transformacja gospodarcza, historia gospodarcza,
ekonomia ewolucyjna, liberalizm

Witold KWAŚNICKI*

Doświadczenia brytyjskie z XIX wieku a współczesna polityka gospodarcza w okresie transformacji

Przykład liberalizacji stosunków gospodarczych w Wielkiej Brytanii po 1815 roku może być pomocny w określeniu kierunków dalszych reform w krajach Europy Centralnej. Może wskazywać też na sposób pokonywania problemów gospodarczych przez rządy krajów uprzemysłowionych. Problemy te pod wieloma względami są podobne do tych jakie miała Wielka Brytania po Wojnach Napoleońskich. Przedstawiono opis reform gospodarczych dokonanych przez Huskissona w latach dwudziestych, Peela w latach czterdziestych, oraz Gladstone'a w latach 1852-1885.

Istnienie długich fal rozwoju gospodarczego, trwających około 50 lat, znanych powszechnie jako cykle Kondratiewa, jest udokumentowane w wielu publikacjach. Wydaje się, że na podstawie analizy rozwoju społeczno-gospodarczego z perspektywy paradygmatu ewolucyjnego jest możliwe wykazanie istnienia także dłuższych cykli rozwoju społeczno-gospodarczego rzędu 100-120 lat. Próba wykazania istnienia takich fal została przedstawiona w pracach [2]-[4].

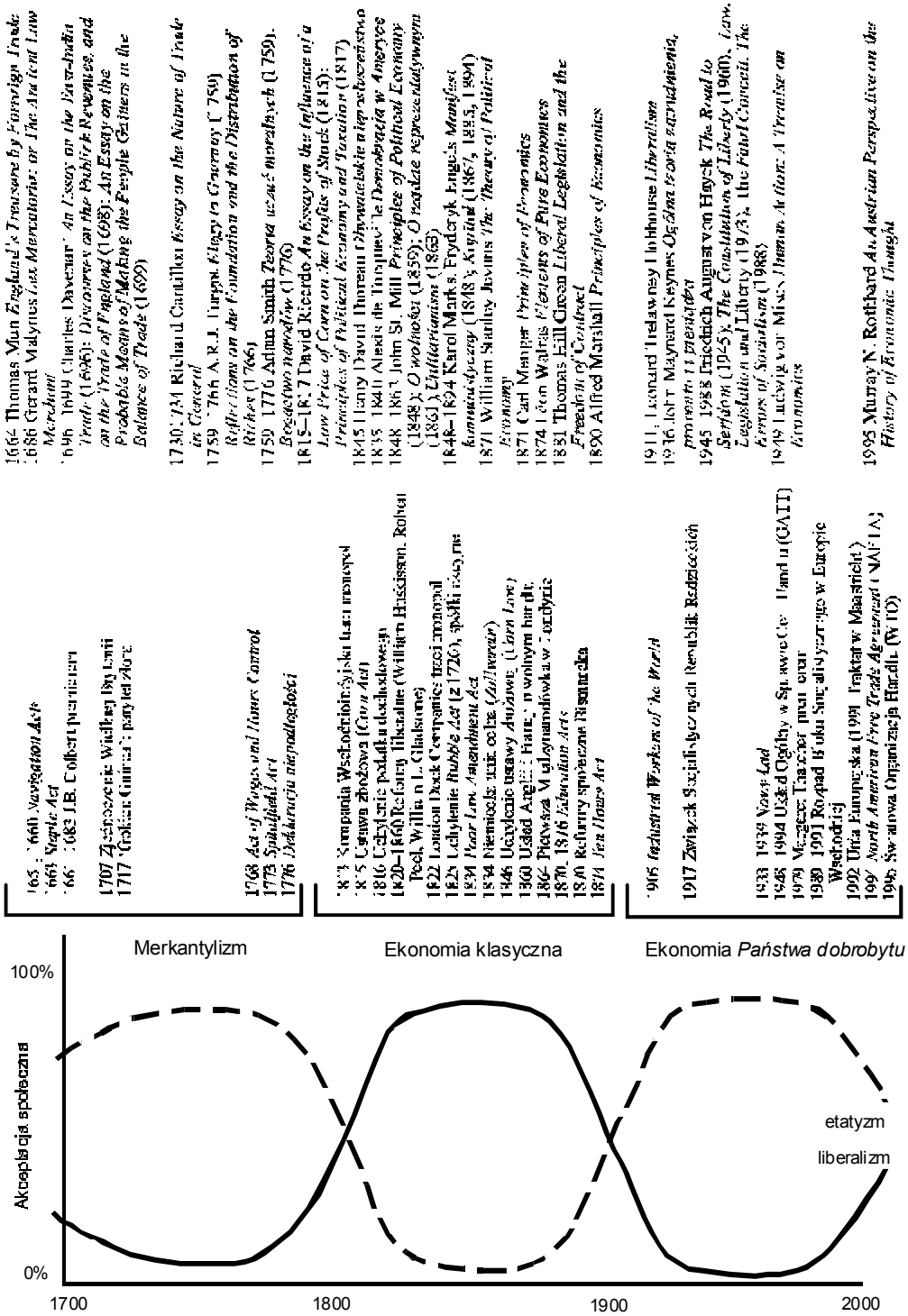
Wyidealizowane spojrzenie na ewolucję stosunków społeczno-gospodarczych przedstawiono na Rys. 1. Na górze rysunku przedstawiono listę ważniejszych publikacji z ekonomii, które w istotny sposób wpłynęły na przyszły rozwój teorii ekonomii i na ewolucję stosunków społecznych. Poniżej tej wybiórczej listy publikacji przedstawiono listę ważnych zdarzeń oddających stan stosunków społecznych odnoszący się do sposobów gospodarowania. Na dole rysunku pokazano jakościowy wykres obrazujący zmiany stosunku społeczeństw do dwóch podstawowych i przeciwstawnych poglądów na organizację gospodarki, mianowicie etatyzmu i liberalizmu.

Nie będziemy omawiać tutaj poszczególnych cykli rozwoju, nazwanych umownie merkantylizmem, ekonomią klasyczną, ekonomią dobrobytu i przyszłą, 21-wieczną wizją liberalizacji gospodarki. Dokładniej uczyniono to w pracy [1].

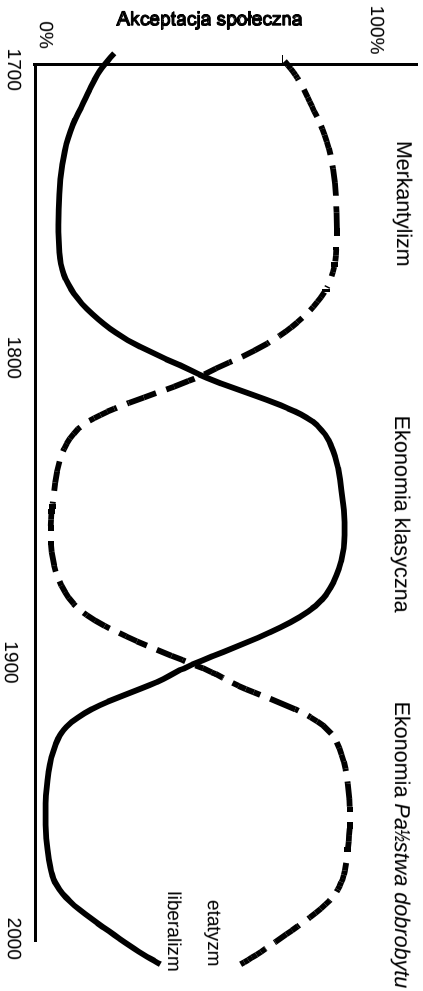
Każda kolejna fala rozwoju gospodarczego jest poprzedzona publikacją ważnych książek i esejów, które w istotny sposób wpływały na kształtowanie się opinii społecznej na temat *właściwych* sposobów gospodarowania, przykładowo w XVII wieku zostały opublikowane dzieła Hume'a, Cantillona, Smitha, Fergusona będące teoretyczną bazą rozwoju gospodarczego w XIX wieku; opublikowane w końcu XIX wieku dzieła Marshalla, Jevonsa i

* Instytut Nauk Ekonomiczno-Społecznych, Politechnika Wrocławska, Wyb. Wyspiańskiego 27, 50 370 Wrocław, *e-mail*: kwasnicki@ci.pwr.wroc.pl.

Walrasa legły u podstaw polityki gospodarczej w wieku XX. Jak można sądzić prace Misesa, Hayeka, Hazlitta i Rothbarda, Friedmana i innych ekonomistów związanych z nurtem liberalnym, będą służyły za bazę intelektualną służącą kształtowaniu polityki gospodarczej w wieku XXI. Kiedy dany wzorzec sposobów gospodarowania staje się dominującym (co nazywamy fazą względnej równowagi) pojawiają się dzieła sprzyjające dalszemu rozwojowi tegoż wzorca, że wspomnimy dzieło Ricarda, opublikowane w 1817 roku, czy Keynesa w 1936 roku.



Rys. 1. Długie fale w rozwoju społeczno-gospodarczym



1651, 1660 *Navigation Acts*
1663 *Staple Act*
1661–1683 J.B. Colbert premierem

1707 Zjednoczenie Wielkiej Brytanii
1717 'Golden Guinea'; parytet złota

1768 *Act of Wages and Hours Control*
1773 *Spitalfield Act*
1776 *Deklaracja niepodległości*

1813 Kompania Wschodnioindyjska traci monopol
1815 Ustawa zbożowa (*Corn Act*)
1816 Uchylenie podatku dochodowego
1820–1860 Reformy liberalne (William Huskisson, Robert Peel, William E. Gladstone)
1822 London Dock Companies traci monopol
1825 Uchylenie *Bubble Act* (z 1720), spółki akcyjne
1834 *Poor Law Amendment Act*
1834 Niemiecka unia celna (*Zollverein*)
1846 Uchylenie ustawy zbożowej (*Corn Law*)
1860 Układ Anglii i Francji o wolnym handlu
1864 Pierwsza Międzynarodówka w Londynie
1870, 1876 *Education Acts*
1870 Reformy społeczne Bismarcka
1874 *Ten Hours Act*

1905 *Industrial Workers of the World*

1917 Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich

1933–1939 *Nowy Ład*
1948–1994 Układ Ogólny w Sprawie Ceł i Handlu (GATT)
1979 Margaret Thatcher premierem
1989–1991 Rozpad Bloku Socjalistycznego w Europie Wschodniej
1992 Unia Europejska (1991 Traktat w Maastricht)
1994 *North American Free Trade Agreement* (NAFTA)
1995 Światowa Organizacja Handlu (WTO)

1664 Thomas Mun *England's Treasure by Forraign Trade*
1686 Gerard Malynes *Lex Mercatoria: or The Ancient Law-Merchant*
1696–1699 Charles Davenant *An Essay on the East-India Trade* (1696); *Discourses on the Publick Revenues, and on the Trade of England* (1698); *An Essay on the Probable Means of Making the People Gainers in the Balance of Trade* (1699)

17301734 Richard Cantillon *Essay on the Nature of Trade in General*
1759–1766 A.R.J. Turgot *Elegy to Gournay* (1759) *Reflections on the Foundation and the Distribution of Riches* (1766)
1759–1776 Adam Smith *Teoria uczuć moralnych* (1759), *Bogactwo narodów* (1776)
1815–1817 David Ricardo *An Essay on the Influence of a Low Price of Corn on the Profits of Stock* (1815); *Principles of Political Economy and Taxation* (1817)
1845 Henry David Thoreau *Obywatelskie nieposłuszeństwo*
1835–1840 Alexis de Tocqueville *Demokracja w Ameryce*
1848–1863 John St. Mill *Principles of Political Economy* (1848); *O wolności* (1859); *O rządzie reprezentatywnym* (1861), *Utilitarianism* (1863)
1848–1894 Karol Marks, Fryderyk Engels *Manifest komuinistyczny* (1848); *Kapitał* (1867, 1885, 1894)
1871 William Stanley Jevons *The Theory of Political Economy*
1871 Carl Menger *Principles of Economics*
1874 Léon Walras *Elements of Pure Economics*
1881 Thomas Hill Green *Liberal Legislation and the Freedom of Contract*
1890 Alfred Marshall *Principles of Economics*

1911, Leonard Trelawney Hobhouse *Liberalism*
1936 John Maynard Keynes *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i i pieniądza*
1945–1988 Friedrich August von Hayek *The Road to Serfdom* (1945); *The Constitution of Liberty* (1960), *Law, Legislation and* Liberty (1973); The *Fatal Conceit. The Errors of Socialism* (1988)
1949 Ludwig von Mises *Human Action: A Treatise on Economics*

1995 Murray N. Rothbard *An Austrian Perspective on the History of Economic Thought*

Przedstawiona analiza zdaje się sugerować nadejście kolejnej fali rozwoju gospodarczego związanego z koncepcjami liberalnymi. Podobnie jak to było w przeszłości, nie należy się spodziewać, że będzie to proces szybki, dominacji tego wzorca należy spodziewać się za około trzydzieści–czterdzieści lat. Wiele wskazuje na to, że faza substytucji już się zaczęła. Przy okazji omawiania przyszłego wizerunku sposobów gospodarowania [3] wskazano na niektóre z tych elementów.

Na to, że w ostatnich dziesięcioleciach zmienia się też opinia społeczeństw o pożądanym charakterze rozwoju społecznego na sprzyjający liberalnej wizji rozwoju wskazuje wiele badań opinii społecznych. Nich jako przykład posłuży nam porównanie udzielonych w odstępie trzydziestu lat odpowiedzi Amerykanów na pytanie „Jak często uważasz, że możesz zaufać rządowi w Waszyngtonie i uznać jego działania za pożyteczne?”. W 1964 roku odpowiedzi ‘zawsze’ udzieliło 14% Amerykanów, a 62% odpowiedziało ‘w większości przypadków’. Trzydzieści lat później na to samo pytanie prawie nikt nie odpowiedział ‘zawsze’ a tylko 14% ufało rządowi ‘w większości przypadków’. Natomiast procent odpowiedzi ‘tylko sporadycznie’ wzrósł z 22% do 73%. Odpowiedzi ‘nigdy’ w 1994 roku udzieliło 9% badanych.

Po to, by mieć jakąkolwiek szansę wyboru do parlamentu i szansę sprawowania władzy partie socjalistyczne i socjaldemokratyczne zasadniczo zmodyfikowały swój program polityczny w latach dziewięćdziesiatych. Widać to w Polsce, gdzie socjaldemokracja jest często bardziej prorynkowa i liberalna niż niejedna partia tzw. prawicy. Podobnie w państwach Europy Zachodniej i w Ameryce. Wybory do parlamentu w Wielkiej Brytanii w 1997 roku są tego typowym przykładem. Kilka lat temu programy wyborcze *Labour Party* jako żywo przypominały swą retoryką programy partii socjalistycznych w tzw. krajach demokracji ludowej z lat osiemdziesiątych. Na początku lat dziewięćdziesiątych labourzuści sprzeciwiali się prywatyzacji wielkich gałęzi przemysłu i obiecywali renacjonalizację po dojściu do władzy. Jeszcze kilka lat temu związki zawodowe miały tak silny wpływ na to co dzieje się w Partii Pracy, że dyktowały skład gabinetu cieni. Labourzyści zrezygnowali z Wielkiej Idei ‘kapitalizmu udziałowców’, którego zasadniczą cechą była harmonijna współpraca, współodpowiedzialność i wspólne inwestowanie pracodawców i pracowników. Obecnie, w swoich wystąpieniach i na wszelkiego rodzaju spotkaniach, unikają jak ognia słowa ‘socjalizm’. Przywódcy labourzystów przyznają teraz otwarcie, że tradycyjne, socjalistyczne recepty na przebudowę społeczeństwa nie nadają się na obecne czasy. Program wyborczy labourzystów coraz bardziej upodabnia się do programu torysów.

Widać wyraźną analogię między cyklem dziewiętnastowiecznym a spodziewanym cyklem w nadchodzącym stuleciu. Transformacja społeczno-ekonomiczna jaka dokonuje się w ostatnich latach w Europie Wschodniej i Centralnej jest częścią szerszej transformacji gospodarczej świata zindustrializowanego. Ze względu na przyszłą politykę społeczno-gospodarczą w państwach Europy Wschodniej i Centralnej (w tym Polski) oraz politykę państw rozwiniętych gospodarczo, pożyteczne wydaje się przedstawienie analizy polityki gospodarczej państw w XIX wieku, mamy tu na myśli zwłaszcza Wielką Brytanię i Stany Zjednoczone Ameryki Północnej. W prezentowanej pracy skupimy się na rozwoju społeczno-gospodarczym dziewiętnastowiecznej Brytanii. W przyszłości jest planowane dokonanie podobnej analizy rozwoju gospodarczego dziewiętnastowiecznych Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej.

Faza substytucji - od Merkantylizmu do Ekonomii klasycznej

Jak się ocenia, liczba ludności Wielkiej Brytanii (która powstała w 1707 roku w wyniku Aktu Zjednoczeniowego – *Act of Union* – łączącego Anglię, Szkocję i Walię w jeden organizm państwowy), zwiększyła się z 6,9 mln w pierwszych dekadach XVII wieku do 8,3 mln w 1771 r. Zatem w ciągu ok. 70 lat wzrosła jedynie o 2,4 mln. Natomiast koniec XVII wieku i wiek XIX to szybki wzrost demograficzny. W następnym okresie populacja Wielkiej

Brytanii podwajając się co 60 lat (16,4 mln w 1831 i 33,1 mln w 1891 r.). W 1700 roku produkcja zboża wynosiła 14.8 miliona kwart (jedna kwarta to 218 kg) w 1800 r. produkcja ta wzrosła o 43%, do 21,1 miliona kwart. W końcu XVIII wieku istniało ponad 1000 aktów prawnych wydanych przez parlament, regulujących produkcję rolniczą. Liczba ustaw w niewielkim stopniu (jeśli w ogóle) przyczyniała się do wzrostu produkcji rolnej. Przez pierwsze siedem dekad osiemnastego wieku produkcja rolna rosła w przybliżeniu w tym samym tempie jak ludność, pod koniec XVIII wieku i na początku wieku XIX przyrost ludności był znacznie większy niż wzrost produkcji rolnej[1].

Koniec XVIII wieku w Anglii kojarzy nam się z rewolucją przemysłową, wynalazkami rewolucjonizującymi sposoby produkcji, obniżającymi koszty produkcji i przyczyniającymi się do stałego wzrostu gospodarczego. Wiek XVIII to także szybki rozwój systemu kanałów, po którym nastąpił równie szybki rozwój transportu kolejowego, dzięki czemu zmniejszono w istotny sposób koszty transportu. Równolegle ze zmianami struktury przemysłu dużym zmianom uległ system finansowy Wielkiej Brytanii. Co warte podkreślenia, ten szybki rozwój przemysłowy w XVIII wieku dokonał się w okresie licznych wojen. Przez około pół wieku XVII Wielka Brytania była w stanie wojny, co oczywiście wpływało na rozrost biurokracji państwowej, wzrost podatków, regulacji prawnych i stale rosnącego długu publicznego państwa. Od czasu Rewolucji Wspaniałej w 1688 roku finanse publiczne były pod ścisłą kontrolą Parlamentu i głównie dzięki temu, mimo licznych wojen, osiemnastowieczna Brytania była państwem stabilnym. Warto podkreślić, że aż do XVIII wieku podatki w Anglii były raczej na niskim poziomie. Przykładowo w końcu XVII wieku opłata portowa na eksport i import wynosiła 5%, roczne podatki w końcu siedemnastego wieku były równe 3 do 4 milionów funtów, tzn. ok. 6 do 8% dochodu narodowego, ocenianego na 50 milionów funtów.

Liczne wojny w wieku XVIII wymuszały poszukiwania źródeł ich finansowania, co najczęściej było czynione poprzez podnoszenie starych podatków i wymyślanie nowych. W ten sposób wymyślono podatek od dochodów, wprowadzony po raz pierwszy w 1798 roku jako 10 procentowy od dochodu powyżej 200 funtów (dochody poniżej 60 funtów nie były opodatkowane, dochody od 60 do 200 funtów opodatkowano natomiast rosnącymi stopami). Mimo że stopa podatków wzrastała w okresach wojny, to nigdy dochody najniższe, poniżej 20 funtów nie były opodatkowane. W latach 1799-1801 podatki dawały państwu ok. 6 milionów funtów rocznego dochodu. W 1802 roku (*Peace of Amnies*) podatki zostały zniesione, jednak ustanowione na nowo w 1803 na wysokości 5% (tzn. połowy tego co było poprzednio, co jednak dało ogólny przychód z podatków dokładnie taki sam jak przy stopie 10%). Wkrótce zniesiono niektóre zwolnienia podatkowe (np. na dzieci) i podniesiono stopę do 10%, tak, że uzyskano z podatków 15 milionów funtów. Równocześnie ze wzrostem podatków od dochodów zwiększano niektóre opłaty celne (np. na herbatę nawet do 100% jej wartości). W sumie w momencie wejścia w okres pokojowy w 1815 roku budżet państwa wynosił 68,3 miliona, z czego 32 miliony to obsługa zadłużenia, jakie zakumulowało się w okresie 125 lat wojen.

Merkantylizm zwykle kojarzy się z duża liczbą regulacji prawnych ograniczających handel, produkcję przemysłową, pracę i gospodarkę, z wieloma taryfami celnymi i podatkami nakładanymi po to, by zwiększyć dochody państwa. Jednakże nawet w tym merkantylistycznym klimacie zdarzali się ludzie, którzy myśląc o wzroście dochodów obniżali podatki. W latach dwudziestych i trzydziestych XVIII wieku Sir Robert Walpole zmniejszył opłaty importowe, zniósł opłaty eksportowe i w ten sposób zwiększył wolumen

---

[1] Prawdopodobnie obserwacje procesów demograficznych i rozwoju rolnictwa na przełomie XVIII i XIX wieku doprowadziły Thomasa Malthusa i Davida Ricardo do smutnej konkluzji, że niedostatecznie szybki przyrost produkcji rolnej w stosunku do wzrostu ludności będzie przyczyną masowego głodu.

handlu. Jednakże działania wojenne w latach czterdziestych zatrzymały dalsze reformy. W 1745 roku Henry Pelham (*First Lord of the Treasury*) obniżył cła na herbatę. Przyczyniło się to do niemalże całkowitego zniknięcia kontraband. Jego następcy powrócili jednakże do polityki wysokich ceł tak, że na nowo przemyt okazał się bardzo opłacalny. Oczywiście wszelki koszty ryzyka szmuglu przeniesione zostały na konsumentów tak, że herbata stała się bardzo droga. Picie herbaty było czymś luksusowym; Anglicy pili herbatę w naparstkach a nie we filiżankach, co wydaje się nam dzisiaj nieprawdopodobne. W 1784 roku William Pitt (który został Premierem rządu w grudniu 1783 r.) podobnie jak kilkadziesiąt lat wcześniej Pelham, obniżył cła ze 119% na cło pojedyncze *ad valorem* (od wartości) równe 12,5%, co znów uczyniło kontrabandę nieopłacalną. Jak się okazało obniżenie podatków prawie dziesięciokrotne nie spowodowało zbyt dużego zmniejszenie wielkości wpływu (z poprzednich 700 000 funtów na 650 000 funtów po zmniejszeniu ceł)[2]. Wysokie opłaty celne zawsze przyczyniały się do opłacalności nielegalnego przewożenia towarów przez granice. Jak się ocenia w 1793 roku szmuglem tych bardzo obciążonych opłatami importowymi towarów zajmowało się ok. 40 000 ludzi.

Wielka Brytania po Wojnach Napoleońskich

W 1815 roku gospodarka Wielkiej Brytanii daleka była od modelu wolnorynkowego. Lista regulacji rządowych obejmowała płace, warunki pracy, zaporowe taryfy celne chroniące rolnictwo i większość gałęzi przemysłu, zakaz eksportu maszyn, zakaz emigracji specjalistów, embargo na eksport metali szlachetnych, restrykcje w handlu z koloniami i transportu morskiego (*Navigation Acts*)[3], restrykcje w działalności spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, oraz wieloma tysiącami szczegółowo określanych taryf celnych na ogromna liczbę towarów.

W momencie zakończenia wojny w 1815 roku w Wielkiej Brytanii istniało ponad 1000 taryf celnych, zakazany był importu jedwabiu, bawełny, wełny, tytoniu, towarów ze złota i srebra. Większość towarów przemysłowych obłożona była 50-procentowym podatkiem. Surowce przemysłowe – jak skóra, drewno, wełna i jedwab były obłożone dużymi opłatami importowymi. Wiele dóbr konsumpcyjnych – jak herbata, cukier, bekon, masło i sery były tak bardzo opodatkowane, że tylko bogaci ludzie mogli pozwolić sobie na ich spożywanie.

Po wojnach napoleońskich parlament brytyjski zniósł podatek od dochodów osobistych i zaczął stopniowe upraszczanie i ograniczanie podatków i akcyz. Po 50 latach reform, ok. 1865 roku plan ten można było uznać za zrealizowany, a dokonało się to za sprawą trzech wybitnych osobistości: Williama Huskissona w latach dwudziestych, Sir Roberta Peela w latach czterdziestych i Williama E. Gladstone w pięćdziesiątych i sześćdziesiątych . Kiedy Gladstone przygotowywał swój ostatni budżet jako sekretarz skarbu w 1866 r. Wielka Brytania była krajem wolnego handlu z podatkiem dochodowym poniżej 2%. Doświadczenie Brytyjczyków z tych 50 lat reform pokazuje wyraźnie, że niskie stopy podatkowe i niewielkie

---

[2] Francis W. Hirst, , *From Adam Smith to Philip Snowden: A History of Free Trade in Great Britain*, New York: Adelhi, 1925, s. 7.

[3] W opinii wielu polityków i ekonomistów *Navigation Acts* były podstawą gospodarki brytyjskiej i potęgi osiemnastowiecznej Brytanii. Zdanie to uznawał także Adam Smith, który twierdził, że jest to dobry instrument bezpieczeństwa narodowego. Akty Nawigacyjne były już ustanawiane w czternastym wieku (1381r.), w 1650 r. znacznie poszerzone w celu ograniczenia ekspansji Holendrów. Ustawa z 1650 zakazywała transportu towarów z kolonii brytyjskiej na statkach obcych bander, ustawa z 1651 r. ograniczała możliwość importu towarów europejskich jedynie na statkach angielskich albo statkach kraju z którego importowano towar; podobne regulacje dotyczyły też towarów z Azji Afryki i Ameryki. Akt Nawigacyjny z 1660 uznawał za angielskie tylko statki zbudowane w Anglii, Irlandii (od 1670 r. wyłączono Irlandię) lub koloniach, kapitanem takiego statku musiał być też Anglik, a załoga musiała być co najmniej w 3/4 angielska.

opłaty celne często przyczyniają się do większych dochodów aniżeli te, jakie uzyskuje się po wprowadzeniu dużych stóp podatkowych i celnych.

W marcu 1817 roku Lord Brougham wygłosił jedną z pierwszych mów w parlamencie namawiając w niej do liberalizacji handlu. Argumentował on, że całkowita przebudowa prawa gospodarczego mogłaby przyczynić się do wyjścia z marazmu gospodarczego, w jakim znalazła się Brytania. Jak zwykle, odpowiedzią rządu na tego typu propozycje było twierdzenie, że skarb państwa nie może pozwolić sobie na straty dochodu związane z obniżeniem podatków. Nie zamknęło to jednak dyskusji nad uwolnieniem gospodarki. W roku 1820 Alexander Baring przedstawił petycję kupców londyńskich do parlamentu, w której kupcy postulowali przyjęcie jako nadrzędnej zasady, że narody powinny kupować tam, gdzie jest najtaniej i sprzedawać tam, gdzie można sprzedać najdrożej, tzn. tej samej zasady, którą kierują się indywidualni kupcy na co dzień prowadząc swoje interesy. Biorąc pod uwagę tego typu głosy w dyskusji, ale przede wszystkim będąc pod presją stale pogarszającej się sytuacji gospodarczej, parlament powołał komitet ds. handlu międzynarodowego. Efektem prac tegoż komitetu była propozycja uproszczenia i liberalizacji polityki gospodarczej. W 1821 roku komitet zajął się, poruszonym w petycji Baringa, problemem drewna. Od 1809 roku drewno importowane było z *British North America* bez cła, podczas gdy drewno europejskie obłożone było cłem 3,5 funta od ładunku (tzn. 50 stóp sześciennych). Powszechnie drewno amerykańskie było uznawane za bardzo złej jakości. Komitet zaproponował jednofuntowe obniżenie cła. Propozycja ta spotkała się z dużymi sprzeciwem niektórych kupców, jednakże po wielu dyskusjach została przyjęta przez Parlament. Obniżenie ceł na drewno należy uznać za pierwsze zwycięstwo zwolenników wolnego handlu.

W 1822 roku powstała bardzo wpływowa grupa liberalnie nastawionych reformatorów, zwana *Canningites*, od nazwiska ich lidera George Canninga[4]. Za duchowego przewodnika uznali oni Williama Pitta, którego reformy były wzorem dla dalszej pracy grupy. Najbardziej znanym przedstawicielem grupy reformatorów był William Huskisson, który w kwietniu 1823 roku został mianowany przewodniczącym Rady Handlowej (*President of the Board of Trade*). Huskisson stał się najbardziej znaczącą osobistością tamtych czasów. Kształtował on politykę fiskalną i gospodarczą Brytanii w latach dwudziestych. Najbardziej znaczącym jego posunięciem było zniesienie *Spitalfields Act*, chroniącego przemysł jedwabniczy przed importem tańszych produktów.

Spitafields Act

Przemysł jedwabniczy w Europie rozwinął się w wieku siedemnastym i osiemnastym, początkowo we Francji a później w Anglii. W Lyonie dzięki subsydiom rządowym (zwłaszcza na założenie sadów morwowych) powstało w końcu XVII wieku silne centrum produkcji jedwabiu. W końcu siedemnastego i na początku osiemnastego wieku dzięki pomocy rzemieślników i tkaczy francuskich (hugenoci) oraz emigrantów flamandzkich zainicjowany został szybki rozwój przemysłu jedwabniczego w Anglii (zwłaszcza w Spitalfields koło Londynu).

Wraz z rozwojem przemysłu jedwabniczego w Anglii wprowadzano ograniczenia importowe. Początkowe niewielkie ograniczenia skończyły się uchwaleniem w 1697 roku zakazu importu jedwabiu europejskiego (zwłaszcza z Francji), w 1701 roku natomiast dużymi ograniczeniami importowymi z Chin i Indii. W drugiej połowie XVIII wieku stopniowo zwiększano opłaty celne na nici jedwabne. W 1776 roku ustanowiono pięcioletni zakaz

[4] Canning był dwukrotnie ministrem spraw zagranicznych (w latach 1807-1809, 1822-1827), a w roku 1827 krótko premierem.

importu jedwabiu. W okresie 1779-1823 cła importowe na surowiec jedwabniczy wzrosły sześciokrotnie, na nici jedwabne zaś niemal się potroiły.

Spitalfields było świadkiem częstych rozruchów ulicznych. W odpowiedzi na te rozruchy oraz na liczne petycje wykwalifikowanych robotników do rządu,w których domagali się oni zmian systemu czeladniczego w ich przemysłach (dzięki czemu ograniczono by liczbę pracowników w danym przemyśle, a przez to wymuszano większe płace) Parlament uchwalił *Spitalfields Act* w 1773 r.[5] (następne regulacje znane jako *Spitalfields Acts* uchwalono w 1792 r. i 1811 r.). Ustawy te zwiększały uprawnienia lokalnych sędziów pokoju do regulacji płac tkaczy w Spitalfields, dawały możliwość ustalania cen i ograniczania liczby czeladników. Dzięki tym ustawom tkacze w Spitalfields uzyskali znaczne większe bezpieczeństwo pracy i płac aniżeli pozostali robotnicy przemysłowi. Ustawy te nie zapobiegły jednak depresji w jaką wpadał przemysł jedwabniczy. W innych miejscach Anglii, poza Londynem, dzięki możliwości zmniejszenia kosztów produkcji po zastosowaniu taniego napędu wodnego i mniejszym płacom robotników, powstawały nowe ośrodki produkcji jedwabniczej.

Ponieważ bezpieczeństwo pracy tkaczy w Spitalfields nie obejmowało tkaczy w innych rejonach kraju Huskisson uznał to za niesprawiedliwe i w maju 1823 roku zaproponował zniesienie *Spitalfields Acts.* Zamiast upowszechnienia zakazów i wysokich ceł wprowadził opłatę15 *s.* od funta wyprodukowanego jedwabiu, 20 *s.* od funta jedwabiu wzorzystego oraz maksimum 30% od wartości innych wyrobów jedwabniczych[6]. Potem, nastąpiły dalsze redukcje ceł. Dla porównania w okresie 1817-1823 cła od jednego funta surowca jedwabniczego były równe 5 *s.* 6 *d.* (z Chin i z Włoch), 3 *s.* 6 *d.* (Bengal), od funta nici niefarbowanych zaś w latach 1814-1823, 14 *s.* 8 *d.* Cła na surowiec jedwabniczy zmniejszone było kolejno w marcu 1824 r. na 3 *d.*, w czerwcu 1826 r. na 1 *d.* i w czerwcu 1829 r. do 1 *s.* za 100 funtów. Podobnie obniżano cła na nici jedwabne – w marcu 1824 r. do 7 *s.* 6 *d.*, w listopadzie 1825 r. do 5 *s.* w czerwcu 1826 r. 5 *s.* (jedwab lekki i krepa) oraz 3 *s.* (trama i włókna pojedyncze), w czerwcu 1829 r. 3 *s.* 6 *d.* (jedwab lekki i krepa), 2 *s.* trama, 1 *s.* 6 *d.* (włókna pojedyncze).

Jednym pociągnięciem pióra Huskisson obniżył koszty importu surowca jedwabniczego i wystawił producentów krajowych na konkurencję z producentami zagranicznymi. Politykę w stosunku do przemysłu jedwabniczego Huskisson kształtował bazując na statystykach stałego wzrostu produkcji przemysłu bawełnianego (konkurującego z producentami z zagranicy, opartego na zasadach wolnorynkowych) i przeżywającego stały regres przemysłu wełnianego (chronionego, podobnie jak przemysł jedwabniczy).

Przemyt (jak oceniał Huskisson) produktów jedwabniczych z Francji kosztował skarb państwa ok. 100 000 funtów rocznie mniejszych dochodów z ceł. Obniżenie poziomu ceł przyczyniło się do wyraźnego zmniejszenia przemytu. Komitet parlamentarzystów ocenił politykę Huskissona dwukrotnie, w latach 1832 i w 1840. W 1832 roku zebrano prawie 100 stron materiałów, podobnie w 1840 zebrano ogromną liczbę danych statystycznych. Wielu przesłuchiwanych twierdziło, że konkurencja ze strony producentów francuskich wymusiła znaczne polepszenie jakości produkowanego jedwabiu. John Bowring, przedstawiciel handlowy w Paryżu stwierdził w trakcie przesłuchań, że w okresie 1828-1830 nastąpił ponad pięciokrotny wzrost eksportu jedwabiu z Anglii do Francji. W 1840 roku (po kolejnych 8 latach doświadczeń) G.R. Porter (naczelnik wydziału statystyki *Board of Trade*) potwierdził

---

[5] Kilka lat wcześniej, w 1768 roku, parlament wydał podobny akt regulujący płace i godziny pracy krawców.

[6] Jeden dawny funt to 20 szylingów (*shilings, s.*); jeden szyling to 12 pensów (*penny, d.*); jeden funt to 240 pensów.

żywotność przemysłu jedwabniczego.[7] W 1839 roku J. R. McCulloch oceniał, że jeśli przyjąć za wskaźnik 100 średni import surowego jedwabiu w latach 1801-1805, to import ten wynosił 87 w 1770 r., 110 w 1812 r., 188 w 1819 r., 449 w 1836 r. Trend był kontynuowany w latach późniejszych – import wzrósł do 521% w 1847 r. oraz do 1068% w 1860 r. [8].

Inne reformy Huskissona

Eksperyment Huskissona obniżenia podatków i ceł jest chyba jednym z najlepiej udokumentowanych i jednocześnie najdobitniej pokazujących zyski, jakie może przynieść obniżenie podatków i ceł dla rozwoju przemysłu. Huskisson obniżył cła lub zniósł całkowicie ograniczenia eksportowe i importowe na wiele innych towarów, np. wełnę, bawełnę, rum, wino, likiery. We wszystkich przypadkach wpływy z ceł były większe niż przed obniżeniem ceł. Huskisson ogłosił pierwszą obniżkę ceł 25 marca 1825 r. - na bawełnę z 50-75% do 10% *ad valorem*, wełnę z 50-67.5% do 15%, len z 40-180% do 25%. Cła na książki zmniejszono o połowę, na szkło z 80% do 20%, na wyroby ceramiczne z 75% do 15%. Zniesiono zakaz importu rękawiczek i wprowadzono na nie 30-procentowe cło. Cła na wyroby z żelaza zmniejszono z 6 funtów 10 *s.* za tonę do 1 funta 10 *s.*, na surowce miedziane z 54 funtów do 27 funtów za tonę, cynk z 27 funtów do 14 funtów, na cynę z 5 funtów 9 *s.* 3 *d.* do 2 funtów 10 *s.* za 100 funtów, ołów z 20% *ad valorem* do ok. 15%.

F.J. Robinson (kanclerz skarbu) otwierając debatę budżetową 13 marca 1826 roku, porównał wielkość importu różnych towarów w 1825 roku z rokiem 1816. Wzrost był następujący – tytoń 13%, cukier 19%, herbata 20%, skóra 29%, świece 36%, kawa i kakao 43%, papier 51%, konopie 74%, wino 88%, szkło kronowe 95%, szkło ołowiowe 104%, szkło lustrzane 108%, mydło sodowe 113%, surowa bawełna 119%, mydło szare 121%, nici jedwabne 180%, bale drewniane (*deals*) 182%, drewno (*timber*) 196%, cegły188%, łój 201%, surowy jedwab 274%, masło 317%, wełna owcza 443%. Dochody przekroczyły oceniane wpływy o 1,4 miliona funtów. Dodatkowo zaoszczędzono 500 000 funtów na zmniejszonych kosztach zbierania opłat celnych.

Dochody z opłat celnych w 1827 roku wskazywały, że 18 artykułów dawało 17,7 miliona funtów dochodu, podczas gdy całkowity dochód wyniósł 19,8 miliona funtów (510 innych artykułów dało jedynie 585 072 funtów). Huskisson zdecydował się znieść wszystkie cła poza 60 najbardziej produktywnymi.

Husskisson zmarł nieoczekiwanie w 1830 roku, jednakże zapoczątkowane przez niego reformy były kontynuowane przez rządy wigów 1830-1841[9], które dokonały dalszych redukcji ceł i podatków. Nie miejsce tutaj na pełne wyliczenie wszystkich obniżonych ceł w latach trzydziestych, warto jedynie wspomnieć o trzech: ku zadowoleniu społeczeństwa w 1830 r. zniesiono cło na piwo, w nadziei polepszenia higieny w 1833 r. zmniejszono cło na mydło, w 1839 roku natomiast obniżono cło na papier, by sprzyjać wzrostowi edukacji społeczeństwa.

Kontynuacja reform przez Roberta Peela

W końcu lat trzydzistych Lord Althorp (wig), będąc Kanclerzem Skarbu, nie mógł poradzić sobie z trwającym przez cztery kolejne lata deficytem budżetowym (co uznawane było za wielką porażkę w tamtych czasach, zrównoważony budżet był uznawany za

---

[7] Większość danych statystycznych przedstawionych w tym artykule zostało zaczerpniętych z [5].

[8] Phyllis Deane and W.A. Cole, *British Economic Growth 1688-1959*, wyd. 2,. Cambridge: Vambridge University Press, 1969 s. 209-210.

[9] Rządy Wigów w latach trzydziestych tylko na krótko zostały przerwane, kiedy w okresie kilku miesięcy (od końca 1834 roku do kwietnia 1835 roku) rządzili Torysi, pod premierostwem Roberta Peela.

podstawową miarę zdrowych finansów państwa). By sobie z tym poradzić Althorp wprowadził 5-procentowy ogólny wzrosty ceł i 10-procentowy podatek od dóbr (*assesed taxes*), czyli coś w rodzaju podatku od własności. Przewidywał, że to dodatkowe opodatkowanie przyniesie ok. 2 milionów zwiększonego dochodu państwa, okazało się, że wzrost był dziesięciokrotnie mniejszy. Trudności fiskalne zmusiły ponownie do poszukiwania dróg wyjścia z tej niedobrej sytuacji państwa. Królowa wyznaczyła Sir Roberta Peela do uformowania nowego gabinetu torysów. Peel mianował Williama Ewarta Gladstone'a jako wiceprezydentem *Board of Trade*. W ten sposób została zapoczątkowana kolejna reforma w kierunku uwolnienia gospodarki.

W 1842 roku, w obliczu wzrastających cen żywności, stagnacji w przemyśle, wzrostu bezrobocia, wzrostu wpływów kartystów (domagających się powszechnego prawa wyborczego), wzrostu wydatków wojskowych (spowodowanych m.in. wojną opiumową 1839-1842) oraz ogromnego długu publicznego, którego obsługa zabierała rocznie ok. 60% budżetu państwa, Peel zdecydował się na niekonwencjonalne rozwiązanie. By zapewnić sobie zrównoważony budżet, zaproponował wprowadzenie na cztery lata podatku dochodowego w wysokości 7 *d.* od funta (tzn. podatek niespełna trzyprocentowy). W przeciwieństwie do podatku wprowadzonego przez Pitta (który zmieniał się stale dla dochodów od 50 funtów do 150 funtów) Peel wyłączył od podatku wszystkie dochody poniżej 150 funtów (średni dochód na osobę w 1842 roku wynosoł 24 funty – zatem zostali opodatkowani głównie średnio i wysoce zamożni). Oceniono, że podatek ten przyniesie 3,77 miliona funtów. Następnie Peel ograniczył (a w wielu przypadkach zniósł) cła na 750 (z ogólnej liczby 1200) artykułów. Dotyczyło to zwłaszcza zniesienia zakazów importowych, obniżenia ceł zaporowych, zmniejszenia ceł na większość surowców do maksimum 5%, ograniczeniu ceł na produkty przemysłowe do maksimum 10%-20% (zależnie od stanu przemysłu), oraz zniesieniu ceł eksportowych na produkty przemysłowe.

Dużym osiągnięciem rządu Peela było zniesienie wprowadzonego w 1815 roku prawa zbożowego (*Corn Law*)[10]. W okresie wojen napoleońskich duże zapotrzebowanie na zboże stymulowało produkcje, zwłaszcza poprzez zwiększanie obszaru zasiewów, wysokie ceny umożliwiały uzyskiwanie dużych zysków. Import tańszego zboża w okresie pokoju zagroził pozycji rolników i diopowadził do licznych bankructw. Zgodnie z ustawą z 1815 r. import zboża był możliwy tylko wtedy kiedy cena pszenicy na rynku osiągnęła cenę 80 *s.* za kwartę. Po wprowadzeniu ustawy w 1815 roku ceny chleba wzrosły znacznie. Recesja gospodarcza po wojnach napoleońskich w połączeniu ze wzrostem cen żywności, spowodowanym wprowadzeniem prawa zbożowego, sprzyjała wielu demonstracjom ulicznym. Chyba najbardziej znana z nich to demonstracja z 16 sierpnia 1819 roku w Manchesterze (znana jako *The Battle of Peterloo* lub też *Massacre of Peterloo*) kiedy to po szarży kawalerii zginęło osiem osób, a setki było rannych. W 1838 roku powstała, kierowana przez Johna Brighta i Richarda Cobdena, Liga Przeciwko Prawom Zbożowym (*Anti-Corn Law League*. Do 1845 roku Peel zmniejszył taryfy celne większości towarów, jednakże nadal obowiązywało prawo zbożowe ograniczające import zboża. Obejmując rządy w 1841 roku Peel, będąc reprezentantem torysów, był przywiązany do protekcjonistycznej polityki wobec rolnictwa. Głód w Irlandii w 1845 roku, związany z katastrofalnymi zbiorami ziemniaków, zmusił Peela do otwarcia portów Irlandii i przyzwolenie na import żywności. Naturalną konsekwencją było w kolejnym etapie otwarcie portów brytyjskich. Prawa zbożowe mają swoją własną bogatą

[10] Pierwsze prawo zbożowe Wielkiej Brytanii, ograniczające możliwości importu lub też niekiedy eksportu zboża (rząd często zakazywał eksportu zboża w okresach małych zbiorów), pochodzą z dwunastego wieku. Prawo zbożowe często było wprowadzane w sytuacjach, kiedy eksportowano zboża więcej niż go importowano. Tak było np. w 1436 roku, kiedy to producenci zboża uzyskali legalizację ochrony ich monopolistycznej pozycji, i działo się tak mimo, że brytyjscy eksporterzy wysyłali za granicę więcej zboża niż go importowano.

historię, nie będziemy jej tutaj opisywać. Dzięki silnej opozycji zorganizowanej przez Ligę i presji stale pogarszających się warunków wyżywienia społeczeństwa, podczas debaty budżetowej w 1846 roku Peel zaproponował zniesienie prawa zbożowego i zniesienie ceł na zboże z dniem 1 lutego 1849 roku. Proponował jedynie opłatę rejestracyjna w wysokości 1 *s.* za każdą kwartę pszenicy. Import bydła, owiec, świń, wołowiny, bekonu i innych mięs miał być bezcłowy.

Oczywiście reformy Peela spotkały się z ostrym sprzeciwem tych którzy stracili ochronę celną. Peel był jednak silnie wspierany przez Williama Gladstone'a, który w opublikowanym w 1843 roku artykule wskazywał na korzyści płynące z wolnego handlu. Jak oceniał, w 1842 roku zmniejszenie dochodów budżetu z ceł, spowodowane obniżeniem taryf celnych na skóry, garbniki i olejek terpentynowy wynieść powinno ok. 192 000 funtów, rok później natomiast te same towary, w związku z większym wolumenem handlu, przyniosły dodatkowy dochód w wysokości 410 000 funtów. W 1845 roku Gladstone ponownie przeanalizował rzeczywiste zyski i straty związane z redukcją ceł. Z analizy wynikało, że ogólne zmniejszenie przychodów z wcześniej analizowanych towarów wynosiło 204 473 funty, rzeczywisty wzrost przychodów natomiast 835 760 funtów. Ciekawa jest struktura strat i zysków. Na niektórych towarach stosunek wzrostu przychodu do jego spadku wynosił ponad 10 (np. skóry – spadek o 36 971, przyrost o 453 706, olej palmowy – spadek 8 423, przyrost 123 774, oliwa z oliwek – odpowiednio 8891 i 94 210), na innych spadek przewyższał znacznie przyrost, np. mahoń spadek o 41 148, przyrost o 720).

Gladstone 1852-1885

Kulminacją reform taryf celnych był okres po 1852 roku, kiedy kanclerzem skarbu w koalicyjnym rządzie wigów i torysów został Gladstone. Problemem podstawowym dla Gladstone'a było, podobnie jak dla Peela na początku lat czterdziestych, zliberalizowanie handlu z jednoczesnym utrzymaniem równowagi budżetowej. Gladstone zaproponował ponowne wprowadzenie podatku dochodowego na zamknięty okres siedmiu lat, w wysokości 7 *d.* od funta w pierwszych dwóch latach, 6 *d.* dla następne dwa lata i 5 *d.* na pozostałe trzy lata (tzn. podatek początkowo 3% w 1853 r. malejący stopniowo do 2% dochodu). Podatek dotyczył dochodów powyżej 100 funtów rocznie (zmniejszony do 5 *d.*) proponowane 7 *d.* natomiast dotyczyło dochodów powyżej 150 funtów. Podatek dotyczył także Irlandii, ale w zamian Gladstone umorzył 4,5 milionowy dług Irlandii wynikający z pożyczek *British Treasury* jeszcze z okresu głodu w latach czterdziestych. Gladstone zniósł też przywileje właścicieli ziemskich, którzy musieli płacić podatek od dochodów w takiej samej wysokości jak inni obywatele. W ten sposób zademostrował też, że parlament nie jest już pod dominacją właścicieli ziemskich, że pewne zasady sprawiedliwego ponoszenia kosztów reform są naczelna zasadą polityki Gladstone'a.

Dzięki przychodom z podatków od dochodów osobistych Gladstone mógł znieść większość taryf celnych – 123 artykuły zostały całkowicie usunięte, dla 133 natomiast znacznie obniżono cła. Jak oceniono, reformy te spowodowały zmniejszenie przychodów o ok. 5,4 miliona funtów, jedyną nadzieją Gladstone'a było, że siedmioletni okres zwiększonych przychodów z podatku dochodowego będzie dostatecznie długi na to, by spadek ten mógł być nadrobiony większym importem. Wybuch wojny krymskiej w 1853 roku pomieszał Gladstonowi jego kalkulacje. Zmusiło go to do podwojenia podatku dochodowego z 7 *d.* do 1 *s.* 2 *d.* (tzn. z 3% do 6%) na okres działań wojennych, oraz zwiększenia ceł na słód, alkohol i cukier. Wojny krymskie zmusiły premiera, Lorda Aberdeena do rezygnacji, co pociągnęło za sobą zwolnienie Gladstone'a 21 lutego 1855 roku. Gladstone powrócił na stanowisko kanclerza skarbu w 1859 roku. Wydatki związane natomiast z wojnami chińskimi spowodowały wzrost deficytu o 5 milionów funtów. Gladstone zaproponował pokrycie tego deficytu poprzez zwiększenie podatku z 5 *d.* do 9 *d.* od funta dochodu. Krok ten pozwolił na uzyskanie małego nadmiaru w dochodach, rzędu 1,5 miliona funtów, co umożliwiło

kontynuowanie reform taryf celnych. Budżet Gladstone'a zaczął obowiązywać od 10 lutego 1860 roku. Ponownie nadmierne obciążenia związane z prowadzeniem wojny w Chinach zwiększyły planowane wydatki o jeden milion funtów, do tego należy dodać zmniejszenie o 640 tysięcy funtów dochodów z taryf celnych związanych z podpisanym w 1860 roku traktatem gospodarczym z Francją (wynegocjowanym przez Richarda Cobdena (tzw. traktat Cobden-Chevalier). Ostatecznie Gladstone stanął przed koniecznością zmagania się z deficytem wynoszącym 9,4 miliona funtów.

Gladstone analizując wydatki państwa w okresie siedmiu lat interwencjonizmu państwa w końcu lat pięćdziesiątych, doszedł do wniosku, że wina nie leży w zaplanowanych na początku lat pięćdziesiątych reformach. Oprócz wydatków związanych z prowadzonymi działaniami wojennymi inne wydatki państwa wzrosły o 14,7 miliona funtów. W okresie od 1843 do 1853 roku wydatki rządowe (lokalne i państwowe) rosły co roku o 5,5%, od 1853 roku natomiast wydatki publiczne rosły o 22,5% rocznie. Obsługa długu wzrosła o 58% w okresie od 1853 do 1860 roku; dla porównania w dziesięcioleciu przed 1853 rokiem wzrost ten wynosił 9%.

Mimo niezbyt dobrej sytuacji finansowej państwa Gladstone nalegał na kontynuację reform taryf celnych. Argumentem za takim krokiem była dokonana przez Gladstone'a analiza wyników polityki prowadzonej przez Peela. W okresie 1832-1841 przychody z opłat celnych rosły o 170 000 funtów rocznie, podczas gdy eksport rósł o 1,5 miliona funtów. W okresie dwóch reform dokonanych przez Peela, od 1842 do 1853 roku przychody z opłat celnych rosły corocznie o ok. 221 000 funtów, w okresie tym eksport wzrósł do 4,3 miliona funtów. Analiza ta, zdaniem Gladstone'a dowodziła, że dzięki reformom Peela obniżającym cła, możliwe było znaczne zwiększenie dochodów państwa.

Gladstone zaproponował, by poszerzyć układ z Francją z 1860 roku i ponownie obniżył cła, co niestety przyczyniłoby się do zmniejszenia przychodów budżetu państwa o 910 000 funtów w pierwszym roku ich wprowadzenia. By zapewnić sobie bezpieczeństwo budżetu Gladstone podniósł podatek od dochodów z 9 *d.* do 10 *d.* od funta, mimo że wcześniej mówił o zniesieniu podatku w możliwie najwcześniejszym momencie.

Przed podpisaniem traktatu Cobden-Chevalier ogólne obroty handlowe między Francją i Wielką Brytanią wynosiły 20 milionów rocznie. Handel wzrósł niemalże natychmiast po podpisaniu układu, w 1862 roku do 43,5 miliona funtów, w 1866 roku zaś do 63,5 miliona. Wojna Francji z Prusami w 1873 r. spowodowała fluktuacje w handlu z Wielką Brytanią, ale po zakończeniu wojny wymiana handlowa znów rosła.

Przed reformami Peela, liczba artykułów objętych cłami (na 1 stycznia 1840 r.) wynosiła 1052, w 1853 roku zmniejszono ją do 466 pozycji, a w 1859 było ich 419. Po tym natomiast jak parlament zaaprobował budżet w 1860 roku liczba artykułów objętych cłami zmalała do 48. Z tego 15 było głównym źródłem przyrostu przychodów.

Gladstone zmniejszał systematycznie podatki od dochodu z początkowych 4% w 1861 roku do 1,7% w 1866 roku. Mimo zmniejszania stopy podatkowej dochody państwa z podatków były zwykle większe niż się spodziewano. Pomimo trzech lat nieurodzaju w rolnictwie, cała gospodarka rosła na tyle szybko, że w 1864 roku uzyskano nadwyżkę dochodów o 3,7 miliona funtów, co pozwoliło na kolejna obniżkę stopy podatkowej w następnych latach. Ostatni rok Gladstone'a jako kanclerza skarbu w 1866 roku przyniósł nadwyżkę 2 milionów funtów.

W swoje mowie w parlamencie w maju 1866 roku, Gladstone podał redukcję ceł na drewno jako przykład pozytywnych efektów obniżenia ceł: w 1811 roku zużywano 417 000 ładunków, w okresie tym podniesiono cła na drewno i zużycie drewna spadło do 218 00 ładunków. Mimo wysokich ceł, sam wzrost gospodarczy kraju przyczyniał się w następnych dekadach do wzrostu zużycia drewna. Zmniejszanie ceł przyczyniało się jednak do znacznie większego zużycia drewna niż wynikałoby to z analogicznego wzrostu w poprzednich

dekadach. W roku poprzedzającym reformy Peela, tzn. w 1841 roku zużyto 826 000 ładunków. W październiku 1842 roku cła na drewno z zagranicy zredukowano z 56 *s.* 5 *d.* do 31 *s.* 6 *d.* a na drewno z kolonii z 11*s.* 6*d.* do 1*s.* Już w następnym roku zużycie drewna wzrosło do 1 298 000 ładunków, a w 1850 r. zużyto 1 723 000 ładunków. W 1850 roku zredukowano ponownie cła na drewno z zagranicy z 15 *s.* do 7 *s.* 6 *d.*, a na bale (*deals*) z 20 *s.* do 10 *s.* Zużycie rosło stale, by osiągnąć 2408 ładunków w 1859 r. Dziesięć lat później, w 1860 znów nastąpiło obniżenie ceł z 10 *s.* do 2 *s.* i z 7 *s.* 6 *d.* do 1 *s.* Jak mówił Gladstone „... wielce szacowny i poważany *gentelmen*, który reprezentował Launceston (Pan Haliburton) przewidywał, że nastąpi katastrofalne załamanie się przemysłu drzewnego w New Brunswick". Jak się jednak okazało, zużycie drewna wzrosło do 3 700 000 ładunków w 1865 (czyli szesnaście razy więcej aniżeli w 1814 r.). Od 1866 roku Gladstone zlikwidował podatek od drewna, co z pewnością przyczyniło się w dużym stopniu do obserwowanego stałego wzrostu zużycia drewna (w 1874 r. import drewna wzrósł o dalsze 60%).

W 1866 roku Gladstone zrezygnował ze stanowiska kanclerza skarbu. W latach 1868-1874 oraz 1880-1885 Gladstone był premierem rzadu JKM. Pod koniec swego premierostwa był jednocześnie kanclerzem skarbu w swoim rządzie, snuł plany całkowitego zniesienia podatku dochodowego. Dojście do władzy Partii Konserwatywnej nie pozwoliło zrealizować jego planów. Nowy rząd konserwatystów (1874-1880) rozpoczął swoje administrowanie od wzrostu wydatków publicznych i podniesienia podatków.

Kanclerzem skarbu w rządzie Gladstona w latach 1868-1872 był Robert Lowe. Kontynuował on wcześniej rozpoczęte reformy Gladstone'a. Zniósł on, już i tak niewielka, opłatę rejestracyjną jednoszylingową na importowane zboże oraz podatek od własności ubezpieczonej. Zlikwidował też stare *assessed tax* obejmujące tak nieaktualne i przestarzałe podatki jak od pudru do włosów, muszkietów, służby, koni, itp. Obniżył podatek dochodowy z 6 *d.* do 5 *d.*(zwiększony podatek na pokrycie działań wojennych w Abisynii zaaplikował Beniamin Disraeli, który na krótko był premierem w 1868 roku). W 1870 roku Lowe obniżył ponownie podatek dochodowy i zmniejszył do połowy cła na cukier. Gospodarka była nadal na wzrostowej ścieżce rozwoju, jednakże rosnące wydatki wojskowe i socjalne zmusiły Lowe'a do zaniechania polityki obniżania podatków – w 1871 roku był zmuszony podnieść podatek dochodowy o 2 *s.* Nadwyżka budżetowa w 1872 roku pozwoliła jednak na zmniejszenie podatku dochodowego do 4 *s.* (pełny podatek był płacony pod dochodów powyżej 300 funtów rocznie). W następnych dwóch latach zmniejszano kolejno podatki do 3 *d.* i 2 *d.* Próba wprowadzenia podatków od szyszek chmielowych zostały odrzucona a cło na cukier zostało ostatecznie zniesione. W 1874 roku Gladstone prowadził kampanię wyborczą pod hasłem zniesienia podatku dochodowego, jednakże przegrał i nowy rząd konserwatystów na czele z Disraelim, od 1874 do 1880 roku, zwiększył wydatki wojskowe i cywilne. W okresie rządów konserwatystów deficyt budżetowy wzrósł do 6 milionów funtów, dodatkowo też zwiększono podatki do 5 milionów funtów – podczas gdy za rządów Gladstone, w ciągu pięciu lat osiągnięto nadwyżkę budżetową równą 17 milionów, pomimo obniżenia podatków o 12 milionów funtów.

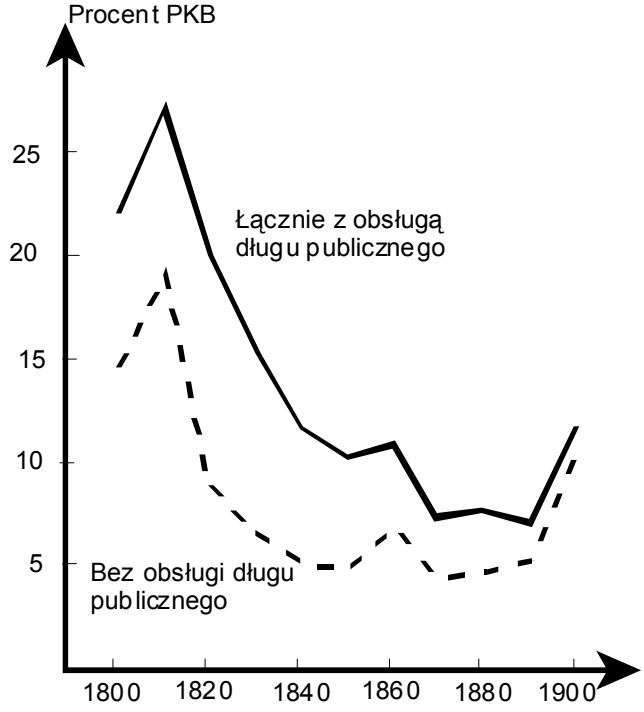
Gladstone został ponownie premierem rządu liberałów w latach 1880-1885, jednakże problemy w Irlandii, wojny w Południowej Afryce, Egipcie i Sudanie doprowadziły do dużych trudności budżetowych państwa. Wydatki publiczne wzrosły z 81 milionów funtów w 1881 roku do 89 milionów funtów w 1885 r. W ostatnim roku premierostwa Gladstone'a podatek wynosił 8 *d.* (tzn. 3,2%). Jego drugi okres premierostwa jest w dużym stopniu przeciwieństwem polityki okresu pierwszego. Oprócz zwiększenia podatku dochodowego Gladstone wprowadził ponownie cła na piwo i alkohol. Lata osiemdziesiąte to początek fazy substytucji kolejnego cyklu w kierunku etatyzmu (Rys. 1), nie należy zatem się dziwić, że nawet Gladstone uległ presji czasu.

Od lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku zaczyna się kolejna faza substytucji, przejście od ekonomii klasycznej do ekonomii państwa dobrobytu. Początkowo jest to niezauważalne ale już w momencie rozpoczęcia pierwszej wojny światowej widać to bardzo wyraźnie. Jak zauważa A. J. P. Taylor w *Historii Anglii* [6][11]:

> Do sierpnia 1914 roku rozsądny, przestrzegający prawa Anglik mógł przejść przez życie i prawie nie zauważyć istnienia państwa poza urzędem pocztowym i policjantem. Mógł żyć, gdzie chciał. Nie miał urzędowego numeru czy karty identyfikacyjnej. Mógł podróżować za granicę, albo opuścić swój kraj na zawsze, bez paszportu czy jakiegokolwiek urzędowego zezwolenia. Mógł wymienić pieniądze na każdą obcą walutę bez ograniczeń i limitów. Mógł nabywać dobra z każdego kraju na świecie na takich samych warunkach, na jakich kupował je w domu. Skoro o tym mowa – cudzoziemiec mógł spędzić życie w tym kraju bez zezwolenia i bez informowania o tym policji. Odmiennie niż w krajach europejskich na kontynencie, państwo nie wymagało od swoich obywateli służby wojskowej. Obywatel angielski mógł – jeśli chciał – zaciągnąć się do regularnej armii, marynarki lub rezerwy. Mógł także zignorować, jeśli tego chciał, wymagania obrony narodowej. Poważni posiadacze byli od czasu do czasu powoływani jako sędziowie przysięgli. Poza tym pomocą państwu służyli tylko ci, którzy chcieli [...]. Pozostawiało ono dorosłych obywateli samym sobie.

Uwagi końcowe

Udział wydatków państwa w okresie transformacji gospodarki Wielkiej Brytanii w okresie 1815-1885 wyraźnie malał (rys. 2). Nie oznaczało to jednak, że całkowite wydatki państwa malały w wartości nominalnej. W istocie zmalały one w początkowym okresie (tabela), potem ustabilizowały się na poziomie 50 mln funtów, by urosnąć do 93,4 mln funtów w 1891 r. i aż do 193 mln w 1901 roku (co wiązało się już ze wzrostem udziału tych wydatków w PKB; rys. 2). Dużym osiągnięciem transformacji gospodarczej w dziewiętnastym wieku w Wielkiej Brytanii było ograniczenie wydatków państwa w latach 1815-1890 (z ok. 25% na początku wieku do ok. 7% w końcu wieku). Stały spadek udziału wydatków publicznych w PKB w okresie 1815-1885 wiązało się przede wszystkim z szybkim rozwojem gospodarczym i dużym wzrostem dochodu narodowego Wielkiej Brytanii (co w dużym stopniu dokonało się dzięki obniżeniu podatków i ceł). Jest warte podkreślenia, że w początkowym okresie reform rządy Wielkiej



Rys. 2. Udział wydatków publicznych w produkcie krajowym brutto Wielkiej Brytanii w XIX wieku

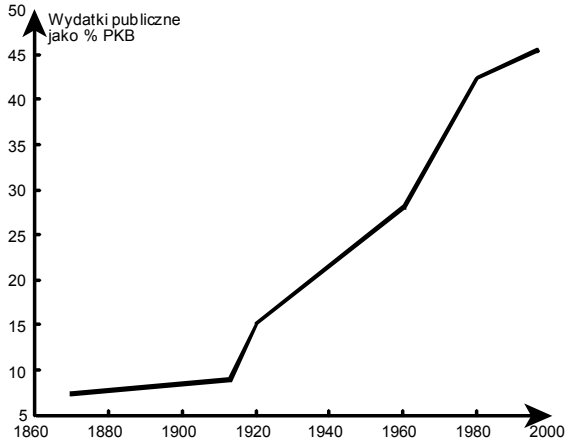
[11] cytat za John Gray, *Liberalizm*, Kraków: Znak, Fundacja im. Stefana Batorego, 1994, s. 40.

Brytanii musiały borykać się z konieczną obsługa dużego zadłużenia państwa. Dług publiczny był spadkiem jaki zostawiły po sobie *merkantylistyczne* rządy w wieku XVIII i rządy na początku wieku XIX. W latach 1821-1852 obsługa długu publicznego pochłaniała ponad 50% całego budżetu państwa (patrz ostatnia kolumna w tabeli). Dopiero w końcu wieku zmniejszono ten ciężar, stale redukując go w drugiej połowie XIX wieku, tak by osiągnąć poziom 10% wydatków budżetu na obsługę zadłużenia w 1901 roku. Cóż z tego, kiedy właśnie w tym okresie zaniechano racjonalnej polityki fiskalnej państwa i znów zwiększano wielkość wydatków państwa tak, że w ostatnim dziesięcioleciu ubiegłego wieku wydatki te wzrosły ponad dwukrotnie. Wydaje się, że w podobnej sytuacji konieczności spłacania zadłużenia (i związanej z tym zmiany polityki fiskalnej państwa) staje obecnie, lub stanie za niedługi czas wiele uprzemysłowionych państw zachodnich. Zadłużenie wielu z nich wynosi od 40 do 70% PKB (w 1990 roku zadłużenie wynosiło w USA 56,9%, w Niemczech 41,2%, we Francji 48,5%, w Wielkiej Brytanii 35,8%). Wyjątkowo duże zadłużenie państwa występuje w Belgii (130,2% PKB) i we Włoszech (101,1%).

Wydatki państwa w latach 1770-1901 w Wielkiej Brytanii

	Dochód narodowy	Całkowite wydatki publiczne bez opłat obsługi zadłużenia		Całkowite wydatki publiczne wraz z opłatami obsługi zadłużenia		Opłaty obsługi zadłużenia	
Rok	(w mln funtów)	(w mln funtów)	procent dochodu narodowego	(w mln funtów)	procent dochodu narodowego	(w mln funtów)	procent budżetu
1770	130,1	5,7	4,0	10,5	8,1	4,8	45,7
1801	232,0	34,2	14,7	50,9	22,0	16,7	32,8
1811	301,1	57,2	19,0	81,6	27,1	24,4	29,9
1821	291,0	26,4	9,1	58,4	20,0	32,0	54,8
1831	340,0	22,7	6,7	51,9	15,3	29,2	56,3
1841	452,3	23,7	5,2	53,2	11,7	29,5	55,5
1851	523,3	26,4	5,0	54,7	10,5	28,3	51,7
1861	668,0	46,6	7,0	72,9	10,9	26,3	36,1
1871	916,6	41,0	4,5	67,8	7,4	26,8	39,5
1881	1051,2	51,4	4,9	80,6	7,7	29,2	36,2
1891	1288,2	69,5	5,4	93,4	7,3	23,9	25,6
1901	1642,1	173,5	10,6	193,3	11,8	19,8	10,2

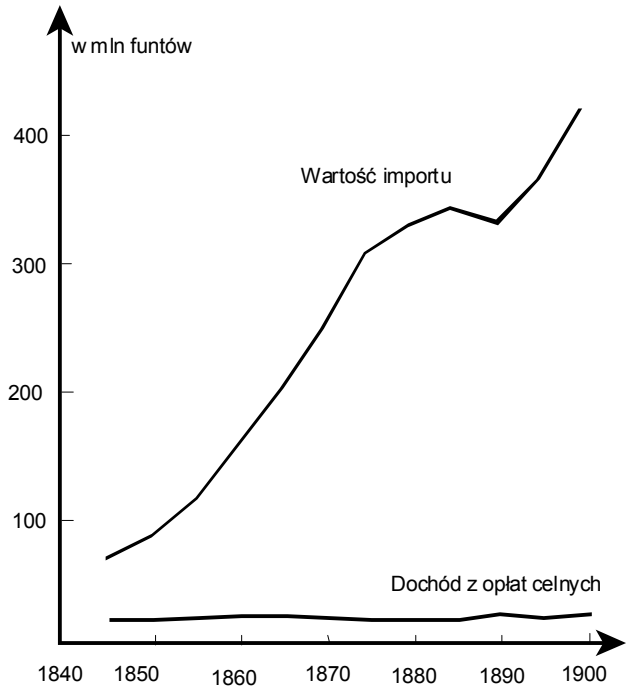
Źródło: B.R. Mitchell, Phyllis Deane, *Abstract of British Historical Statistics*, Cambridge: Cambridge University Press, 1962



Rys. 3. Średni udział wydatków publicznych państwa wśród 16 krajów uprzemysłowionych

Wzrost udziału wydatków publicznych był kontynuowany w wieku XX, nie tylko w Wielkiej Brytanii. Na rysunku 3 pokazano średni udział wydatków publicznych wśród 16 państw uprzemysłowionych. Od czasu drugiej wojny światowej udział ten stale rośnie, osiągając obecnie poziom niewiele poniżej 50%. Warte podkreślenia jest zmniejszenie dynamiki wzrostu tych wydatków w ostatnim dziesięcioleciu, co może też świadczyć o wejściu gospodarek tych państw w nową fazę substytucji i transformacji gospodarek w kierunku ich liberalizacji.

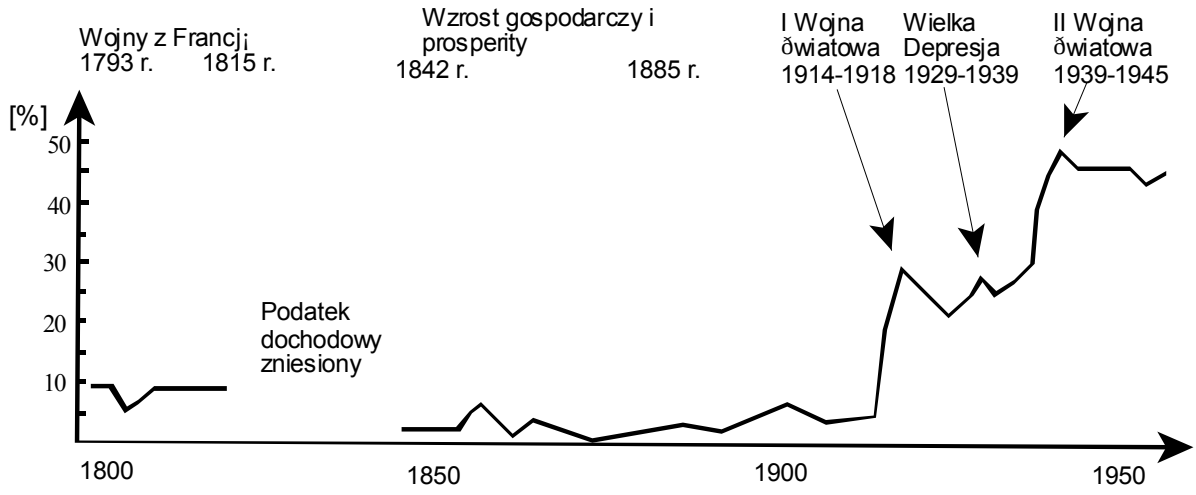
Jedną z podstawowych lekcji, jakie możemy nauczyć się od polityków dziewiętnastowiecznej Brytanii jest to, że zmniejszeniu stóp podatkowych czy stóp celnych nie musi towarzyszyć zmniejszenie dochodów państwa natomiast w istotny sprzyja to zwiększaniu produkcji i ogólnego wzrostu dobrobytu społeczeństwa. Wspominaliśmy o tym niejednokrotnie. Tutaj pokażemy jedynie wpływ liberalizacji gospodarki na wielkość importu i związane z tym dochody państwa z tytułu ceł importowych. Na rysunku 4 pokazano wielkość importu i wielkość dochodów państwa z opłat celnych w drugiej połowie XIX wieku (tj. po reformie Peela w latach czterdziestych). Wolumen importu wzrósł w ciągu 50 lat ponad pięciokrotnie, a dokonało się to dzięki radykalnemu zmniejszeniu opłat celnych. Wzrost importu był prawie proporcjonalny do malenia taryf celnych, co umożliwiło na utrzymanie dochodów na niemalże nie zmienionym poziomie (ok. 23 mln funtów) przez całe drugie półwiecze XIX wieku.



Rys. 4. Wartość importu i dochody z opłat celnych w Wielkiej Brytanii w okresie reformy taryf celnych w XIX wieku [5]

Podatek od dochodów osobistych jest pomysłem stosunkowo młodym. W Wielkiej Brytanii został wprowadzony pod koniec XVII wieku i przez cały wiek XIX był utrzymywany na poziomie kilku procent (rys. 5). W XIX wieku podatek dochodowy tylko raz osiągnął poziom 10% (w okresie wojen napoleońskich). Przez 36 lat po wojnach napoleońskich został zniesiony. Od jego ponownego wprowadzenia w 1842 zawierał się w granicach 1% do 6,7% (1855 r.). Co warte podkreślenia stałą intencją polityków było jego zniesienie lub przynajmniej wyraźne zmniejszenie, kiedy tylko było to możliwe. Najczęściej przyczyną niemożności jego zniesienia czy zmniejszenia była konieczność zwiększenia wydatków wojennych.

Politycy brytyjscy przyjęli, ze jakikolwiek wzrost podatków czy taryf celnych jest tylko przejściowy i należy go jak najszybciej likwidować. Trudniej było zmniejszać już raz podniesione taryfy celne, łatwiej było to uczynić z podatkiem dochodowym. Niskie taryfy celne znacznie bardziej sprzyjały rozwojowi gospodarczemu aniżeli niskie podatki bezpośrednie dlatego też w okresach przejściowych kolejni kanclerze skarbu próbowali podnosić podatki dochodowe i zmniejszać cła importowe. Polityka utrzymywania niskich podatków od dochodów osobistych skończyła się wraz z rozpoczęciem I wojny światowej. Początkowo podatki te wzrosły do poziomu 25-30% w okresie międzywojennym by wyraźnie wzrosnąć w czasie II wojny światowej i od tego czasu utrzymywały się powyżej 40%. Od roku 1890 wzrost wydatków na cele socjalne wymusił wzrost podatków. I wojna światowa wymusiła podatki powyżej 5 *s.* od funta dochodów (tzn. powyżej 25%). Jednakże po wojnie rząd nie obniżył podatków do poziomu sprzed wojny (1 *s.*) zamiast tego ustalono go na poziomie 20% (tj. 4 *s.*. W okresie wielkiej depresji i II wojny światowej podniesiono podatek do 10 *s.* (50%), który tylko w niewielkim stopniu został zmniejszony po wojnie.



Rys. 5. Podatek dochodowy w Wielkiej Brytanii w latach 1793-1960

Podobny trend występował we wszystkich krajach uprzemysłowionych. W ostatnich dziesięcioleciach widać wyraźną tendencje do zmniejszania tych podatków. Trzeba jednak być świadomym tego, że ze względu na konieczność realizacji zobowiązań rządu, dokonanych w ubiegłych dziesięcioleciach, jest to proces długotrwały i trwać będzie najprawdopodobniej przez kilka następnych dziesięcioleci, podobnie jak trwało to w okresie kształtowania polityki państwa przez Huskissona, Peela i Gladstone'a. Współcześni politycy powinni wiele nauczyć się od tych trzech Brytyjczyków. Gladstone był przekonany, że kanclerz skarbu może zwiększać podatki pod warunkiem, że czyni wysiłki, by zmniejszyć niepotrzebne i szkodliwe wydatki. Wierzył, że wzrost dochodów osobistych powinien być większy niż wzrost wydatków publicznych.

S. G. Checkland [1, s. 103] omawiając rozwój gospodarczy dziewiętnastowiecznej Brytanii napisał, że „ ... okres od 1815 do 1885 roku był dla Wielkiej Brytanii szczególnym okresem, w którym gospodarcza przedsiębiorczość znalazła doskonałą sposobność do rozwoju i czyniąc to doprowadzała do przekształcenia całego starego porządku społecznego". Czy podobną opinię będą mogli wypowiedzieć przyszli historycy omawiając rozwój społeczno-gospodarczy państw uprzemysłowionych w pierwszych dekadach XXI wieku?

Literatura

[1] Checkland, S.G. *The Rise of Industrial Society in England 1815-1885*, New York, 1964.

[2] Kwaśnicki Witold, *Knowledge, Innovation, and Economy. An Evolutionary Exploration*, Cheltenham, UK, Brookfield, US: Edward Elgar Publishing Limited,1996; pierwsze wydanie Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław,1994.

[3] Kwaśnicki Witold, Rozwój wiedzy ekonomicznej i rozwój gospodarczy – spojrzenie ewolucyjne, [w:] Stefan Forlicz (red.), *Współzależność między wiedzą ekonomiczną a funkcjonowaniem gospodarki w mikro i makro skali*, Wrocław, 1998.

[4] Kwaśnicka, H., Kwaśnicki, W. *Ewolucja wyższych taksonów – propozycja ogólnego mechanizmu,* Raport PRE 168, Ośrodek Badań Prognostycznych, Politechnika Wrocławska, Wroclaw 1986.

[5] Robushka Alvin, *From Adam Smith to the Wealth of America*, New Brunswick (USA) and Oxford (U.K.): Transaction Books, 1985.

[6] Taylor A. J. P., *English History 1914-1945*, Oxford: Oxford University Press, 1965.