieszkujących Polskę. W enuncjacjach oficjalnych znajdowała ona wyraz w zachętach premiera Sławoj-Składkowskiego do prowadzenia walki ekonomicznej z Żydami⁸⁶, w deklaracji programowej Obozu Zjednoczenia Narodowego⁸⁷ oraz w niektórych oświadczeniach Eugeniusza Kwiatkowskiego⁸⁸. W stosunku rządu do mniejszości żydowskiej znajdowała ona wyraz w tolerowaniu bojkotu ekonomicznego i pikiet, w przedstawianiu emigracjonizmu jako jedyne go sposobu rozwiązania sprawy żydowskiej w Polsce, we wprowadzeniu *numerus nullus* dla Żydów w urzędach, przedsiębiorstwach państwowych i samorządowych oraz w tendencji antyżydowskiej polityce wykorzystania funduszy publicznych⁸⁹.

Nacjonalistyczny charakter polityki gospodarczej szczególnie silnie zarysowywał się w latach 1938/39 w stosunku do mniejszości ukraińskiej, białoruskiej i litewskiej. Ożywienie ruchów rewolucyjnych wśród Ukraińców i Białorusinów jak też tendencji nacjonalistycznych popieranym przez hitlerowców zmusiło rząd do rewizji „programu wschodniego”. Rząd jako główny cel swej polityki postawił wzmocnienie polskiego stanu posiadania na ziemiach wschodnich. Temu służyły preferencje podatkowe (w podatku gruntowym i od uboju), ulgi inwestycyjne, ulgi taryfowe, dotacje dla Towarzystwa Rozwoju Ziemi Wschodnich, szykany wobec ukraińskich i białoruskich organizacji gospodarczych prowadzone barbarzyńskimi metodami rewindykacji dóbr pounickich na rzecz kościoła katolickiego, forsowanie kolonizacji polskiej na terenach przeludnionych (Małopolska Wschodnia). Dla celów polityczno-militarnych rozpoczęte zostały wstępne prace nad melioracją Polesia. Same procesy inwestycyjne na tzw. Kresach poza rozwojem inwestycji komunalnych i ożywieniem przetwórstwa rolno-przemysłowego były bardzo słabe. Plany wielkich akcji inwestycyjnych postulowane np. przez powołaną 12 lutego 1938 Radę Gospodarczą Małopolski Wschodniej: budowa kanału Wisła-Dniestr-Prut, elektryfikacja Kresów, zostały przez E. Kwiatkowskiego odrzucone ze względu na brak środków finansowych⁹⁰.

Polityczny aspekt pewnego ożywienia gospodarczego na tzw. Kresach Wschodnich wyjaśnia list wojewody poleskiego, Wacława Kostka Bier-

⁸⁶ Na 26 posiedzeniu sejmu IV kadencji 4 listopada 1936 Sławoj oświadczył: „Mój rząd uważa, że w Polsce krzywdzić nikogo nie wolno podobnie jako uczciwy gospodarz nie pozwala nikogo krzywdzić w swoim domu. Walka ekonomiczna, owszem, ale krzywdy żadnej”.

⁸⁷ W uchwałach komisji narodowościowej Rady Naczelnej OZON-u czytamy: „Żydzi należą do pozapaństwowej grupy posiadającej odrębne cele narodowe... osłabiają przez swą liczebność i znaczny wpływ w wielu dziedzinach życia normalny rozwój polskich sił narodowych i państwowych”, Uchwała powyższa zaleca wydatne zmniejszenie liczby Żydów przez przymusową emigrację, stąd wyraża życzliwe poparcie dla budowy państwa żydowskiego w Palestynie i zaleca poprzez przymus prawny regulację liczby Żydów w niektórych zawodach oraz eliminację żydowskich wpływów kulturalnych („Polska Gospodarcza”, zeszyt 22, 28 maja 1938, s. 846).

⁸⁸ M. in. w przemówieniu z 7 października 1938, na zebraniu poznańskiego okręgu OZON-u Kwiatkowski formułuje ideę nowoczesnego nacjonalizmu. E. Kwiatkowski, *Rzecz najważniejsza Polska*, „Polska Gospodarcza”, Warszawa 1938, s. 11.

⁸⁹ Sten. sejm., IV kad. z 14 lutego 1938. Oświadczenie Żydowskiego Koła Parlamentarnego, s. 52

⁹⁰ „Warszawska Informacja Prasowa” nr 5/18, 1938. Sprawozdanie z obrad Rady Gospodarczej Małopolski Wschodniej, s. 72.

nackiego, do Prezydium Rady Ministrów, w którym domagając się ustawy kompensacyjnej dla Polesia tłumaczy jej potrzeby następująco: „...Dla zdobycia mas poleszuków dla polskości. Dla uniknięcia spodziewanych głębokich rozruchów, może nawet buntów otwartych w niedługim czasie...“⁹¹. Jak już zaznaczyliśmy, trudności finansowe stały się powodem odrzucenia licznych projektów inwestycyjnych. Trudności te w miarę zbliżania się wojny stawały się coraz to poważniejsze. Brunon Sikorski, sprawozdawca Sejmowej Komisji Inwestycyjnej, widział źródła potęgujących się trudności finansowych w wyczerpaniu transzy pieniężnej pożyczki francuskiej, konieczności spłaty zaciągniętych kredytów krótko- i średnioterminowych, w wydrenowaniu rynku kredytowo-lokacyjnego przez państwo, co rodziło tendencje deflacyjne⁹². Omawiając budżet na rok 1939/40 na budżetowej komisji sejmowej 8 lutego 1939 E. Kwiatkowski był zmuszony stwierdzić: „Idziemy więc w nieznaną przyszłość prawie bez rezerw kapitałowych płynnych, zdolnych do szybkiego uruchomienia przy ograniczonej możliwości kompresji wydatków“⁹³. W związku z zahamowaniem w III kwartale 1939 r. inwestycji prywatnych, znacznym spadkiem wkładów w bankach państwowych i stąd skurczeniem się kredytów dla życia gospodarczego, zmniejszeniem się wpływów kolei, lasów państwowych — uruchomiono dodatkową akcję Funduszu Pracy rozwijając tym samym kontratak przeciwko zjawiskom deflacji. Zaczęto także wprowadzać ostrzejszy reżim oszczędnościowy w wydatkach budżetów personalnych. Zaostrzono ograniczenia dewizowe w zakresie wydatków cywilnych, hamowano zapędy oddłużeniowe dążąc do uruchomienia kredytów rolniczych. Zwrócono także większą uwagę na eksport rolniczy i zapasy surowców⁹⁴. Na tle finansowania zbrojeń dochodziło do częstych scysji między E. Kwiatkowskim a Rydzem Śmigłym. Ten ostatni, podobnie jak wielu działaczy Obozu Zjednoczenia Narodowego, domagał się śmielszej polityki pieniężnej dla sfinansowania bardziej intensywnych inwestycji wojennych⁹⁵. Wyrazem tych kontrowersji była sejmowa krytyka polityki Kwiatkowskiego, dokonana przez szefa sztabu OZON-u płk. Wendę na grudniowej sesji budżetowej 1938 r. Po wystąpieniu Wendy, sugerującym planową inflację, Kwiatkowski chciał złożyć dymisję. Zamiaty te sparaliżowała interwencja Mościckiego⁹⁶. Kontrowersje miały głębsze przyczyny. Grupa zamkowa bojąc się konkurencji Rydza hamowała liczne zapędy ozonowskie w kierunku totalizmu. Poniatowski odrzucił tezy agrarne OZON-u, a Kwiatkowski tezy finansowe⁹⁷. Zarówno Mościc-

⁹¹ AAN, Prezydium Rady Ministrów, Biuro Ekonomiczne t. 1430. Pismo wojewody Wacława Kostka-Biernackiego z 4 stycznia 1938.

⁹² Sejm RP, V Kadencja, Druk Nr 106. Sprawozdanie Komisji Inwestycyjnej o dotacjach na plan 3-letni (1 kwietnia 1939 — 31 marca 1942), s. 7.

⁹³ E. Kwiatkowski, *Przemówienie na komisji sejmowej 8.II.1939 r.*, „Polska Gospodarcza“ zeszyt 6, 11 lutego 1939, s. 215

⁹⁴ E. Kwiatkowski, Przemówienie na konferencji wewnętrznej Ministerstwa Skarbu z 16 maja 1939 (AAN, Ministerstwo Skarbu, „Biuletyn Informacyjny“ nr 3, maj 1939 r.).

⁹⁵ Sławoj Składkowski w swych wspomnieniach pisze: „Bywałem obecny jako bezsilny, niefortunny mediator przy wielu scysjach w gabinecie pracy marszałka Śmigłego między nim a wicepremierem Kwiatkowskim. Kwiatkowski bronił kraju przed inflacją... Prezydent Mościcki popierał całkowicie ostrożną politykę finansową Kwiatkowskiego“ (F S ł a w o j - S k ł a d k o w s k i, *Prezydent Mościcki*, „Kultura“ nr 10/108, październik 1956, s. 112).

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ S. Mackiewicz, *Historia Polski 1918—1939*, Londyn 1941, s. 300.

ki, jak i Kwiatkowski zapowiadali w licznych enuncjacjach rewizję ordynacji wyborczej, licząc na poparcie części opozycji antyreżimowej⁹⁸. Pewnym kompromisem na rzecz opozycji były wybory samorządowe 1938/39 r. Odcinając się oficjalnie od totalizmu grupa „zamkowa“ stwierdzała, że jego dylemat istnieje w warunkach groźby rewolucji komunistycznej w Polsce⁹⁹. Wbrew subiektywnemu nastawieniu niektórych przedstawicieli elity rządowej, wzrost funkcji ekonomicznych państwa związanych przede wszystkim z prowadzoną polityką inwestycyjną stwarzał materialną bazę rozwoju tendencji totalistyczno-faszystowskich, ostro zarysowujących się w polityce wewnętrznej sanacji, na którą okazały wpływ miała grupa Rydza (Składkowski, Grabowski). Kontrowersje programowe osłabły z chwilą, gdy 28 kwietnia 1939 r. rząd Rzeszy wystosował do Polski memorandum, w którym zerwał polsko-niemiecki pakt o nieagresji z 1934 roku. Fakt ten postawił przed gospodarstwem Polski konieczność mobilizacji wszystkich rezerw na potrzeby wojny. Następuje teraz inflacja mobilizacyjnych ustaw i rozporządzeń w rodzaju ustawy o obowiązku świadczeń rzeczowych na rzecz obrony¹⁰⁰, ustawy o komunikacji w służbie obrony państwa, ustawy o zasiłkach dla rodzin osób odbywających czynną służbę wojskową oraz ustawy o stanie wojennym. 26 maja 1939 r. uchwalono ustawę o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania dekretów w zakresie spraw gospodarczych, finansowych i obrony państwa. Stopniowo z różnymi efektami uruchamiano plan mobilizacyjny. 31 sierpnia 1939 wraz z powszechną mobilizacją wydano szereg zarządzeń o obowiązku świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony kraju, ogłoszono także pobór koni, wozów, pojazdów mechanicznych i rowerów. Od tego dnia gospodarstwo polskie weszło w stan wojenny.

* * *

Po przedstawieniu rysu historycznego rozwoju polityki gospodarczej spróbujemy ustalić jej główne tendencje programowe. Nie jest to rzecz prosta, gdyż jak stwierdzał E. Kwiatkowski, „w okresie międzywojennym życie tonęło w powodzi niejasnych dylematów, w mgławicy odśrodkowych działań“¹⁰¹. W samej elicie rządowej dopuszczalne były różnice zdań w sprawie programu gospodarczego — wynikało to z charakteru społecznego „sanacji“ obejmującej swymi wpływami różne środowiska społeczne. „Dogmatyzm“ programowy dotyczył natomiast poglądów zabezpieczających dyktaturę piłsudczyków — sanacyjny monopol władzy politycznej w ramach kapitalistycznych stosunków własnościowych.

Program polityki gospodarczej gabinetu Sławoj-Składkowskiego był programem aktywnej polityki zrywającej stopniowo z deflacją biernie czekającą na automatyzm cyklu koniunkturalnego. Był programem ostrożnego „nakręcania koniunktury“ poprzez rozwijający się system interwen-

⁹⁸ Por. E. Kwiatkowski, *Przemówienie 16 października 1938 r. w Katowicach na zebraniu zorganizowanym przez Śląski okręg OZON-u*, „Polska Gospodarcza“, Warszawa 1938 r.

⁹⁹ I. Mościcki, *Przemówienie radiowe 19 marca 1938*, WIP nr 8/516, 1938 r.

¹⁰⁰ Por. Sejm V kadencja, Druk Nr 87.

¹⁰¹ E. Kwiatkowski, *Pięć tez gospodarczych nowej Polski*, referat wygłoszony 4 listopada 1946 na konferencji w Prezydium Rady Ministrów, Katowice-Wrocław 1947, s. 7.

cjonizmu państwowego. Ostrożność ta była wynikiem ścierania się w elicie rządzącej i organizacjach sanacyjnych dwóch tendencji: tendencji inflacyjnego nakręcania koniunktury, która implikowała wzrost totalizmu politycznego (Rydz-Śmigły, Miedziński, Skwarczyński, Wende), i tendencji liberalnej polityki gospodarczej, polityki swobodnego transferu dewiz, zejścia państwa z rynku kredytowo-lokacyjnego, zmniejszenia obciążeń publicznych. Ten kierunek reprezentowali m.in. Adam Koc, Ignacy Matuszewski, główni autorzy polityki deflacyjnej oraz reprezentanci szeregu burżuazyjnych organizacji gospodarczych. Program rządowy pod presją potrzeb obronnych — jak też i walk klasowych, coraz bardziej ewoluował w stronę kapitalistycznej gospodarki kierowanej. Była to ewolucja, gdyż Kwiatkowski miał raczej nastawienie liberalne a z drugiej strony znany był jako umiejętny taktyk kompromisów. Głównym środkiem nakręcania koniunktury były publiczne inwestycje ujęte w tzw. sześcioletni plan rozbudowy sił zbrojnych i czteroletni plan inwestycyjny. Gros planowanych inwestycji było skoncentrowane w Centralnym Okręgu Przemysłowym. Nowym więc zjawiskiem w polskiej polityce gospodarczej jest wprowadzenie zasady planowania inwestycyjnego. Znalazła ona wyraz w studiach Biura Planowania przy Ministerstwie Skarbu i w pracach nad planami perspektywicznymi w wielkich koncernach państwowych. Plan inwestycyjny rządu dawał priorytet inwestycjom zbrojeniowym, komunikacyjnym, elektryfikacyjnym i surowcowym.

Program gabinetu Sławoja-Składkowskiego preferował przede wszystkim zbrojenia. Stąd wyrastała koncepcja wyodrębnionego od wydatków budżetowych Funduszu Obrony Narodowej, stąd też w strukturze wydatków państwa zbrojenia absorbowały 40% ogólnych wydatków, stąd wyrastała koncepcja COP-u, dla której przesłanki obronne miały pierwszoplanowe znaczenie. Priorytet zbrojeń zakładał w programie gospodarczym nowe ujęcie problemów finansowych, surowcowych, organizacji gospodarczych itp.

Istotną cechą programu gospodarczego rządu jest jego tendencja doacyfikowania rewolucyjnych ruchów — szczególnie silnych w latach 1935—1937. W propagandzie programu gospodarczego, licząc się z psychologią mas kształtowaną przez pokryzysowy zastój gospodarczy i doświadczenia planów radzieckich, celem odebrania opozycji lewicowej argumentów w krytyce reżymu, z powoływaniem się też na Amerykę, Niemcy i Skandynawię — często mówiono o wielkim planie przebudowy gospodarczej. Strach przede wszystkim przed rewolucją dyktował rządowi zmianę dotychczasowego programu deflacji na program inwestycji i robót publicznych, program aktywnej walki z bezrobociem. Nie był to jednak program zasadniczej przebudowy strukturalnej, ale program umocnienia kapitalizmu przez próbę przewyciężenia jego monstrualnie negatywnych przejawów szczególnie na rynku pracy.

O wyżej wymienionych założeniach programu prócz oficjalnych enuncjacji jego głównych autorów świadczą m.in. następujące przesłanki, które kierowały polityką gospodarczą:

1. Utrzymanie „równowagi budżetowej“ drogą dalszego ściągania podatku specjalnego, drenażu rynku wewnętrznego przez pożyczki wewnętrzne i wysoką cenę towarów monopolu państwowego. Równowaga budżetowa była niezbędna dla planu inwestycyjnego, oznaczała ona zaprzestanie rabunkowego drenowania rynku kapitałowego celem umożliwienia zu-

żytkowania tego rynku w sposób bardziej celowy dla aktywizacji gospodarczej¹⁰².

2. Obrona podstawowych karteli będących przedmiotem powszechnej krytyki społecznej. „Kartele są koniecznością — mówił Antoni Roman. Trzeba je tylko kontrolować przy pomocy odpowiedniego ustawodawstwa“¹⁰³.

3. Przeprowadzenie tzw. małej reformy podatkowej uwzględniającej interesy grup burżuazyjnych, tj. nowelizacja ustawy o podatku przemysłowym, obrotowym, dochodowym i opracowanie kodeksu inwestycyjnego (rozszerzającego podatkowe preferencje państwa na rzecz inwestycji prywatnych)¹⁰⁴.

4. Konserwatywna polityka walutowa — obrona stałości waluty, zaprzeczenie możliwości rozszerzenia programu inwestycyjnego przez elastyczną politykę pieniężną (kontrolowaną inflację) oraz możliwości rozszerzenia eksportu polskiego przez dewaluację złotego. Kontynuacja konserwatywnej polityki walutowej była pod presją sytuacji modyfikowana ograniczeniami dewizowymi, zawieszeniem transferu dewiz itp. Inflacyjna ze swej istoty emisja fiducyjarna 1939 r. oraz przymusowe ściąganie kapitałów polskich obywateli z zagranicy nie było postulatem programowym, ale krokiem podyktowanym przez konieczności finansowania zbrojeń w obliczu bliskiej wojny.

5. Rozbudowa interwencjonizmu państwowego na rynku kredytowo-lokacyjnym poprzez:

- konwersje pożyczek wewnętrznych i zagranicznych;
- państwowe regulowanie stopą dyskontową dla zapobiegania procesom tezauryzacyjnym celem rozwijania skłonności do inwestycji;
- akcję podniesienia kursów papierów procentowych oraz zezwolenia na emisję listów zastawnych w wielu instytucjach kredytu długoterminowego;
- akcję oddłużenia gospodarstw wiejskich, konwersje długów rolniczych dla ożywienia procesów kapitalizacyjnych;
- akcję oddłużania związków samorządowych.

Drenaż rynku kredytowo-lokacyjnego przez państwo na potrzeby obrony i administracji nieuchronnie musiał prowadzić także do konfliktów aparatu gospodarczo-państwowego z licznymi grupami burżuazyjnymi.

Istotną cechą omawianego programu gospodarczego była tzw. autarkia oświecona. Jej narzędziem były takie instrumenty, jak:

1. Państwowa reglamentacja obrotu towarowego i dewizowego dla obrony salda bilansu handlowego i płatniczego.

2. Reglamentacja celna chroniąca przemysł krajowy i uruchamiająca system preferencji dla importu niezbędnego sprzętu inwestycyjnego w szczególności rozbudowy krajowej bazy surowcowej.

3. Rozbudowa systemu koncesjonowania i premiowania eksportu.

4. Tworzenie państwowych central zbytu i biur surowcowych (dla ochrony kluczowych gałęzi przemysłu) zabezpieczających realność planów inwestycyjnych.

5. Rozbudowa systemu clearingu i układów kompensacyjnych w polityce traktatowej.

¹⁰² J. Rakowski, *Linie rozwojowe*, s. 128.

¹⁰³ A. Roman, *Sten. sejm.*, V kadencja, 22 lutego 1939, s. 23.

¹⁰⁴ E. Kwiatkowski, *Sten. sejm.*, V kadencja, 2 grudnia 1938, s. 15.

Koncepcję tzw. autarkii oświeconej rozszerzał i uzupełniał kurs na powolne unarodowienie (zgodnie z zasadami nacjonalizmu gospodarczego) przemysłu i handlu. Kurs ten był zdeterminowany obiektywną sytuacją odpływu kapitałów zagranicznych do central macierzystych w związku z niepewną sytuacją w Polsce i rozwojem koniunktury światowej, koniecznością opanowania przez państwo kluczowych gałęzi przemysłu ciężkiego oraz koniecznością uwzględnienia niektórych postulatów opinii.

W związku z rozwojem ruchu narodowo-wyzwoleńczego wśród Ukraińców i Białorusinów rząd popularyzował program aktywizacji Ziemi Wschodnich, którego celem miała być polonizacja tzw. Kresów. Był to program nacjonalizmu gospodarczego, którego realizacji towarzyszyła brutalna akcja pacyfikacyjna.

Kurs na tzw. unarodowienie gospodarki Polski nie oznaczał wyzbycia się wiary w pomoc Zachodu. Rząd robił wiele, by w akcji konwersyjnej uwzględnić postulaty zagranicy, hamował zbyt gwałtowne tendencje wykupu obcych portfeli i prowadził żmudne rokowania w sprawie pożyczek francuskich i pożyczki angielskiej. Program agrarny, stojąc na gruncie kompromisu ustawy 1925 r., przewidywał pewne ożywienie parcelacji i komasacji wbrew stanowisku skrajnych konserwatystów ziemiańskich. Wpływ na to stanowisko, którego rzecznikiem był J. Poniatowski, wywierały ostre walki chłopskie lat 1936—1937, a przede wszystkim wielki strajk sierpniowy 1937 r. Program ten zakładał rozwój interwencjonizmu państwowego w rolnictwie poprzez:

- przymusową parcelację z ogłoszonych list imiennych zgodnie z wymogami ustawy o reformie rolnej;
- państwową regulację cen płodów rolnych drogą oddziaływania na nie kredytami rejestrowanymi i zaliczkowymi, ustawą przemiałową, preferencjami eksportowymi (premiami);
- kontynuowanie akcji oddłużeniowej i karencji długów rolniczych;
- aktywną politykę aprowizacyjną włącznie do administracyjnego oznaczania cen artykułów powszechnego użytku;
- aktywną politykę drogą państwowych usprawnień handlowych i zakupów na wojenną rezerwę zbożową;
- rozwój działalności etatystycznej w przemyśle i w handlu drzewnym.

Program socjalno-ekonomiczny rządu był obroną dotychczasowych zasad polityki socjalnej przy tendencjach nieznaczących kompromisów niezbędnych dla uspokojenia akcji strajkowo-demonstracyjnej. Państwo w myśl założeń programowych miało umocnić swoją interwencję na rynku pracy następującymi środkami poprzez:

- Fundusz Pracy koordynując zatrudnienie bezrobotnych na robotach publicznych z potrzebami planu inwestycyjnego;
- dalszy rozwój państwowej inspekcji pracy;
- rozbudowę komisji rozjemczo-arbitrażowych systemu umów zbiorowych (żądania upowszechnienia rad zakładowych istniejących na Śląsku zostały sparaliżowane).
- państwową regulację składek ubezpieczeniowych i utrzymanie komisarycznego systemu w ubezpieczalniach.

Nowym zjawiskiem w polityce socjalnej był rozwój państwowej kontroli cen towarów powszechnego użytku oraz kontroli kosztów utrzymania i płac.

Program wyżej omówiony nie był programem wewnątrznie konsekwentnym. Decydujący wpływ starych liberalno-deflacyjnych założeń szczególnie silnych w polityce walutowej łączył się z założeniami rozwiniętej kapitalistycznej gospodarki kierowanej. Preferencja dla zbrojeń prowadzących do monopolistycznej roli państwa na rynku kredytowo-lokacyjnym była osłabiana przez inne środki polityki podatkowej i emisyjnej. Niekonsekwencje programowe odzwierciedlają wpływ na politykę gospodarczą rządu różnych, często sprzecznych ze sobą interesów grup burżuazyjnych i nieuchronność kompromisów na rzecz walczących z reżimem klas społecznych. Odzwierciedlają one także przejściowy etap rozwoju kapitalizmu polskiego, który stara się uzyskać równowagę ekonomiczną zrujnowaną przez kryzys za pomocą aktywnej interwencji państwa kapitalistycznego¹⁰⁵.

Мариан Дроздовски

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ПОСЛЕДНЕГО КАБИНЕТА II РЕЧИ ПОСПОЛИТОЙ

Статья состоит из двух частей. В первой автор пытается представить историческое развитие экономической политики кабинета С. Складковского (1936—1939); во второй автор излагает главные тенденции в экономической программе правительства.

В ведении начерчены политические и экономические условия создания кабинета ген. Складковского. Под влиянием тяжелой политической обстановки, в какой на рубеже 1935/36 г. очутился правящий лагерь, новый кабинет был принужден перейти к более активной политике инвестиции, приемлемой в виду общего конъюнктурального оживления и связанной прежде всего с военно-оборонительными нуждами.

Проявлением этого шага был четырехлетний план публичных инвестиций и шестилетний план повышения вооруженных сил. В дальнейшей части рассматривается отношение отдельных слоев общества к новой экономической программе правительства.

Развитие экономической политики правительства автор определяет следующими периодами:

- период 1: май—июль 1936 — работы над инвестиционным планом,
- период 2: июль 1936 — февраль 1937 — начало выполнения первого варианта инвестиционного плана расширенного после получения французского займа,

¹⁰⁵ Próbę ogólnej charakterystyki polityki tzw. nakręcania koniunktury w Polsce w okresie 1936—39 podjął Z. Landau, (por. *Najnowsze Dzieje Polski*, t. II, *Materiały i studia*, Warszawa, 1959, s. 75—91). Naszym zdaniem szereg poglądów autora w cytowanym artykule jest nader dyskusyjnych. Np. pogląd, „że czynnikiem decydującym o rozwoju ekonomicznym Polski było nie nakręcanie koniunktury, które dokonywane było w Polsce na stosunkowo nieznacznej skale, a ogólna poprawa ekonomiki światowej“ (s. 91). Polemikę z poglądami Landaua podjąłem w „Najnowszych Dziejach Polski“ t. III, 1960.

- период 3: февраль 1937 — январь 1938 — крупнейший размах экономического подъема, связанный главным образом со строительством Центрального Промышленного Округа.
- период 4: январь — октябрь 1938 — период ослабления темпа экономического оживления под влиянием мировой рецессии. Польша однако не проходит в это время рецессии, тем более кризиса,
- период 5: октябрь — март 1939 — характеризуют осложнения связанные с интегрированием в общую экономику т.наз. Заользя и с исчерпанием внутренних источников финансирования инвестиционного плана,
- период 6: март — август 1939 — это уже период подготовки экономики Польши к войне и связанное с ним в небывалых до сих пор размерах вмешательство государства в экономическую жизнь. Примером этой политики являются новая фидуциарная эмиссия денег (основанная на доверии) и новый внутренний займ (т.наз. займ противовоздушной обороны).

К концу августа 1939 г. началась военная мобилизация народного хозяйства Польши.

Анализ исторического развития экономической политики правительства служит автору для показания главных программных тенденций, которые вели от дефляционной политики к одобрению т.наз. „руководимой“ капиталистической экономики основанной на активном взвинчивании конъюнктуры капиталистическим государством. Эту эволюцию прошел главный руководитель экономической политики того времени Евгений Квятковский. Его критиковали с одной стороны сторонники либерализма, а с другой — сторонники более смелой политики взвинчивания конъюнктуры.

Статья базируется на актах Совета Министров, Экономического Комитета Министров, концернов, на отчетах сейма и сената, на дневнике законов, а также экономической и политической печати.

Marian Drozdowski

LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE DU DERNIER CABINET DE LA II^e RÉPUBLIQUE POLONAISE (1936—1939)

L'article se compose de deux parties. Dans la première l'auteur dépeint la politique économique du cabinet de S. Składkowski. Dans la seconde, il présente les principales tendances du programme économique du gouvernement.

Après un aperçu des conditions politiques et économiques qui ont abouti à la création du cabinet de Składkowski, l'auteur soutient que dans la situation difficile des dirigeants du pays le nouveau cabinet été contraint d'adopter une politique d'investissements plus active. Une telle politique était devenue possible en raison d'une amélioration générale de la conjoncture et aurait été dictée avant tout par les besoins de la défense nationale.

A la suite de cette nouvelle tendance un plan quadriennal d'investissements, ainsi qu'un plan sexennal de développement du potentiel militaire furent élaborés en Pologne. L'auteur analyse la position des différents groupes sociaux vis-à-vis du nouveau programme économique du gouvernement.

Dans la politique économique du gouvernement l'auteur distingue les périodes suivantes:

1) mai—juillet 1936, préparation du plan d'investissements.

2) juillet 1936 — février 1937: débuts de réalisation de la première variante du plan, révisé et élargi à la suite de l'obtention du prêt français pour les armements.

3) février 1937 — janvier 1938: grands progrès dans la réalisation du plan, surtout dans le nouveau „Centre Industriel Polonais”.

4) janvier — octobre 1938: ralentissement de l'économie polonaise en connexion avec la récession mondiale; cependant on ne saurait parler en Pologne de récession et d'autant moins de crise à cette époque.

5) octobre 1938 — mars 1939: nouvelles difficultés causées par le procès d'intégration du territoire d'au-delà de l'Olza cédé par la Tchécoslovaquie. Les ressources intérieures qui servaient jusqu'alors au financement du plan d'investissements commencent à s'épuiser.

6) mars — août 1939: préparatifs économiques à la guerre précédant la mobilisation; développement hâtes mesures de l'interventionnisme et de l'étatisme. C'est de cette période que datent une émission fiduciaire (basée sur la confiance) et un nouvel emprunt intérieur, dit „de la Défense Anti-Aérienne”.

A la fin du mois d'août la mobilisation militaire de l'économie nationale était décrétée.

L'analyse de la politique économique du gouvernement polonais permet de préciser que le gouvernement évoluait lentement: de l'affirmation d'une politique de déflation à l'acceptation des principes d'une économie capitaliste dirigée, basée sur un relèvement artificiel de la conjoncture par l'Etat. Cette évolution est surtout l'oeuvre du principal organisateur et dirigeant de la politique économique de cette époque — Eugène Kwiatkowski. Il fut critiqué, d'une part par les partisans du libéralisme et, de l'autre, par ceux qui préconisaient une politique d'intervention beaucoup plus hardie.

L'auteur a exploité dans cet article les dossiers du Conseil des Ministres, ceux du Comité Economique, les pièces et documents de différents consortiums, les stenogrammes de la Diète et du Sénat, le Bulletin des Lois ainsi que la presse politique et économique du temps.