

Grzegorz BYWALEC\*

## Nowa polityka ekonomiczna a wzrost gospodarczy Indii po roku 1991

### Uwagi wstępne

W niespełna 60-letniej historii gospodarki niepodległych Indii można wyróżnić dwa okresy: okres „socjalizmu indyjskiego” trwający od 1947 roku do połowy lat 80. oraz okres drugi – reform, czyli rewizji dotychczasowej polityki gospodarczej i jej ewolucji w kierunku „indyjskiej społecznej gospodarki rynkowej”.

Pierwsze próby reformowania „indyjskiego socjalizmu” polegające na liberalizacji i decentralizacji gospodarki podjęte zostały w połowie lat 80. Realizację gruntownej reformy rozpoczęto natomiast w 1991 roku; przyjęła ona nazwę „nowej polityki ekonomicznej”.

W niniejszym artykule przedstawiono przesłanki, założenia programowe oraz efekty zapoczątkowanej w 1991 roku transformacji indyjskiej gospodarki. Analiza ta poprzedzona jest krótką prezentacją istoty i efektów gospodarczych „socjalizmu indyjskiego”.

### Gospodarka Indii w latach 1947-1985

W dniu 15 sierpnia 1947 roku Indie przestały być brytyjską kolonią i stały się niepodległym państwem o statusie dominium wchodzącym w skład Brytyjskiej Wspólnoty Narodów.

Natychmiast po ogłoszeniu niepodległości rozpoczęto prace nad konstytucją państwa. W dniu 26 listopada 1949 roku prezydent Zgromadzenia Ustawodawczego podpisał Konstytucję Indii, która weszła w życie z dniem 26 stycznia 1950 roku. Na mocy tego aktu Indie przestały być dominium a stały się niezawisłą republiką – unią stanów<sup>1</sup>.

\* Autor jest doktorantem w Katedrze Finansów i Bankowości Uniwersytetu Łódzkiego. Artykuł wpłynął do redakcji w maju 2003 r.

<sup>1</sup> Konstytucja Republiki Indii, w odróżnieniu od ustaw zasadniczych większości państw, bardzo szczegółowo reguluje strukturę i funkcjonowanie państwa, w tym także gospodarki. Zawiera ona 395 artykułów i 9 załączników i jest najdłuższą na świecie. W Preambule czytamy m.in., że Indie są suwerenną, demokratyczną, świecką i socjalistyczną republiką (te ostatnie dwa przymiotniki – świecka i socjalistyczna – dodano dopiero w 1976 roku na mocy 42 poprawki do Konstytucji). Artykuł 1 stanowi, że Indie są Unią Stanów, a więc państwem federalnym. Konstytucja Indii była w ciągu pięćdziesięciolecia wielokrotnie modyfikowana poprzez wnoszenie tzw. poprawek [The Constitution of India, 2000].

Procesowi budowy nowego państwa przewodził Indyjski Kongres Narodowy (założony w 1885 roku), partia wielce zasłużona dla krzewienia niepodległości i wówczas jedyna siła polityczna zdolna do realizacji tego zadania. W programach IKN kluczowe miejsce zajmowała zawsze projekcja ustroju gospodarczego niepodległych Indii. Zgodnie z programami IKN, miała to być gospodarka wolnorynkowa, ale z mocno rozbudowanym sektorem publicznym oraz dużymi kompetencjami regulacyjnymi państwa. Rolę podstawowego narzędzia polityki gospodarczej wyznaczono pięcioletnim planom gospodarczym wzorowanym – w sensie metodycznym – na planowaniu radzieckim<sup>2</sup>. Taki model gospodarki wraz z demokratycznym ustrojem politycznym miał być indyjską odmianą socjalizmu, alternatywą zarówno dla kapitalizmu, jak i radziecko-chińskiej wersji socjalizmu.

U podstaw „indyjskiego socjalizmu” leżały, w sensie teoretycznym: teoria J.M. Keynesa, a w praktycznym: doświadczenia amerykańskiego New Dealu oraz radzieckiej industrializacji lat 30. [Chandra i inni, 1999, s. 341]. „Indyjski socjalizm” był jednak daleki od modelu radzieckiego czy chińskiego. Przede wszystkim rząd J. Nehru nie zdecydował się na gruntowną, rewolucyjną – jak w Chinach czy ZSRR – przebudowę struktury własnościowej środków produkcji, czyli przejście ich przez państwo<sup>3</sup>.

Pierwszy plan pięcioletni realizowano w latach 1951-1952-1955-1956<sup>4</sup>. Główną uwagę w tym planie, jak i kilku następnych „pięciolatkach”, skoncentrowano na rozbudowie przemysłu (głównie ciężkiego) i infrastruktury (irygacja, energetyka i transport). Takie inwestycje miały tworzyć warunki dla rozwoju innych działów gospodarki, a szczególnie rolnictwa, którego udział w tworzeniu PKB kształtował się na początku lat 50. na poziomie 55-60% (przemysł ok. 15% a usługi 25-30%) [Statistical Outline of India 1999-2000, s. 17].

Wyniki realizacji pierwszego planu pięcioletniego nie były imponujące. Dochód narodowy wzrósł w okresie I pięciolatki o 18,3% co oznacza, że średniorocznie zwiększał się o 3,7%, a w ujęciu per capita o 1,8% [Chaudhuri, 1971, s. 32-33]. W 1956 roku rozpoczęto realizację II planu pięcioletniego, a w roku 1961 – trzeciego.

Trudno za sukces uznać również wyniki realizacji następnych planów gospodarczych (tablica 1).

<sup>2</sup> Rola tych planów była jednak nieco inna niż w ZSRR i pozostałych krajach socjalistycznych. Plany indyjskie były obligatoryjne tylko w stosunku do sektora państwowego, natomiast w stosunku do dominującego sektora prywatnego, miały charakter informacyjny. Indyjskie planowanie gospodarcze systematycznie ewoluowało jednak w kierunku planowania istniejącego w niektórych wysoko rozwiniętych krajach kapitalistycznych, jak Francja, Japonia czy Holandia.

<sup>3</sup> Premier J. Nehru jak i jego córka I. Gandhi – główni architekci „indyjskiego socjalizmu” byli jednak zdeklarowanymi antykomunistami i nie dopuszczali myśli o stworzeniu w Indiach ustroju takiego, jak w ZSRR czy Chinach.

<sup>4</sup> Taki właśnie zapis planów gospodarczych wynika z tego, że indyjska statystyka posługuje się pojęciem „rok gospodarczy”, który trwa od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego.

Tablica 1

## Tempo wzrostu dochodu narodowego (NNP) w Indiach w latach 1951-1990

Plany	Okresy	Przeciętne roczne tempo wzrostu dochodu narodowego (ceny z roku 1980-1981), w proc.	
		globalnie	Per capita
I plan pięcioletni	1951/52 – 55/56	3,7	1,8
II plan pięcioletni	1956/57 – 60/61	4,0	2,0
III plan pięcioletni	1961/62 – 65/66	2,4	0,2
trzy plany roczne	1966/67 – 68/69	3,7	1,5
IV plan pięcioletni	1969/70 – 73/74	3,3	1,0
V plan pięcioletni	1974/75 – 78/79	5,0	2,7
plan roczny	1979/80	-6,0	-8,2
VI plan pięcioletni	1980/81 – 84/85	5,4	3,2

Źródło: [R. Gedam, 1999, s. 86]

Dane w tablicy 1 wskazują, że w okresie realizacji pierwszych czterech planów gospodarczych (1951-1974), przeciętne tempo wzrostu dochodu narodowego nie przekraczało 4%, a w ujęciu per capita – 2%. Są to wskaźniki niewysokie, świadczące o umiarkowanym tempie rozwoju gospodarczego<sup>5</sup>. Należy zaznaczyć, że sekwencja planów pięcioletnich była czasem przerywana. W całej historii gospodarki zdarzyło się to trzy razy: w latach 1966-1967 – 1968-1969, 1979-1980 i w latach 1990-1991 – 1991-1992. Było to zazwyczaj wyrazem trudnej sytuacji gospodarczej, różnorodnych zaburzeń społecznych, a także zmian politycznych tj. przejścia władzy przez partie opozycyjne do Indyjskiego Kongresu Narodowego, które zazwyczaj były przeciwne pięcioletniemu, centralnemu planowaniu – tak było właśnie w końcu lat 70. i w latach 80.<sup>6</sup>

Sytuację gospodarczą Indii, a więc także realizację planów gospodarczych, istotnie zakłócały nieprzewidziane czynniki pozaekonomiczne. Należały do nich najczęściej kataklizmy przyrodnicze, jakimi były zazwyczaj: w zachodniej części Indii – katastrofalne susze w wyniku opóźnienia się monsunów, zaś na wschodzie i południu kraju – powodzie, a do tego dochodziły wielkie trzęsienia ziemi – jak np. w 2001 roku w zachodnich Indiach, które pochłonęło ponad 100 tys. istnień ludzkich. Efektem tych żywiołów były zazwyczaj niedobory żywności, a więc zagrożenie głodem wielu dziesiątków milionów Indusów<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> W literaturze indyjskiej jak również źródłach statystycznych – szczególnie starszej daty – dla charakterystyki wzrostu gospodarczego podaje się najczęściej wskaźniki wzrostu produktu narodowego brutto (GNP) lub produktu narodowego netto (NNP), czyli dochodu narodowego. Wskaźniki PKB zaczęto na szerszą skalę stosować dopiero w latach 90.

<sup>6</sup> Okresy kiedy nie realizowano planów pięcioletnich nazywa się często w literaturze indyjskiej „wakacjami planowymi” [Prasad, 1993, s. 369-370].

<sup>7</sup> W celu zmniejszenia skutków klęsk pogodowych inwestowano w rozbudowę urządzeń irygacyjnych, umożliwiających sztuczne nawadnianie ziemi, a gdzie indziej – retencję wielkich mas wody. Sytuacja żywnościowa zaczęła się poprawiać także pod wpływem tzw. zielonej rewolucji, a więc wprowadzenia do uprawy wysokoplennych odmian zbóż – pszenicy w północnych Indiach i ryżu na południu kraju. W wyniku tego nastąpił znaczący wzrost zbiorów zbóż i od lat 70. Indiom nie groził już masowy głód, aczkolwiek poziom wyżywienia był nadal bardzo niski [Rozłucki, 1980, s. 53-68].

Swoistym rodzajem żywiołu są w Indiach niemal stałe konflikty etniczne i religijne (tzw. komunalistyczne), a szczególnie konflikt muzułmańsko-hindujski (głównie w Kaszmirze, Uttar Pradesz, Maharastrze), sikhijski (w Pendżabie), assamski (rejon północno-wschodnich Indii) oraz tamilski (na południu kraju). Konflikty te miały często krwawy przebieg i w ich wyniku zginęło – w ciągu ponad 50-letniej historii Indii – dziesiątki tysięcy ludzi, w tym premierzy rządu federalnego – I. Gandhi (październik 1984) i R. Gandhi (maj 1991) [Dębnicki, 2000, s. 143 i dalsze].

Na niskie wskaźniki wzrostu gospodarczego w latach 60. istotny wpływ wywarły także trzy konflikty (wojny) Indii z sąsiadami tj. z Pakistanem (1965 i 1971-1972) oraz z Chinami (1962). Spowodowały one m.in. konieczność na głęej rewizji planów gospodarczych i przeznaczenia znacznych środków finansowych na cele militarne<sup>8</sup>.

Inną przyczyną niskiego tempa wzrostu gospodarczego była również narastająca – w związku z rozszerzaniem się regulacyjnej funkcji państwa – biurokracja, a w ślad za nią korupcja i wszelkiego rodzaju przestępczość; do sprawy tej powrócimy w dalszej części artykułu. W okresie rządów J. Nehru oraz I. Gandhi systematycznie narastała również centralizacja zarządzania państwem i gospodarką, ograniczana była rola stanów nie wspominając już o najniższych szczeblach samorządów tj. panczajatach, które w większości stanów praktycznie nie funkcjonowały [Dębnicki, 2000, s. 115]<sup>9</sup>.

### Przesłanki i początki reform; lata 1984-1990

Utrzymujące się przez wiele lat niskie tempo wzrostu gospodarczego i narastające patologie w systemie zarządzania, zmuszały do działań na rzecz usprawnienia systemu funkcjonowania państwa i gospodarki. Działania takie zaczęto podejmować na początku lat 80., a szczególnie po śmierci I. Gandhi w 1984 roku i objęciu funkcji premiera rządu federalnego przez jej syna.

Wnuk J. Nehru – Rajiv Gandhi, przejmując w listopadzie 1984 roku tekę szefa rządu, zaczyna powoli zastępować „indyjski socjalizm” tzw. pragmatyzmem. Po kolejnym, najwyższym w historii Indii, zwycięstwie Indyjskiego Kongresu Narodowego w wyborach parlamentarnych w grudniu 1984 roku, kiedy partia ta zdobyła aż 77% miejsc w niższej izbie indyjskiego parlamentu, nastąpiły liczne zmiany kadrowe zarówno w jej szeregach, jak również na szczytach administracji państwowej. Do władzy doszło pokolenie R. Gandhiego, a więc czterdziestoletni technokraci (tzw. computer boys), ludzie otwarci

<sup>8</sup> Wydatki na zbrojenia Indii zwiększyły się z 2,8 mld. rupii w roku gospodarczym 1961-1962 do 7 mld. rupii w roku 1963-1964 i 10 mld. rupii w roku 1969-1970. Udział wydatków na obronę narodową w dochodzie narodowym Indii wzrósł z niespełna 2% w roku 1961-1962 do 4% w drugiej połowie dekady [Mrozek, 1971, s. 163-164].

<sup>9</sup> Sytuacja zmieniła się dopiero w roku 1992 na mocy poprawek do Konstytucji Indii nr 73 i 74 [The Constitution of India, 2000, art. 243, s. 94-108].

na świat, zwolennicy reform. Nie bez wpływu na politykę indyjską drugiej połowy lat 80. pozostają wydarzenia w ZSRR i krajach Europy Wschodniej, a więc „pierestrojka” M. Gorbaczowa i kryzys wschodnioeuropejskiego socjalizmu [Brassel, 1987].

Potrzeba reform wynikała – jak już wspomniano – z narosłych przez dziesięciolecie patologii struktur oraz mechanizmów indyjskiej gospodarki i polityki. Są one zresztą podobne do schorzeń, jakie przez dziesięciolecia istniały w ZSRR i pozostałych krajach socjalistycznych. Trzeba jednak pamiętać, że Indie były w korzystniejszej sytuacji, bowiem dominował tu zawsze sektor prywatny, wytwarzający ok. 3/4 PKB.

Przesłanki reform indyjskiej gospodarki w latach 80. i 90. można ująć w następujące grupy [Chandra i inni, 1999, s. 357-364] oraz [Agarwal, 1996]:

- niewłaściwa struktura gospodarki tj. szeroko rozbudowany sektor państwowy (na czele z przemysłem ciężkim i wydobywczym), który pochłaniał wielkie środki publiczne, a nie przynosił efektów adekwatnych do nakładów;
- nadmierna ochrona krajowej gospodarki, a szczególnie przemysłu, która co prawda – z jednej strony – uniezależniała ją od zmian koniunktury światowej, ale z drugiej – na skutek izolacji – czyniła tę gospodarkę mało konkurencyjną i technologicznie zacofaną;
- nadmierna i w dodatku systematycznie narastająca regulacja administracyjna sektora gospodarki prywatnej, szczególnie przemysłu i handlu zagranicznego, wyrażająca się licencjonowaniem i licznymi, często wręcz absurdalnymi, ograniczeniami biurokratycznymi, co hamowało inicjatywę gospodarczą i racjonalne zachowania się przedsiębiorców;
- przerosty zatrudnienia i nadmierne uprawnienia socjalno-prawne pracowników prowadzące do nieefektywnego gospodarowania zasobami pracy i wysokich kosztów produkcji;
- podporządkowanie zarządzania przedsiębiorstwami państwowymi celom politycznym i społecznym, co wyrażało się m.in. pomijaniem w ich ocenie efektywności gospodarowania, ustalaniu cen niektórych towarów poniżej kosztów produkcji (głównie dóbr konsumpcyjnych i niektórych środków do produkcji rolnej), obfitym dotowaniu wielu przedsiębiorstw publicznych, umarzaniu kredytów i pożyczek itp.;
- powszechna korupcja na każdym szczeblu gospodarki i państwa, co wynika – jak wyżej wskazano – z nadmiernych kompetencji państwa w stosunku do gospodarki (a szczególnie sektora prywatnego);
- restrykcyjna – podobnie jak w przypadku przemysłu – polityka importowa (licencje, zakazy, wysokie cła), która doprowadziła do odcięcia gospodarki indyjskiej od rynku światowego, jak również napływu kapitału zagranicznego.

Przedstawiony w końcu 1985 roku projekt VII planu pięcioletniego (1985-1986 – 1989-1990) uwzględniał ważniejsze wątki „pragmatyzmu gospodarczego” R. Gandhiego. Dodać należy, że traktowany był jako pierwszy etap piętnastoletniego planu perspektywicznego na lata 1985-2000, planu nakreślającego

strategię i podstawowe parametry rozwoju gospodarczego i społecznego Indii do końca wieku.

Zadania VII planu pięcioletniego wykonano z nadwyżką. Dochód narodowy zwiększał się przeciętnie o 5,8% w skali roku, czyli w roku 1989-1990 był o niespełna 33% wyższy niż w ostatnim roku poprzedniej pięcioletki (1984-1985), a w ujęciu per capita były to przyrosty o 3,6%. Są to więc najwyższe stopy wzrostu gospodarczego w 40-letniej historii Indii [Economic Survey, 2002-2003, tabl. 1, 2].

Niestety, ale cieniem na pomyślnych latach 80. kładzie się ogromny – nie notowany do tej pory – wzrost zadłużenia kraju; sytuacja przypomina w dużej mierze Polskę oraz niektóre kraje Ameryki Łacińskiej w latach 70. Wewnętrzny, skumulowany dług publiczny (rządu i stanów) zwiększył się z 45,7% w roku 1984-1985 do 54,6% PKB w roku 1989-1990. Szybko rosło także zadłużenie zagraniczne; w 1980-1981 wynosiło ono 23,5 mld USD, w roku 1985-1986 – 37,3 mld i w 1990-1991 – 83,3 mld USD. Rezerwy dewizowe zmniejszyły się z 5,8 mld USD w roku 1980-1981 do 4,1 mld w roku 1989-1990 i 2,2 mld USD w roku 1990-1991 [Chandra i inni, 1999, s. 363-364].

Na sytuację gospodarczą drugiej połowy lat 80. i pierwszych lat 90. ogromny wpływ wywierają – jak nigdy dotąd – zaostrzające się konflikty etniczne oraz religijne i to równocześnie w wielu regionach kraju, których ofiarą pada m.in. były premier R. Gandhi (zamordowany w maju 1991). Na te konflikty nakładają się wspomniane zmiany w polityce gospodarczej państwa, czyli powolne odchodzenie od administracyjnego, wysoce scentralizowanego systemu sterowania gospodarką i jej liberalizacja oraz otwarcie na świat. Taka polityka – wbrew pozorom – spotkała się z niezadowoleniem ze strony wielu grup społecznych i partii politycznych. Liberalizacja gospodarki – jak już wspomniano – znacząco zmniejsza wpływy jakże licznej i zbiurokratyzowanej oraz niewiarygodnie skorumpowanej administracji wszystkich szczebli, gdyż odbiera im część władzy gospodarczej (np. udzielanie różnorodnych licencji, kontrolę itp.) i związane z tym dodatkowe dochody. Pogarsza się również sytuacja pracowników państwowych zakładów, bowiem wiele z nich pozbawia się dotacji, przez co są zmuszane do restrukturyzacji, łącznie z likwidacją. Przeciwno liberalizacji są również niektóre kręgi prywatnego biznesu, gdyż dopuszczenie na rynek obcego kapitału i towarów oznacza zwiększenie konkurencji i tym samym pogorszenie ich sytuacji. Lewicowa strona sceny politycznej (głównie dwie partie komunistyczne – „moskiewska” i „pekińska”) uważa zaś liberalizację gospodarki za zdradę „indyjskiego socjalizmu” uderzającą przede wszystkim w biedną, a jakże liczną część społeczeństwa i równoczesne bogacenie się warstw zamożnych. Partie prawicowe, a szczególnie szybko rosnące w siłę ugrupowania hinduistyczne, w liberalizacji i otwarciu gospodarki dopatrują się zaś zagrożenia interesów indyjskich.

Duża skala konfliktów etnicznych i religijnych (w Pendżabie, Assamie, Tamilnadu, Gudżaracie) oraz narastające niezadowolenie części społeczeństwa z reform gospodarczych przełożyło się na głosy wyborcze. Wybory parlamentarne w listopadzie 1989 roku wygrała koalicja partii centroprawicowych, a prze-

grał rządzący Indyjski Kongres Narodowy (R. Gandhi przestał być premierem). Z uwagi na dużą liczbę partii w zwycięskiej koalicji, nie była ona w stanie sformułować spójnego programu gospodarczego. W niektórych dziedzinach kontynuowano politykę zapoczątkowaną przez R. Gandhiego, a gdzie indziej zaniechano reform. Efektem tego było pogłębienie się chaosu w funkcjonowaniu państwa i pogorszenie sytuacji gospodarczej, co po niespełna półtora roku doprowadziło do kryzysu politycznego i przedterminowych wyborów parlamentarnych (w maju – czerwcu 1991 roku). Najwięcej głosów uzyskał teraz Indyjski Kongres Narodowy, ale nie na tyle dużo, by utworzyć rząd większościowy. Powstał więc rząd mniejszościowy IKN wspomagany przez niektóre małe ugrupowania polityczne (regionalne), a na jego czele stanął S.P.V. Narashima Rao. Rząd ten nie posiadając parlamentarnej większości przetrwał jednak całą kadencję, a więc do roku 1996; jego siłą stał się program reform gospodarczych i ich konsekwentne wdrażanie.

### **Rok 1991 – nowa polityka ekonomiczna, czyli indyjska transformacja**

Rząd premiera N. Rao niemal natychmiast po objęciu władzy, w czerwcu 1991 roku, przygotował i rozpoczął wdrażanie programu reform, które wkrótce zostały nazwane „nową polityką ekonomiczną”. Twórcą tych reform był Manmohan Singh – minister finansów. Można uznać, że od tego momentu gospodarka indyjska weszła w nową fazę rozwojową.

Bezpośrednim powodem podjęcia szybkich i radykalnych działań reformatorskich, czyli „nowej polityki ekonomicznej” był kryzys systemu finansów publicznych. Indie znalazły się w połowie 1991 roku na granicy bankructwa. W tej sytuacji z pomocą przyszedł Międzynarodowy Fundusz Walutowy, który udzielił Indiom odpowiednich kredytów. Pomoc tę uwarunkowano jednakże szybkim rozpoczęciem reform liberalizujących gospodarkę, jak to działo się już w Chinach, ZSRR i b. krajach socjalistycznych Europy Środkowo-Wschodniej.

Przyczyny najgłębszego załamania gospodarczego w ponad 40-letniej historii Indii nie są bynajmniej nowe, są – jak już wcześniej pokazano – wypadkową wieloletniego funkcjonowania wysoce scentralizowanych, zbiurokratyzowanych i skorumpowanych struktur oraz mechanizmów indyjskiej gospodarki i polityki.

Dodatkowymi czynnikami pogarszającymi sytuację gospodarczą Indii w 1991 roku stały się: skutki wojny w Zatoce Perskiej oraz rozpad Związku Radzieckiego i transformacja ustrojowa w Europie Środkowo-Wschodniej. Wojna w Zatoce Perskiej spowodowała m.in. drastyczny wzrost cen ropy naftowej, która ma ogromne znaczenie w bilansie handlowym Indii (import pokrywał wówczas ok. 70% zapotrzebowania kraju na ten surowiec), a także spadek wpływów walutowych od obywateli indyjskich pracujących w rejonie Zatoki, które szacowano na ok. 2,5 mld USD rocznie. Z kolei upadek europejskiego systemu socjalistycznego (w tym rozwiązanie RWPG) spowodował załamanie się eksportu i spadek wpływów walutowych z tego tytułu. W latach 80. ok. 40%

indyjskiego eksportu szło na te właśnie rynki, a saldo obrotów było dodatnie [Statistical Outline of India, 1999-2000, s. 110]<sup>10</sup>.

Podstawowy pakiet programowy „nowej polityki ekonomicznej” rządu N. Rao zawierał zarówno wątki stabilizujące gospodarkę, jak i projekcje rozwojowe. Wyróżnić w nim można następujące zadania [Misra, Puri, 2000, s. 305-308, 590-611]; [Juergensen, 1992]; [Agarwal, 1996]:

- ograniczenie licencjonowania działalności gospodarczej. W 1991 roku zniesiono obowiązek uzyskiwania państwowych licencji w przemyśle z wyłączeniem 18 gałęzi dotyczących spraw bezpieczeństwa wewnętrznego i obrony narodowej, spraw strategicznych, społecznych, ochrony środowiska, wytwarzania produktów niebezpiecznych i artykułów konsumpcji luksusowej. W latach następnych liczba gałęzi objętych licencjami systematycznie malała i w 1999 było ich już 6 (przemysły: tytoniowy i alkoholowy, niebezpiecznych chemikaliów, elektroniki kosmicznej, sprzętu wojskowego, materiałów wybuchowych oraz farmaceutyczny);
- ograniczenie roli sektora państwowego w gospodarce. W praktyce wyrażało się to w zmniejszeniu liczby gałęzi przemysłu zarezerwowanych dla państwa (na mocy „Rezolucji w sprawie polityki przemysłowej” z 30 kwietnia 1956 roku). Liczbę tych gałęzi zmniejszono z 17 do 8 w roku 1991, a w latach 1993-1999 o kolejne 4; w wyłącznej kompetencji państwa pozostały nadal: przemysł zbrojeniowy, energii atomowej, wydobywania i przeróbki minerałów przydatnych w energetyce jądrowej oraz przemysł środków transportu;
- rozszerzenie możliwości inwestowania firm zagranicznych w Indiach. Kapitał zagraniczny został dopuszczony do nabywania bez państwowych zezwoleń, czyli na warunkach rynkowych, większościowych pakietów akcji w firmach indyjskich. Od 1992 roku fundusze zagraniczne mogły inwestować na indyjskich giełdach papierów wartościowych; w tym celu m.in. obniżono podatek od zysków kapitałowych z 65 do 30%. Zakres inwestycji zagranicznych był systematycznie zwiększany w latach 90.;
- rozpoczęcie procesów decentralizacji ustroju politycznego Indii. Oznacza to zwiększenie uprawnień stanów oraz rozbudowanie struktur i uprawnień lokalnych szczebli organizacji państwa tj. samorządów miejskich (municipalities) oraz wiejskich (panczajatów). Sprawom tym nadano rangę konstytucyjną wprowadzając w 1992 roku dwie poprawki do Konstytucji Indii (poprawka nr 73 oraz poprawka nr 74);
- rozpoczęcie – w ślad za reformą ustroju politycznego państwa – uzdrawiania systemu finansów publicznych oraz ich decentralizacji, polegającej na zwiększeniu roli stanów oraz jednostek administracyjnych niższych szczebli w gospodarowaniu środkami publicznymi. Rozpoczęto prace nad przebudową systemu budżetu państwa, a szczególnie jego strony dochodowej. Podstawą reform były przedstawione w 1992 roku zalecenia specjalnie po-

<sup>10</sup> W drugiej połowie lat 90. eksport do Rosji spadł do poziomu 2,5%, a do b. krajów socjalistycznych do ok. 3,0% globalnego eksportu Indii [Statistical Outline..., 1999, s. 110].



wołanego Komitetu ds. Reform Podatkowych pod kierunkiem R. Chelliaha. Zgodnie z zaleceniami tego Komitetu maksymalna stawka podatku dochodowego od osób fizycznych i przedsiębiorstw nie powinna w roku 1995 przekraczać 40%. Zapowiedziano także znaczące modyfikacje podatków pośrednich i zwiększenie ich udziału w dochodach państwa. W celu zmniejszenia nierównowagi budżetu systematycznie zredukowano także wydatki państwa, szczególnie dotacje do nierentownych przedsiębiorstw sektora publicznego;

- zdewaluowanie rupii i doprowadzenie do jej pełnej wymienialności. Zwiększało to napływ obcych kapitałów i wymianę międzynarodową. W 1993 roku wprowadzono pełną wymienialność rupii na rachunkach handlowych, a w 1994 na wszystkich rachunkach bankowych;
- radykalne ograniczenie regulacji państwowej w eksporcie i imporcie oraz obniżanie cel importowych. Regulacja państwowa obejmowała tylko 8 grup artykułów o podstawowym znaczeniu dla rolnictwa i wyżywienia, jak: zboża, oleje jadalne, produkty naftowe czy nawozy sztuczne. W 1992 roku zredukowano maksymalną stawkę celną z ponad 300% do 150%. Kolejne redukcje miały miejsce w następnych latach. W roku 1996 maksymalna stawka wynosiła 50%, a w 1998 – 40%;
- rozwijanie rynku finansowego, co jest warunkiem koniecznym dla prawidłowego funkcjonowania i rozwoju całej tzw. realnej sfery gospodarki. W 1991 roku powołany został Komitet ds. Sektora Finansowego, którego ustalenia stały się podstawą reformowania indyjskiego systemu finansowego, a szczególnie sektora bankowego.
- racjonalizację działalności przedsiębiorstw państwowych. Publiczny sektor gospodarki został objęty jurysdykcją Rady ds. Przemysłowej i Finansowej Rekonstrukcji. W kompetencji tej instytucji pozostawały decyzje odnośnie do sanacji lub likwidacji jednostek sektora publicznego. Miałoby to odbywać się poprzez ich restrukturyzację oraz prywatyzację, tj. sprzedaż częściowego lub większościowego pakietu akcji. Rada prowadziła również likwidację niektórych, wysoce deficytowych, a mniej ważnych dla gospodarki przedsiębiorstw.

Powyższe założenia „nowej polityki ekonomicznej” mogą sugerować całkowite odejście od idei i praktyki „indyjskiego socjalizmu”, jak to miało miejsce w Europie Środkowo-Wschodniej. Tak jednak nie było. Utrzymany został jeden z podstawowych atrybutów gospodarki socjalistycznej, czyli centralne planowanie, aczkolwiek zmieniła się jego formuła i cel. Nie było ono już tak zbiurokratyzowane jak w poprzednich okresach i przybrało charakter zestawu zadań i celów dla naczelných oraz stanowych organów gospodarki i życia społecznego. Ważną rolę w gospodarce odgrywa nadal – jak wspomniano – sektor państwowy, zachowane zostały także znaczne kompetencje regulacyjne państwa.

Z uwagi na sytuację polityczną tj. zmiany rządu federalnego w wyniku wyborów parlamentarnych w roku 1989 i 1991 (a także zabójstwa b. premiera R. Gandhiego) oraz wspomniany kryzys finansowy, nie wprowadzono w latach

1990-1991 – 1991-1992 nowego – VIII planu pięcioletniego. Te dwa lata są więc kolejnymi, trzecimi w historii gospodarki indyjskiej, "wakacjami planowymi". Cechuje je wyraźnie obniżenie dynamiki gospodarczej; w roku 1990-1991 dochód narodowy zwiększył się o 5,4%, a w krytycznym roku 1991-1992 nastąpił jego spadek o 0,5% [Economic Survey, 2002-2003, tabl. 1, 2].

VIII plan pięcioletni zaczęto realizować dopiero w kwietniu 1992 roku, a więc na przełomie roku gospodarczego 1992-1993. Jego realizację zakończono w marcu 1997 roku. Przedstawiona wyżej „nowa polityka ekonomiczna” stała się głównym elementem tego planu.

Realizacja „nowej polityki ekonomicznej” dynamizuje – jak nigdy dotąd – indyjską gospodarkę. Jej obraz zmienia się niemal z dnia na dzień. Ograniczenie, a w wielu dziedzinach całkowite zniesienie regulacji administracyjnej wyzwoliło wiele społecznej aktywności. Spętany dotąd biurokracją sektor prywatny szybko ożył. Zaczęły masowo powstawać nowe przedsiębiorstwa, do kraju wracało z zagranicy wielu Indusów i tu podejmowali działalność gospodarczą. Napływać zaczął kapitał zagraniczny. Indie stały się bardziej atrakcyjnym krajem dla światowego kapitału, niż np. Chiny, Rosja czy też kraje Azji Południowo-Wschodniej. O atrakcyjności tej stanowiły przede wszystkim: utrwalony system demokracji parlamentarnej, dobrze wykształcone kadry inżyniersko-ekonomiczne i powszechna u nich znajomość języka angielskiego, liczna klasa średnia – szacowana na 150-200 mln osób, duże zasoby taniej siły roboczej, ogromny i chłonny rynek zbytu itp.

Funkcję lokomotywy indyjskiej gospodarki w latach 90. pełnił przemysł informatyczny, a szczególnie produkcja oprogramowania komputerowego. Indie stały się w tej dziedzinie drugą po USA potęgą świata. Przemysł software rozwinął się szczególnie na Płaskowyżu Dekkańskim w pobliżu miasta Bangalore. Rejon ten nazywany jest – wzorem kalifornijskiej „Krzemowej Doliny” – „Krzemową Wyżyną” (Silicon Plateau). Pod koniec lat 90. bardzo szybko rozwijały się również branże biotechnologiczne.

Dynamiczny rozwój nowoczesnych gałęzi przemysłu po roku 1991 dał zatrudnienie setkom tysięcy wykształconych ludzi i przyczynił się – jak wyżej wspomniano – do dynamicznego rozwoju klasy średniej. Pojawili się również tzw. nowi maharadźowie, a więc osoby, które dorobiły się – z reguły w przemyśle komputerowym – ogromnych fortun.

Pierwsze pięć lat realizacji „nowej polityki ekonomicznej”, czyli VIII pięcioletnia, zaowocowało wzrostem dochodu narodowego o 37,6%. Oznacza to średnioroczne przyrosty na poziomie 6,7%, przy czym tempo tego wzrostu było progresywne, to znaczy systematycznie rosło – do 8,2% w ostatnim roku pięcioletnia. Znaczące były roczne przyrosty dochodu narodowego per capita, bo aż o 4,6% [Economic Survey, 2002-2003, tabl. 1, 2]. VIII plan pięcioletni był więc najbardziej pomyślnym w całej 50-letniej historii gospodarczej Indii. Potwierdza to bez wątpienia słuszność przyjętej w 1991 roku nowej strategii rozwoju. Kształtowanie się dynamiki dochodu narodowego w okresie realizacji VIII oraz IX planu pięcioletniego przedstawiono w tablicy 2.

„Nowa polityka ekonomiczna” zyskała sobie wielu zwolenników, ale nie brakowało także oponentów, czyli tych, dla których była niekorzystna. Już pierwsze próby liberalizacji gospodarki w latach 80. – o czym wspomniano – spotkały się z oporem i to z wielu stron życia społecznego oraz sceny politycznej. W pierwszej połowie lat 90. opór ten przybrał na sile, co znalazło wyraz w wynikach wyborów parlamentarnych w maju 1996 roku. Jest paradoksem, że stojący na czele obozu reform Indyjski Kongres Narodowy poniósł największą w swej historii klęskę, zdobywając zaledwie 139 mandatów na możliwych 537. Po wyborach w 1996 roku władza przeszła w ręce koalicji partii prawicowych i regionalnych o dużym zabarwieniu nacjonalistycznym, wśród których liderem jest Indyjska Partia Ludowa (BJP). Partie te, popierając program reform gospodarczych, sceptycznie jednak odnosiły się do napływu obcego kapitału upatrując w nim zagrożenie dla interesów indyjskich.

Tablica 2

Tempo wzrostu dochodu narodowego (NNP) Indii w latach 1991/1992 – 2001/2002  
(w proc., ceny stałe z 1993/1994 roku)

Lata	Doch. narodowy globalnie	Doch. narodowy per capita
1991/92	0,5	-1,5
1992/93	5,0	3,1
1993/94	5,8	3,4
1994/95	7,1	4,9
1995/96	7,3	5,2
1996/97	8,2	6,1
1997/98	4,6	2,6
1998/99	6,5	4,4
1999/00	6,2	4,8
2000/01	4,2	2,4
2001/02	6,2	4,3

Źródło: Economic Survey [2002-2003, tabl. 1, 2]

Drugą połowę lat 90. cechuje duża niestabilność polityczna i nadal wysoka dynamika konfliktów etnicznych i religijnych (gł. muzułmańsko-hindujskich). Doprowadziło to do przedterminowych wyborów parlamentarnych w marcu 1998 roku oraz w październiku 1999 roku. Wybory te potwierdziły daleko idącą fragmentację indyjskiej sceny politycznej i wynikające z tego częste zmiany rządów, co z natury rzeczy niekorzystnie wpływało na życie gospodarcze kraju.

Rozpoczęte w 1991 roku reformy gospodarcze są oczywiście kontynuowane w drugiej połowie lat 90., ale ich tempo obniżyło się. W wielu grupach społecznych i partiach politycznych narastał – jak już wcześniej wspomniano – opór przeciwko radykalnym zmianom i otwieraniu gospodarki na świat. Wyniki realizacji rozpoczętego w kwietniu 1997 roku, a zakończonego w marcu 2002 roku, IX planu gospodarczego są więc nieco gorsze niż planu poprzedniego. W IX planie nie osiągnięto pierwotnie zamierzonego celu głównego, czyli przeciętnego tempa wzrostu dochodu narodowego na poziomie 7%. Fak-

tycznie w IX planie średnioroczny wzrost dochodu narodowego wyniósł 5,5%, a w przeliczeniu na 1 mieszkańca – 3,6% [Economic Survey, 2002-2003, tabl. 1, 2].

Analizując przemiany gospodarki indyjskiej w drugiej połowie lat 90. i na początku bieżącego wieku pamiętać trzeba, że zaczęły się już wyczerpywać się tzw. proste rezerwy „nowej polityki ekonomicznej”, dające we wstępnej fazie reform znaczące przyrosty produktu społecznego, co właśnie uwidoczniło się we wskaźnikach wykonania VIII planu pięcioletniego. Teraz trzeba sięgać do tzw. rezerw głębszych tkwiących w restrukturyzacji przedsiębiorstw czy branż, prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych, organizacji pracy czy racjonalizacji zatrudnienia. To zadanie jest jednak znacznie trudniejsze nie tylko z ekonomicznego, ale przede wszystkim społecznego punktu widzenia, który w warunkach indyjskich odgrywa szczególnie ważną rolę.

Na indyjską gospodarkę negatywnie oddziaływał też kryzys „azjatyckich tygrysów” w latach 1997-1998, załamanie się gospodarki rosyjskiej w 1998 roku, a także stagnacja gospodarcza w Europie i Ameryce na początku bieżącego stulecia. W tym więc kontekście uzyskanie przeciętnego tempa wzrostu na poziomie 5,5% jest poważnym osiągnięciem – jest to przecież tempo dwukrotnie wyższe od średniej światowej. Tę dynamikę wzrostu uzyskano – dodajmy – przy obniżającej się inflacji, w pierwszych latach bieżącego stulecia spadła ona do 3-4%.

W kwietniu 2002 r. rozpoczęto realizację X planu pięcioletniego (2002-2003 – 2006-2007). Ma on być planem dalszego dynamicznego rozwoju kraju w duchu reform zapoczątkowanych w 1991 roku. Wyrazem tego jest planowana stopa wzrostu PKB na poziomie 8% rocznie.

### Podsumowanie

Przygotowany w 1991 roku przez rząd Indii program „nowej polityki ekonomicznej” zapoczątkował transformację ustroju gospodarczego tego kraju od „indyjskiego socjalizmu” do „indyjskiej społecznej gospodarki rynkowej”. Transformacja ta odbywała się ewolucyjnie, drogą stopniowych, ostrożnych reform. Dzięki temu gospodarka indyjska nie przeżyła – jak to miało miejsce w b. socjalistycznych krajach Europy – szoku transformacyjnego, charakteryzującego się głęboką recesją. Indyjska „nowa polityka ekonomiczna” szybko zaowocowała przyspieszeniem rozwoju i modernizacją gospodarki, poprawił się również poziom życia znacznej części społeczeństwa. Gospodarka Indii stała się w latach 90. jedną z najszybciej rozwijających się gospodarek świata.

W procesie transformacji nie odrzucono jednak – jak to miało miejsce w Europie Środkowo-Wschodniej – wszystkich instytucji gospodarki socjalistycznej, czego dowodem jest utrzymanie – aczkolwiek w zmodyfikowanej formie – centralnych planów pięcioletnich i znacznego sektora państwowego. Historia gospodarcza oraz polityczna Indii zachowuje więc, pomimo istotnych modyfikacji, pełną ciągłość.

## Bibliografia

- Agarwal J., [1996], *Nowe kierunki gospodarcze w Indiach*, „Zeszyty Naukowe Beskidzkiego Instytutu Tekstylnego”, nr 2.
- Brassel F., [1987], *Indie Rajiva Gandhiego – kontynuacja i przełom*, „Prezentacje”, nr 7-8/1987 (przedruk z „Blätter für deutsche und internationale Politik”, nr 10).
- Chandra B., Mukherjee A., Mukherjee M., [1999], *India after Independence*, Viking Penguin India, New Delhi.
- Chaudhuri P., [1971], *India: Objectives, Achievements and Constraints*, w: *Aspects of Indian Economic Development*, G. Allen & Inwin Ltd., London.
- Dębnicki K., [2000], *Konflikt i przemoc w systemie politycznym niepodległych Indii*, Wydawnictwo Akademickie Dialog, Warszawa.
- Economic Survey 2002-2003*, <http://www.finmin.nic.in>
- Gedam R., [1999], *Statistical Profile of India 1999*, Deep&Deep Publications PVT. Ltd., New Delhi.
- Juergensen H., [1992], *Die indische Regierung setzt ihren Reformkurs unbeirrt fort*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 23.03.
- Misra S.K., Puri V.K., [2000], *Indian Economy – Its Development Experience*, Himalaya Publishing House, Mumbai – Delhi – Nagpur – Bangalore – Hyderabad.
- Mrozek B., [1971], *Indie współczesne*, Wiedza Powszechna, Warszawa.
- Prasad K.N., [1993], *Indian Economy since 1951: Growth with Imbalances*, Intellectual Publishing House, New Delhi.
- Rozłucki W., [1980], *Zielona rewolucja w Indiach; bilans dziesięciolecia*, w: *Problemy społeczno-gospodarcze i kulturowe krajów pozaeuropejskich*, t. I, praca zbiorowa pod red. E. Szymańskiego, PWN, Warszawa.
- Statistical Outline of India 1999-2000*, [1999], Tata Services Limited – Department of Economics and Statistics, Mumbai.
- The Constitution of India*, [2000], Akalank Publications, New Delhi.

## NEW ECONOMIC POLICY AND ECONOMIC GROWTH OF INDIA AFTER 1991

### Summary

Two development stages can be distinguished in the economic history of independent India: the period of the so-called Indian socialism (also-referred to as Nehruism) in the years 1947-1980, and the period of economic reforms (1981-2001), i.e. revision of the “Indian socialism” and creation of a new economic order which has been called “the Indian social market economy”. In the latter period, special attention should be paid to economic reforms initiated by the Narasimha Rao government in 1991 and referred to as the “new economic policy”. They are comparable to the systemic transition in Central and Eastern Europe. As a result of the “new economic policy”, the economic system of India has been transformed in an evolutionary way involving cautious, step-by-step reforms. The “new economic policy” brought about a significant acceleration of growth and modernisation of the Indian economy. In the 1990s, the Indian economy was one of the fastest-growing economies in the world.