

Zbigniew Podlasiak\*

GRANICE ETATYZMU  
NA PRZYKŁADZIE POLITYKI PRZEMYSŁOWEJ FRANCJI

W okresie powojennym stosunkowo łatwo upowszechniła się myśl, że mechanizm rynkowy nie może już funkcjonować bez poddania go kontroli i korekcie ze strony państwa. We Francji teza ta znalazła dodatkowe potwierdzenia w formie odrębnej polityki wobec przemysłu, która zakłada mniej lub bardziej arbitralne decyzje w zakresie celów rozwojowych w tej dziedzinie oraz narzędzi ich realizowania.

W odniesieniu do celów prowadzonej polityki daje się zauważyć wyraźną troskę państwa o przyspieszenie procesu modernizacji przemysłu. Wyrazem tego są różnego rodzaju ułatwienia (finansowe oraz organizacyjne) dla inwestorów, zwłaszcza w wybranych gałęziach przemysłu, traktowanych preferencyjnie z racji specyfiki ich trudności bądź szczególnej roli jaką pełnią lub powinny pełnić w przyszłości. Państwo aktywnie włączyło się w proces konwersji wielu gałęzi przemysłu, starając się złagodzić społeczno-ekonomiczne skutki likwidacji nieefektywnych procesów produkcyjnych i zastąpienia ich innymi, bardziej efektywnymi i mającymi lepsze perspektywy rozwoju. Trzecia grupa celów polityki przemysłowej odnosi się do promowania badań naukowych. We Francji pomocą państwa objęte są nie tylko programy naukowo-badawcze o kluczowym znaczeniu, lecz również liczne przedsięwzięcia na szczeblu mikroekonomicznym. Czwarta grupa celów polityki przemysłowej Francji związana jest z próbą utrzymania suwerenności ekonomicznej w stosunku do dominujących na rynkach światowych partnerów zagranicznych. Od połowy lat

---

\* Dr, adiunkt w Instytucie Ekonomii UŁ.

siedemdziesiątych głównym celem polityki przemysłowej stała się konieczność reorientacji (redéploiement) rozwoju, w większym stopniu uwzględniającego zmiany w gospodarce światowej.

Tak wyodrębnionym celom polityki przemysłowej Francji odpowiadały silnie rozbudowane narzędzia jej realizacji, które można pogrupować według stopnia ograniczenia mechanizmu rynkowego:

1. Tworzenie ram organizacyjnych i prawnych regulujących mechanizm funkcjonowania gospodarki (np. ustawodawstwo antymonopolowe).
2. System zachęt naprowadzających przedsiębiorstwa na pożądane przez państwo kierunki rozwoju (subwencje eksportowe, ulgi inwestycyjne itp.).
3. Narzędzia kontraktowe, stosowane w formie umowy między państwem a przedsiębiorstwem, dotyczącej konkretnego zachowania się firmy w zamian za określoną korzyść (np. zakupy publiczne).
4. Zastąpienie reguł gospodarki rynkowej decyzjami państwa (np. kontrola cen, nacjonalizacja).

Specyfika Francji w tej dziedzinie polega głównie na nieustannie ponawianych próbach selektywnego oddziaływania na poszczególne fragmenty sektora przemysłu w nadziei skutecznego koncentrowania środków pozwalających osiągnąć wybrane cele. Cechą charakterystyczną tej polityki było pragnienie pogodzenia ze sobą autonomii zarządzania przedsiębiorstw z kierowniczą rolą państwa naprowadzającego rozwój ekonomiczny na preferowane kierunki oraz koordynującego procesy modernizacji i restrukturyzacji przemysłu.

Analiza poszczególnych wariantów tej polityki prowadzi do wniosku, że mimo znacznych środków angażowanych przez państwo, ma ono ogromne trudności zarówno na etapie formułowania jej szczegółowych rozwiązań, jak i realizacji przyjętych programów. Brak spodziewanych efektów należy wiązać z trzema typami sprzeczności polityki przemysłowej. Po pierwsze, teoria ekonomii nie dostarcza jak dotąd metodologicznie dojrzałych rozwiązań w zakresie wyboru wśród wielorakich celów. Po drugie, wynikające stąd wątpliwości prowadzą do usprawiedliwienia wyboru arbitralnego, będącego w rzeczywistości chaotyczną interwencją dyktowaną przez grupy nacisku. Po trzecie, wzrost interwencjonizmu państwowego odrywa przedsiębiorstwa od rygorów rynku oraz konkurencji i wbrew zamierzeniom utrwała w nich

przestarzałe metody produkcji i zarządzania. Przyjrzyjmy się tym problemom bliżej.

## 1. KRYTERIA WYBORU

1.1. Polityka przemysłowa oznacza świadomą interwencję państwa w proces kształtowania się struktur tego sektora gospodarki. Oparta jest na założeniu, że można w ten sposób osiągnąć wyniki lepsze od tych jakie powstają w rezultacie działania mechanizmu rynkowego. Pozornie problem daje się sprowadzić do prostego zadania praktycznego: budowy systemu gromadzenia i przetwarzania odpowiednich informacji. W rzeczywistości bariery, na jakie natrafia polityka przemysłowa mają charakter nie tylko techniczno-operacyjny, lecz przede wszystkim poznawczy. Dokonując wyboru, niejako w zastępstwie podmiotów rynkowych, państwo traci możliwość wykorzystania części informacji, jakie zawierają w sobie kategorie towarowo-pieniężne tworzące się w trakcie spontanicznie przebiegających rynkowych dostosowań<sup>1</sup>.

1.2. Polityka przemysłowa musi rozwiązać trudny problem jednoczesnego realizowania wielu, powiązanych ze sobą, często wzajemnie wykluczających się celów. Łagodzenie społecznych skutków konwersji przedsiębiorstw, chęć utrzymania dotychczasowego zatrudnienia itp. powodują, że zadania są sprzeczne z potrzebą wzmocnienia konkurencyjności przemysłu. Cel polityczny - suwerenność narodowa - koliduje czasem z koniecznością rezygnacji z produkcji wyrobów nie dających szans na otrzymywanie korzyści komparatywnych.

1.3. Wybór ekonomiczny wymaga odpowiednich kryteriów. Aby uniknąć woluntaryzmu, autorzy francuskiej polityki przemysłowej starali się posługiwać przy układaniu planów restrukturyzacyjnych różnymi zasadami selekcji gałęzi priorytetowych. Najczęściej powoływano się na teorię międzynarodowego podziału pracy przyjmując, że wzrost wymiany i specjalizacja muszą przynieść korzyści kompara-

---

<sup>1</sup> Zgodnie z koncepcją F. A. Hayeka rynek pełni nie tylko funkcję alokacyjną, lecz również jest narzędziem tworzenia, gromadzenia i dyfuzji informacji. Por. na ten temat: *Le libéralisme de F. A. Hayek*, "Cahiers Français", octobre-décembre 1986, No 228, s. 38.

tywne. Teoria ta ma jednak tak ogólny charakter, że nie nadaje się do praktycznego wykorzystania jako kryterium klasyfikacyjne.

1.4. Niekiedy za kryterium wyboru przyjmuje się przodującą technologię jako nośnik nowoczesności i szansę dołączenia do wąskiej grupy liderów postępu naukowo-technicznego. W kilku dziedzinach współczesnego przemysłu rysują się szczególnie obiecująco perspektywy na przyszłość (mikroelektronika, biotechnologia, robotyzacja itp.). Wydaje się, że wybór preferowanej struktury przemysłu narzuca się jakby w sposób oczywisty. Tymczasem podział gospodarki na dziedziny "przyszłościowe" i "szybkowe" traci na znaczeniu wobec pogłębiającej się internacjonalizacji życia ekonomicznego. Tendencja do przenoszenia tradycyjnych gałęzi przemysłu do krajów Trzeciego Świata, podczas gdy kraje wysoko rozwinięte miałyby specjalizować się w produkcji kapitałochłonnej i technologicznie zorientowanej, miała jedynie przejściowy charakter. Szybko okazało się, że postępy np. w robotyzacji ponownie umożliwiły wytwarzanie towarów dotychczas pracochłonnych w krajach o wysokich kosztach siły roboczej.

1.5. Uwzględniając dużą liczbę oraz często sprzeczny ze sobą charakter rozpatrywanych kryteriów (celów), podstawowy dylemat aktywnej polityki specjalizacji wiąże się z wątpliwościami co do metodologii wyboru właściwej substytucji między nimi. W chwili obecnej możemy opierać się na dość arbitralnym systemie wag przypisywanych poszczególnym celom, co powoduje, że propozycje konkretnych decyzji restrukturyzacyjnych mają charakter skłaniający do wahań i sceptycyzmu.

1.6. Dokonując wyboru dziedzin preferowanych państwo na ogół pomija rachunek kosztów utraconych możliwości. "Dobre" kryteria racjonalnego wykorzystania zasobów nie pochodzą tylko z efektywności technicznej. Przede wszystkim muszą one gwarantować, że różne zasoby jakimi społeczeństwo dysponuje będą przynosiły możliwie największy efekt, bez względu na sposób wykorzystania. Wybierając jeden wariant, tracimy jednocześnie inny. Oszacowanie ich efektywności jest zadaniem rachunku ekonomicznego. Francja często jednak dokonywała wyboru w dziedzinie struktur przemysłowych kierując się względami typowymi dla postaw technokratycznych. Stąd pochodzi zafascynowanie osiągnięciami technicznymi kosztem argumentacji opartej na rachunku rentowności.

1.7. Najczęściej analiza struktury przemysłu opiera się na podziale gałęziowo-branżowym. Nie ulega wątpliwości, że ogłaszając programy pomocy dla hutnictwa, elektroniki, włókiennictwa itd. państwo opiera się na obrazie wielkości statystycznych odnoszących się do gałęzi lub branży przemysłu. Utrwalony przez lata praktyki podział gałęziowo-branżowy jest jednak bardzo zawodny jako kryterium wyboru. Posługując się nim państwo osiąga często skutki odmiennie od zamierzonych. Podział dóbr na standardowe i awangardowe pod względem poziomu technologicznego nie pokrywa się już ze strukturą gałęziowo-branżową.

W przemyśle elektronicznym odbiorniki radiowe, gramofony tradycyjne itd. stały się produktami standardowymi, natomiast niektóre wyroby przemysłu włókienniczego czy maszynowego mają charakter wyjątkowo wyrafinowany technologicznie. Ponadto, dziedzina w jakiej działa przedsiębiorstwo najczęściej nie ma decydującego wpływu na jego wyniki. Gdyby rzeczywistość dawała się sprowadzić do schematu, zgodnie z którym przedsiębiorstwa należące do gałęzi stagnacyjnych nie mają żadnej przyszłości, a te z dziedzin "rozwojowych" odnotują wyłącznie sukcesy, to polityka przemysłowa nie budziłaby żadnych wątpliwości. Istotą mechanizmu rynkowego jest to właśnie, że pozwala na dokonywanie nieustannej selekcji wśród producentów. W każdej gałęzi część wytwórców realizuje zyski, podczas gdy inni mają z tym problemy. Wśród gałęzi typowo stagnacyjnych, jak np. hutnictwo, w okresie najcięższego kryzysu tej dziedziny przemysłu francuskiego, minisłownice odnotowały wysoką rentowność. I odwrotnie, firma Citroen w połowie lat siedemdziesiątych przeżywała poważne trudności, mimo że gałąź przemysłu samochodowego była w pełnym rozkwicie.

Przedsiębiorstwo prawidłowo zarządzane może utrzymać się równie dobrze w gałęzi o silnym wzroście obrotów, jak i w gałęzi objętej zastojem lub nawet spadkiem popytu. Tymczasem pomoc państwa dla gałęzi "przyszłościowych" lub przeżywających trudności z konwersją przemysłową opiera się na kryteriach branżowych, które rzadko uwzględniają rzeczywiste źródła sukcesów i niepowodzeń. Operuje się przy tym wskaźnikami obrazującymi ewolucję w gałęzi i ustala się cele w postaci wielkości planowanej produkcji. Takie podejście ma tę słabość, że gubi z pola widzenia bezpośredni, real-

ny podmiot gospodarczy, jakim jest przedsiębiorstwo<sup>2</sup>. W rezultacie powstaje złudzenie co do możliwości radykalnego przekształcenia sytuacji w gałęzi na drodze odpowiedniej polityki państwa.

## 2. RYNEK POLITYCZNY, ADMINISTRACJA, WOLUNTARYZM

Brak jasnych kryteriów wyboru wśród licznych celów polityki przemysłowej umożliwia daleko posuniętą dowolność interpretacji zasad przy podejmowaniu interwencji państwowej. W trakcie opracowywania takiego czy innego wariantu do głosu dochodzą różne agendy administracji publicznej, które kierują się bardzo specyficznymi wykładnikami interesu społecznego. Ujawnia się kolejna słabość typowej dla Francji polityki przemysłowej; tym bardziej że stanowi ona tylko część współczesnego interwencjonizmu.

2.1. Kształt i charakter państwa zależą w sumie od powiązań między instytucjami etatystycznymi a społeczeństwem. U źródeł państwa zawsze można odnaleźć myśl, iż całość nie jest jedynie sumą części składowych. Dlatego jest ono wyposażone we władzę autonomiczną i jednocześnie nadrzędną w stosunku do jednostek. Ta ogólna cecha została szczególnie silnie rozwinięta we Francji, gdzie państwu podporządkowano nie tylko wszystkie dziedziny życia publicznego, ale także dużą część sfery aktywności prywatnej. Wszystkie jego decyzje dotyczące organizowania, inicjowania, kierowania zakazów i nakazów są naturalnym przedłużeniem suwerenności etatystycznej oznaczającej dużą niezależność od woli jednostek. Hierarchię tę uzasadnia specyficzna dla Francji koncepcja interesu czy preferencji społecznych, formułowana i broniona przez państwo przed wyrazicielami interesów partykularnych bądź indywidualnych. Tymczasem również i w tym kraju interes społeczny jest w rzeczy-

---

<sup>2</sup> Nie przeczy temu fakt, że jakość zarządzania przedsiębiorstwami we Francji pozostawia wiele do życzenia. Struktury organizacyjne, często niewielka innowacyjność, mała skłonność do ryzyka i przedsiębiorczości wielu przedsiębiorstw francuskich, skłaniały państwo do utrzymywania barier protekcyjnych. Tymczasem argument ten wzmacnia raczej tezę, że państwo ma tu do spełnienia inną, bardzo ważną rolę regulacyjną ułatwiając eliminowanie z rynku przedsiębiorców nieefektywnych, aby gospodarka przechodziła w zarząd bardziej kompetentnych menadżerów.

wistości odbiciem ekonomicznych i społecznych aspiracji występujących sił politycznych. Sprzeczności interesów są przesłanką konfliktów, które państwa starają się złagodzić w formie redystrybucji dochodów. Jednakże najczęściej prowadzi to do działań o charakterze doraźnym, odpowiadających na żądania w kolejności ich wyśuwania i pod wpływem rezonansu politycznego jakie one wywołują. Są to względy zdecydowanie preferujące rozwiązania krótkookresowe. W oczach obywateli państwo przestaje być bezstronne i wyrażany przez nie interes społeczny nie uzyskuje dostatecznego poparcia. Trudno bowiem wyobrazić sobie akceptację polityki przemysłowej skoro jego autor uwikłany jest w walkę polityczną, mającą wyłonić większość, która będzie jednocześnie sędzią i stroną w konfliktach interesów. Monopolizując interes społeczny, państwo to ogranicza naturalny odruch współpracy między ludźmi i traktuje ich spontaniczne więzy z nieufnością. To skłania z kolei obywateli do traktowania państwa jako siły utworzonej poza społeczeństwem i praktycznie rzecz biorąc przeciw niemu.

2.2. Drugą cechą charakteryzującą rolę państwa francuskiego w życiu gospodarczym jest tradycyjna już centralizacja struktur politycznych<sup>3</sup>. Jednocześnie sugerowano wyidealizowany obraz ludzi tworzących agendy państwa: prorocza inspiracja, aprioryczna zdolność poznania, dar poświęcenia, talent kierowniczy itp. W praktyce jednak ujawniła się słabość tych argumentów. Struktura organizacyjna nie pozwala przewidzieć sposobu jej funkcjonowania. Wymienione wyżej cechy technokratów raczej nie dotyczą istot ludzkich. Obserwacja sposobu działania administracji francuskiej daje na ogół wrażenie rosnących trudności w rozwiązywaniu problemów ekonomiczno-społecznych jakimi państwo samo się obarczyło.

2.3. Ten uproszczony obraz państwa francuskiego, które stara się skorygować ułomności rynku, wyraźnie kontrastuje z założeniami. W okresie powojennym ekonomiści poświęcili wiele uwagi analizie wszystkich przypadków w jakich optymalna alokacja zasobów poprzez mechanizm rynkowy jest utrudniona lub niemożliwa. Często jednak czynili to sugerując, że wystarczy powierzyć państwu zadanie korygowania lub zastąpienia rynku świadomą decyzją alokacyjną, aby

---

<sup>3</sup> Por. J. Z y s m a n, *L'industrie française entre l'Etat et le marché*, Bonnel, Paris 1983, s. 368 i n.

problem został idealnie rozwiązany. Jest to rozumowanie uproszczone. Państwo nie jest narzędziem doskonałym. Składa się z zespołów ludzkich (polityków, urzędników, ekspertów) grupujących jednostki także nie pozbawione skłonności do preferowania osobistych korzyści. Gdy państwo na coraz większą skalę dokonuje redystrybucji zasobów na korzyść wybranych kategorii ludności, przedsiębiorstw, gałęzi przemysłu itd., to w naturalny sposób zaczynają się tworzyć ugrupowania starające się wpłynąć na mechanizm tych transferów. Także i we Francji łatwo zauważyć aktywność grup nacisku, których celem jest wywarcie presji, aby państwo podjęło decyzje zgodne z preferencjami zainteresowanych. Potężne grupy społeczno-zawodowe, jak organizacje branżowe, regionalne, partie polityczne, związki zawodowe, konsumenckie itp., prowadzą do petryfikacji wadliwych struktur przemysłowych, z którymi związane są nabyte przywileje. W rezultacie mamy tu do czynienia ze zjawiskiem typowym dla tzw. rent seeking society, w którym każdy stara się stowarzyszyć z innymi, aby przechwycić najmniejszym wysiłkiem możliwie największą część dochodu narodowego bez względu na rolę dokonanego transferu w procesie tworzenia tego dochodu. Biorąc pod uwagę poziom transferów tego rodzaju, warto postawić pytanie o możliwości realnego wpływu na ewolucję struktur przemysłowych przez państwo. Im większy bowiem zakres interwencjonizmu, tym większe ryzyko, że stanie się ono przedmiotem manipulacji różnych grup nacisku. Biorąc na siebie bezprecedensowe w gospodarce rynkowej obowiązki w sektorze przemysłu, w bankowości i finansach, w badaniach naukowych, zatrudniając bezpośrednio lub pośrednio ok. 8 mln pracowników, państwo we Francji musi stawiać czoła rewindykacyjnym żądaniom różnych grup społeczno-zawodowych. Najczęściej dzieje się to ze szkodą dla jakości podejmowanych decyzji.

2.4. Procedura decyzyjna we współczesnym społeczeństwie demokratycznym jest efektem wzajemnego oddziaływania na siebie dwóch rodzajów podmiotów. Z jednej strony są to osoby o określonych preferencjach indywidualnych, używające wszelkich sposobów jakich dostarcza im system polityczny (głosowanie, lobbying, strajki, manifestacje itp.), aby wpłynąć na władzę (rząd, instytucje centralne lub lokalne) mogącą ułatwić realizację tych celów. Z drugiej strony w grze biorą udział partie polityczne, dążące do przejęcia lub

utrzymania władzy. Między tymi ośrodkami życia społecznego następuje nieustanna wymiana obietnic politycznych na głosy wyborcze. Całokształt stosunków społecznych, które tej wymianie towarzyszą nazywa się rynkiem politycznym. Liczne badania empiryczne nad tymi problemami, prowadzone także we Francji, dostarczają dowodów na rzecz tezy o nieuchronnym oddalaniu się od zasad racjonalnego działania (w sensie efektywności ekonomicznej) w następstwie oparcia decyzji sektora publicznego na mechanizmie rynku politycznego<sup>4</sup>.

Jednostka poddana rynkowym regułom gry ma zazwyczaj mniejszy zakres swobody w podążaniu za swymi osobistymi korzyściami niż osoba działająca w ramach reguł administracji publicznej. W rezultacie rosnący zakres alokacji zasobów przez państwo, realizowanej także w formie typowej dla Francji polityki przemysłowej, nie tylko nie jest w stanie przezwyciężyć negatywnych tendencji w rozwoju tego sektora, ale również deformuje informacje zawarte w parametrach rachunku ekonomicznego.

### 3. PAŃSTWO, PRZEDSIĘBIORSTWA, RYNEK

3.1. Rozwój przemysłowy Francji zawsze był ściśle związany z instytucjami państwowymi, które utrzymywały system protekcjonistycznych celów, gwarantowały poszanowanie własności prywatnej, łagodziły konflikty społeczne itd. W okresie powojennym szereg porozumień międzynarodowych oraz tendencja do pogłębiania się powiązań z gospodarką światową wyraźnie ograniczyły zakres stosowania narzędzi protekcjonistycznych. Jednakże Francja nadal z dużymi oporami godzi się na liberalizację swojej gospodarki i wyraźnie widoczna jest jej skłonność do instrumentalnego traktowania międzynarodowego podziału pracy oraz podporządkowania jego logiki interesom narodowym. W przypadku pojawienia się poważniejszych trudności adaptacyjnych podmiotów ekonomicznych państwo stara się choć częściowo zawiesić działanie mechanizmów samoregulujących w celu złagodzenia rygorów konkurencji.

3.2. Rozbudowany interwencjonizm prowadzi jednak do zniekształ-

---

<sup>4</sup> Por. wykaz głównych prac na ten temat: B. F r e y, *Économie politique moderne*, PUF, Paris 1985, s. 133-134.

cenia danych do rachunku ekonomicznego, a pośrednio do błędnych decyzji podejmowanych przez podmioty gospodarcze. Jeśli mechanizm rynkowy daje dziś świadectwo swej ułomności w wielu dziedzinach, to wzrost aktywności państwa jest nie tylko skutkiem, ale i przyczyną. Często decyzje państwa mają na uwadze problemy, których nie wiąże ono bezpośrednio z polityką przemysłową, ale decyzje te oddziałują na przemysł niekorzystnie (inflacja, usztywnienie systemu finansowego, administracyjna kontrola cen itp.).

3.3. Równoległe z obniżeniem jakości informacji zawartych w danych do rachunku ekonomicznego, silna rozbudowa polityki przemysłowej osłabia presję konkurencji na przedsiębiorstwa i utrwala w nich postawy antyefektywnościowe. Wiele gałęzi przemysłu, jak hutnictwo czy stocznie, charakteryzujących się wadliwymi strukturami zarządzania, kierowanych przez ludzi niekompetentnych, lecz mających liczne powiązania z ośrodkami władzy, przechodzi pod permanentną kontrolę finansową państwa. Udzielając subwencji, dotacji, ulg podatkowych itp. chce ono uchronić zagrożone przedsiębiorstwa przed przejściem przez kapitał zagraniczny lub nawet upadkiem. Robi to w nadziei, że przyznana pomoc finansowa doprowadzi do uzyskania kondycji konkurencyjnej na rynkach światowych przez wspierane firmy. Koszt tej polityki traktuje ono jako przejściowe zło konieczne, nie interesując się na ogół alternatywnymi sposobami wykorzystania funduszy publicznych. W rzeczywistości jednak polityka przemysłowa, która w intencjach jej autorów miała prowadzić do przyspieszenia restrukturyzacji, często jest narzędziem utrwalania niekorzystnych struktur. Amortyzując siłę presji rynku i technologii na reorganizację struktur i strategii przedsiębiorstw państwo ogranicza też ich wrażliwość na sygnały ostrzegawcze i korygujące, jakie zawiera w sobie mechanizm rynkowy. Z chwilą otwarcia "okienka kasowego" z pomocą finansową, zainteresowane nią firmy zaczynają podążać po linii najmniejszego oporu szukając raczej sposobów utrzymania lub nawet zwiększenia transferów niż możliwości rozwiązania problemów wynikających z nieefektywnego funkcjonowania.

3.4. Poczucie bezpieczeństwa jakie daje ochrona ze strony państwa, a także zależność od niego mają wpływ na zarządzanie przedsiębiorstwem. We Francji jest to wzmocnione wymianą kadry kierowniczej sektora publicznego i prywatnego. Choć państwo, udzielając

pomocy finansowej, stara się uzyskać poprawę w różnych dziedzinach, to jednak w praktyce nie interesuje się sprawami organizacji wewnętrznej przedsiębiorstw. Tymczasem scentralizowana i funkcjonalna struktura procedur finansowania przez państwo pomocy dla przedsiębiorstw, silnie motywuje do wzmocnienia, a nawet do tworzenia w nich takich samych struktur organizacji i zarządzania wraz ze wszystkimi słabościami wynikającymi z procesów centralizacji.

3.5. Szczególną formą odrywania przedsiębiorstw od rynku jest pomoc państwa przy zawieraniu kontraktów z krajami rozwijającymi się<sup>5</sup>. Z powodu zasadniczo odmiennej konkurencji na tych rynkach w porównaniu do gospodarki światowej, wielu ekspertów korzystających z ułatwień państwa nie ma nawet pełnej świadomości swej względnej nieefektywności bądź opóźnień we wprowadzaniu postępu technicznego.

3.6. Sprzeczne z mechanizmem rynkowym okazały się też różne formy planowania indykatywnego oraz liczne programy restrukturyzacji gałęziowo-branżowej. Pod osłoną planu dochodziło często do marnotrawstwa zasobów w celu utrzymania nieefektywnych przedsiębiorstw, które ograniczały swój wysiłek przy adaptacji struktur i strategii do zmieniających się warunków na rynku. Praktyka "zaczepienia się o plan" była metodą otwierającą drogę do realizacji interesów partykularnych i nie skorelowaną z odnoszonymi sukcesami w konkurencji na rynkach światowych.

3.7. Dokonując w 1982 r. nacjonalizacji największych przedsiębiorstw i banków, państwo kierowało się założeniem, że łatwiej ukierunkować pożądane zmiany strukturalne, gdy podejmowane decyzje nie będą wymagać zgody prywatnych właścicieli. Zamierzano także udowodnić, że państwo może osiągać nie gorsze rezultaty niż sektor prywatny w dziedzinie efektywności zarządzania. Szybko jednak okazało się, że wyniki ekonomiczne tych przedsiębiorstw nie tylko nie poprawiły się, lecz nawet uległy dalszemu pogorszeniu<sup>6</sup>. Nacjonali-

---

<sup>5</sup> Charakteryzując ten aspekt francuskiej polityki przemysłowej J. D. le Franc określa go jako "archeo-imperialny". Por. J. D. le Franc, *Industrie: le peril français*, Paris 1983, s. 53.

<sup>6</sup> W latach osiemdziesiątych przeprowadzono we Francji liczne badania empiryczne nad tym zagadnieniem. Por. dla przykładu: C. Millon, *L'extravagante histoire des nationalisations*, Paris 1984; B. Ottenwaelter, E. Turpin, *Les difficultés de l'industrie n'épargnent pas les entreprises publiques*,

zacja przedsiębiorstw, które od dawna miały trudności finansowe także nie stała się narzędziem chroniącym przed konieczną konwersją lub wręcz likwidacją. Odwlekając w czasie proces restrukturyzacyjny, w wielu dziedzinach Francja osiągnęła bardzo wątpliwe efekty. Nadzieja wykorzystania sektora znacjonalizowanego do celów wynikających z polityki gospodarczej państwa, w tym także polityki przemysłowej, nie została spełniona, gdyż powstała sprzeczność między tymi celami a zasadami mikroekonomicznej efektywności przedsiębiorstw. Nie wchodząc w szczegóły wciąż toczącej się dyskusji nad rolą państwa we współczesnym życiu ekonomicznym, można zaryzykować tezę, że przyczyną niepowodzeń w polityce przemysłowej Francji była właśnie istota tego, co stosowana polityka w rzeczywistości pragnęła osiągnąć - czasowe zawieszenie działania praw gospodarki rynkowej w wybranych dziedzinach.

Zbigniew Podlasiak

#### LIMITS OF STATE CONTROL - EXAMPLE OF FRENCH INDUSTRIAL POLICY

In France, the market mechanism can no longer function without control and adjustments on the part of the State. That is why since the mid-seventies the main goal of the State industrial policy has been a badly-needed reorientation of development that would make bigger allowances for changes in the world economy. This policy boils down to the State intervention in the process of the formation of industrial structure, which should ensure the accomplishing of the main goal of the State. That calls for appropriate criteria, and that not only technological criteria but primarily those based on an account of lost opportunities costs. The policy should reconcile the country's interests of private owners. So far, its effects have been questionable.

---

"Économie et statistique", [I.N.S.E.E.] juillet-août 1983, No 167, A. B i e n a y m e, *Entreprise, marchés, Etat*, Paris 1982, s. 221 i n.; C. L e r a y, *L'apprehension de l'efficacité dans les entreprises publiques industrielles et commerciales*, "Revue Économique" 1983, No 3; M. d e G u i l l e n c h m i d t, *Dénationaliser*, Paris 1983.