

STEFAN KRÓLIKOWSKI
Polski Komitet Współpracy z FAO
Warszawa

UWAGI O MIĘDZYNARODOWYM RYNKU ROLNICZYM

1. W roku bieżącym, tak zresztą jak i w roku ubiegłym, Polska używała od Stanów Zjednoczonych na kredyt poważne ilości pszenicy i bawełny. Cechą charakterystyczną tych kredytów jest fakt, iż są one udzielane w złotych, że termin ich spłaty należy do tzw. kredytów średnioterminowych, wreszcie że cena odpowiada w przybliżeniu cenie światowej i wynosi mniej więcej około $\frac{2}{3}$ wewnętrznej ceny w Stanach Zjednoczonych.

Jest to jeden z odcinków akcji likwidacji rezerw artykułów rolniczych, jakie się w dużych ilościach nagromadziły w Stanach Zjednoczonych. $\frac{3}{4}$ nadwyżek światowych znajduje się w Północnej Ameryce. Ilości te wynoszą w zakresie pszenicy około 10% produkcji światowej i około 75% rocznych obrotów na rynku międzynarodowym. Tak np. na początku 1957 r. w Kanadzie i w Stanach Zjednoczonych znajdowały się rezerwy w ilości około 28 mln ton pszenicy, a zbóż pastewnych, tzn. kukurydzy, owsa i jęczmienia, około 44 mln ton. Zboża pastewne, prócz kukurydzy, w mniejszym stopniu biorą udział w obrotach międzynarodowych, rynek na nie jest znacznie bardziej ograniczony. Zboża pastewne mogłyby stać się zapewne podstawą szerszego rozwoju produkcji zwierzęcej, a jednak zwiększeniu zbiorów tych artykułów nie odpowiada analogiczny wzrost zapotrzebowania. W 1957 r. produkcja zbóż pastewnych wzrosła w porównaniu z latami poprzednimi mniej więcej o 9 mln ton i ta zwiększona, stosunkowo niewielka, tylko w ilości 2 mln ton znalazła dodatkowych odbiorców na rynku światowym. Cała pozostałość, to jest 7 mln ton nadwyżki produkcji zbóż pastewnych, zwiększyła istniejące zapasy.

Nadwyżki ciążą na rolniczym rynku światowym oddziałując ujemnie na stabilizację cen. One to sprawiają m. in., że wahania cen stają się bardziej nerwowe. Toteż problem nadmiernych rezerw jest studiowany w wielu międzynarodowych organizacjach i przez wielu ekonomistów jako jeden z dominujących elementów braku równowagi na rynku rolniczym.

2. Nie ma właściwie pojęcia bezwzględnych nadwyżek; nadwyżki powstają zawsze przy jakimś określonym poziomie cen. Początkiem tworzenia nadmiernych zapasów była przeważnie akcja interwencyjna

rządów różnych krajów, mająca na celu niedopuszczenie do spadku cen na rynku wewnętrznym. Teoretycznie polityczno-gospodarcze możliwości zlikwidowania nadwyżek przedstawiają się jak następuje.

Większość krajów, które zaczęły skupować rezerwy o charakterze interwencyjnym, miała pierwotnie zamiar utrzymywać je przez krótki okres czasu. Jednak każda próba w latach następnych zlikwidowania tych rezerw powodowała tendencje spadkowe w cenach i akcja została zwykle zawieszana. Często wówczas usiłowano te rezerwy pochodzące z akcji interwencyjnej nazywać rezerwami na wypadek głodu. Ta zmiana nomenklatury nie zmieniła jednak ani istotnego charakteru nadwyżek, ani nie zmniejszyła trudności w wyszukiwaniu środków polityki gospodarczej, które by pozwoliły na ich zlikwidowanie. Poza perspektywą utrzymywania tych zapasów przez dłuższy przeciąg czasu można przewidywać następujące rozwiązania:

a. zlikwidowanie ich drogą tzw. sterylizacji, np. zdenaturowania, w celu umożliwienia zużywania tych rezerw wyłącznie na pasze. To może dotyczyć jednak wyłącznie zbóż chlebowych, tymczasem nadwyżki obejmują również duże ilości zbóż pastewnych, a denaturowanie zbóż chlebowych utrudniłoby jeszcze sytuację w zakresie zbóż pastewnych. Do tej grupy sposobów należy również niszczenie żywności tak jak to było czynione w Stanach Zjednoczonych przed wojną.

b. Ograniczenie dostaw lub produkcji — system ten jest znany i stosowany w wielu krajach, a zwłaszcza w Stanach Zjednoczonych A. Pn. Panuje na ogół opinia, że środek ten jest oczywiście znacznie lepszy od „sterylizacji”, pozwala bowiem, przynajmniej teoretycznie, przewidywać skierowanie sił wytwórczych na inne dziedziny, gdzie zbyt i konsumpcja mają lepsze perspektywy rozwoju.

c. Wyszukanie nowych rynków — ale to nie jest sprawa łatwa, albowiem na rynku światowym są albo kraje o wysokim poziomie cen artykułów rolniczych, które nie pozwolą oczywiście na import dumpingowy dużych ilości obcych produktów, albo kraje o niskim poziomie konsumpcji, gdzie brak realnego popytu nie jest wynikiem zaspokojenia potrzeb, lecz niskiego poziomu dochodu społecznego. Nadwyżki surowców z krajów o wysokim kursie waluty, np. z krajów dolarowych, mogłyby być umieszczone na rynkach o niskim poziomie konsumpcji tylko w razie ustalenia nowych warunków sprzedaży, nie wymagających do zakupu cennych dewiz.

3. Ekonomisci badający problem nadwyżek artykułów rolniczych na świecie na ogół zgadzają się na dwie ogólne tezy:

I. nadmierne zapasy mają charakter strukturalny a nie koniunkturalny, nie powstają z depresji kryzysowej, z przejściowych zmian stoseunków rynkowych, lecz ze strukturalnego braku realnego popytu na poziomie cen żądanych w obcych dewizach,

II. mechanizm rynku międzynarodowego okazał się za słaby, by przeciwdziałać ujemnym zjawiskom gromadzenia się nadwyżek, wolny obrót nie zdał egzaminu i musi być zastąpiony przez jakąś międzynarodową planową akcję gospodarczą.

4. To poszukiwanie nowych rynków zbytu dla zlikwidowania istniejących nadwyżek występuje na największą skalę w Stanach Zjedno-

czonych. Akcja ta przybrała na sile od czasu uchwalenia przez Kongres i Senat zezwolenia na sprzedaż artykułów rolniczych na specjalnych warunkach i specjalnych cenach („on special terms”). W 1957 roku z tej nowej formy eksportu amerykańskiego skorzystało 25 krajów, a wartość wywozu wyniosła do jesieni tegoż roku 1,3 miliarda dolarów po cenach eksportowych a 1,9 miliarda dolarów po cenach wewnętrzno-rynkowych Stanów Zjednoczonych. Ale akcja ta rośnie nadal. I tak w pierwszej połowie 1957 roku wywieziono nadwyżkowych artykułów rolniczych „na specjalnych warunkach” za około miliard dolarów, zaś w 1958 roku w tym samym okresie czasu ma być wywiezione już za 3 miliardy. Akcja ta dotyczy przede wszystkim pszenicy i jest prowadzona, zależnie od przeznaczenia, na trzy różne sposoby. Największa część nadwyżek artykułów rolniczych z rynku amerykańskiego sprzedawana jest po niższych cenach w walucie odbiorcy i na kredyt, wartość tego wywozu wyniosła w roku ubiegłym około 2 miliardy. Ponadto Stany Zjednoczone udzieliły bezpłatnej dotacji w pszenicy o wartości około 100 milionów dolarów w różnych przypadkach klęsk żywiołowych, głodu itp. Wreszcie za sumę około 550 milionów dolarów zostały dokonane bezpłatne dostawy w formie dotacji dla międzynarodowych instytucji charytatywnych, głównie dla Czerwonego Krzyża.

Cała ta akcja sprzedaży prowadzona przez Stany Zjednoczone „na specjalnych warunkach” wywołuje duże poruszenie i ostry sprzeciw ze strony innych eksporterów artykułów rolniczych na całym świecie. Terenem jednego z takich protestów było walne zgromadzenie członków państw należących do FAO w listopadzie 1957 roku, kiedy zespół państw kapitalistycznych złożony z Kanady, Brazylii, Argentyny, Australii, Nowej Zelandii, Południowej Afryki i państw skandynawskich bardzo ostro zaatakował stanowisko Sekretarza Stanu do Spraw Rolnictwa (Ministra Rolnictwa) Stanów Zjednoczonych Esre Bensona, który zapowiedział kontynuowanie i nawet rozszerzenie sprzedaży przez Stany Zjednoczone artykułów rolniczych „na specjalnych warunkach”. Głównym argumentem strony atakującej jest zarzut, iż sprzedaż po cenach kraju odbierającego na kredyt i po niższych cenach całkowicie rujnuje normalne kanały handlowe rynku światowego.

Jeśli Stany Zjednoczone rozwiną ten system sprzedaży, to nikt nie będzie chciał kupować np. pszenicy po normalnych cenach rynkowych a sytuacja w tych innych krajach eksporterskich stanie się katastrofalna; będą one musiały same też wejść na drogę sprzedaży swoich artykułów rolniczych po niższych cenach i na specjalnych warunkach. Wtedy na rynku światowym zapanuje kompletny chaos.

5. Nieporozumienia i wzajemne zarzuty między krajami eksportującymi artykuły rolnicze na „specjalnych” warunkach doprowadziły do ustalenia w ramach odpowiednich komisji międzynarodowych FAO czegoś w rodzaju regulaminu, tj. tzw. „Zasad” zalecanych przez tę organizację do stosowania przy akcji likwidowania nadmiernych zapasów. A oto główne punkty tych „Zasad”.

a. Rozwiązanie problemu nadwyżek artykułów rolniczych powinno być zawsze oparte, o ile to jest tylko możliwe, na wysiłkach zmierzających do zwiększenia spożycia a nie na zastosowaniu środków ograniczających podaż;

- b. Likwidowanie w praktyce tych nadwyżek nie powinno być chaotyczne, aby uniknąć nagłego spadku cen na rynku międzynarodowym szczególnie w okresie kiedy poziom tych cen i tak jest niski;
- c. Jeśli likwidowanie nadwyżek odbywa się przez sprzedaż na specjalnych warunkach zarówno kraj importujący jak i eksportujący powinny przedsięwziąć odpowiednie środki, aby nie dopuścić do szkodliwego wpływu tych sprzedaży na normalne warunki produkcji i obrotów międzynarodowych;
- d. Dla określenia czy istotnie sprzedaże likwidacyjne nie wywierają takiego ujemnego wpływu trzeba brać pod uwagę następujące czynniki:
 - rozmiary wchłaniania podaży przez dodatkowe spożycie, tj. takie spożycie, które nie miałyby miejsca, gdyby nie były zastosowane specjalne warunki sprzedaży,
 - udział eksportera w normalnym przywozie do danego kraju,
 - rozmiary importu i jego znaczenie dla gospodarki kraju przywożącego oraz kraju wywożącego oraz innych krajów eksportujących dany artykuł,
 - charakter i rozmiary ulg stosowanych przez eksportera w zakresie importu oraz ich wpływ na całokształt przywozu danego produktu do danego kraju, na udział eksportera w tym przywozie a wreszcie na wykonanie traktatów lub porozumień zawartych w dziedzinie międzynarodowego obrotu tym artykułem,
 - stopień w jakim import na ulgowych warunkach może odbić się ujemnie na cenach rynkowych kraju przywożącego oraz na cenach rynku światowego.
- e. Należy poczynić wszelkie kroki, które by nie dopuszczały do odsprzedaży dostarczonych na specjalnych warunkach artykułów innym krajom lub do reekspedycji tych artykułów.
- f. Ponieważ nie jest możliwe ściśle sprecyzowanie pojęć zawartych w tych „Zasadach”, przy ich stosowaniu należy się rzucić zdrowym rozsądkiem.

Powyższe przesłanki znane jako „Zasady FAO” zostały przez zainteresowanych eksporterów przyjęte — skrupulatne przestrzeganie ich w praktyce jednak nasuwa wiele wątpliwości.

6. Rozważania nad znalezieniem najracjonalniejszego sposobu zlikwidowania nadwyżek artykułów rolniczych wciąż trwają. Ekonomisci szukają nowych rozwiązań. Wysuwane są projekty tworzenia tzw. bufferstocks, tj. rezerw stabilizacyjnych gromadzonych na rachunek jakiejś nowoutworzonej instytucji międzynarodowej. Instytucja ta prowadziłaby skup zboża, stworzyła nowy popyt na rynku światowym i ułatwiła w ten sposób zlikwidowanie istniejących nadwyżek. Projekt ten jednak został szybko odrzucony, albowiem bufferstocki mogą być traktowane wyłącznie jako narzędzie do krótkotrwałej stabilizacji cen na rynku światowym.

Został ponadto zaprojektowany przez FAO dość skomplikowany system zwiększenia konsumpcji zboża w krajach nierozwiniętych gospo-

darczo, a mianowicie — jeżeli jakiś kraj konsumuje mało zboża ze względu na niski poziom dochodu społecznego ludności, jeżeli ma on do wykonania dużo pracochłonnych inwestycji a nie odczuwa przy wykonywaniu tych inwestycji innych przeszkód, np. braku wykwalifikowanych sił technicznych, jeżeli kraj ten ponadto posiada dużą ilość bezrobotnych, lub duże przeludnienie na wsi, której poziom odżywiania jest bardzo niski — tam można by spróbować następującego systemu podniesienia konsumpcji w wyniku dodatkowych inwestycji.

Pieniądze przeznaczone na import zboża lub innych artykułów spożywczych, które normalnie są wydatkowane w obcych walutach, należy zaoszczędzić na import technicznych artykułów inwestycyjnych. Dany kraj otrzymuje na długoterminowy kredyt zboże z nadmiernych zapasów światowych i przeznacza je nie na konsumpcję normalną, lecz na zapłacenie w zbożu robotnikom za ich pracę przy realizacji dodatkowych inwestycji. W ten sposób inwestycje te w zakresie głównej części kosztów, to znaczy płacy robotników mogłyby być realizowane z importu zboża. Cały ten system na pozór wydaje się dość skomplikowany. Jest on już jednak uruchamiany w Indiach, gdzie inwestycje na budowę różnych systemów nawodnienia odpowiadają wymienionym powyżej warunkom i jakoby przynosi dobre rezultaty. Bądź co bądź system amerykański sprzedaży na specjalnych warunkach okazuje się skuteczniejszy. Stany Zjednoczone twierdzą, iż jest to akcja dwustronnie pożyteczna, ponieważ nie tylko likwiduje przerosty rezerw na ich rynku wewnętrznym, ale przez zrezygnowanie ze sprzedaży za dolary, przez obniżkę cen i sprzedaż na kredyt, realnie podnosi poziom konsumpcji artykułów rolniczych w społeczeństwach, które na normalnych warunkach nie byłyby w stanie u siebie spożycia tego podnieść.¹

7. Ten strukturalny brak realnego popytu na artykuły żywnościowe wynika z bardzo niskiego poziomu odżywiania na świecie i faktu, że poziom ten jest obecnie niższy niż przed wojną. Minimalna ilość kalorii potrzebna człowiekowi dziennie, jaka według specjalistów wynosi 2.750 kalorii, nie jest osiągana co najmniej przez $\frac{2}{3}$ ludności świata. Zgodnie ze znanym powszechnie prawem Engla głodująca lub półgłodująca część ludzi przeznacza na żywność od 80 do 95% swoich dochodów. Pozostająca marża na zakup innych niezbędnych artykułów, jak odzież itp. jest bardzo mała i nie może być zmniejszona. Toteż każdy wzrost cen żywności zmniejsza konsumpcję i zmusza do głodowania większą ilość ludności. Ten minimalny poziom wyżywienia istniał już przed wojną pomimo stosunkowo niskiego poziomu cen artykułów żywnościowych. Zależność między poziomem spożycia a tymi cenami jest bardzo ścisła. Każda zwwyżka cen oznacza obniżenie konsumpcji. Iloczyn ceny przez masę artykułów żywnościowych jest do pewnego stopnia ilością stałą. Istnieją setki milionów ludzi, dla których pewien poziom wyżywienia jest dostępny tylko przy pewnym poziomie cen. Ścisła zależność między konsumpcją artykułów rolniczych a ich cenami istnieje również w krajach zamożniejszych, gdzie dokładniejsza statystyka już przed wojną po-

¹ Problem wpływu cen artykułów rolniczych na ich spożycie jest szerzej oświetlony w pracy pt. „Ceny artykułów rolniczych a rynek międzynarodowy”, *Roczniki Nauk Rolniczych*, t. 75, Seria G, z. 2.

zwoliła na dość precyzyjne ujęcie tego zjawiska. Tak np. w Anglii dla lat przedwojennych wyliczono, iż zwyżka ceny masła o jednego pensa wywołuje w całym kraju zmniejszenie konsumpcji o około 1990 ton. I na odwrót — niżka o jednego pensa wywołuje zwiększenie konsumpcji w tym samym stosunku. Znana jest powszechnie ewolucja sposobu odżywiania w poszczególnych krajach w miarę wzrostu zamożności: tak np. najbiedniejsze kraje lub grupy ludności żywią się głównie przetworami zbożowymi. W miarę wzrostu zamożności zaczynają konsumować więcej tłuszczów, później mięsa. Dalej występuje wzrost konsumpcji nabiału, warzyw i owoców. Ta ewolucja sposobu odżywiania też jest dowodem zależności rozmiarów konsumpcji od cen, ponieważ te same ilości kalorii można zakupić po różnych cenach w różnych artykułach.

Ostatnie lata przyniosły szybki rozwój nauki o zależności sposobu odżywiania od poziomu dochodów i sposoby ustalania wskaźników elastyczności konsumpcji artykułów żywnościowych.

8. Należy zauważyć, że często ta ewolucja w sposobie odżywiania jest traktowana zbyt schematycznie, co można zauważyć zwłaszcza przy planowaniu rozwoju spożycia poszczególnych artykułów żywnościowych. Na zmiany te wpływa bowiem też szereg innych czynników, które przyspieszają lub zmieniają ten schematyczny postęp. Takim czynnikiem jest pomoc państwa w odżywianiu młodzieży szkolnej, jak np. wprowadzenie śniadań, podniesienie poziomu wiedzy o racjonalnych sposobach wyżywienia. W Stanach Zjednoczonych np. wielką rolę odegrała służba w wojsku. Podczas wojny żołnierze, którzy byli wówczas odżywiani bardzo dobrze przyzwyczaili się do takiego poziomu i po powrocie do zajęć cywilnych nie chcieli znów gorzej jadać. Mechanizacja pozwalająca na mniejszy wysiłek fizyczny robotników wywołuje zmiany w sposobie odżywiania w kierunku zmniejszenia konsumpcji pokarmów węglowodanowych. Urbanizacja wywołuje też zmiany w spożyciu różnych artykułów żywnościowych, gdyż ludność rolnicza idąca do miast zaczyna się odżywiać w sposób o wiele bardziej różnorodny, podczas gdy na wsi sposób odżywiania zależy przede wszystkim od produktów wytwarzanych we własnym gospodarstwie. W ubiegłych miesiącach mogliśmy i w Polsce zaobserwować ciekawe zmiany w zakresie sposobu odżywiania. I tak np. w okresie braku mięsa rodziny robotnicze przyzwyczaiły się do znacznie większej konsumpcji jaj. Tendencja ta utrzymuje się nadal w okresach, gdy o mięso jest już znacznie łatwiej. Wskutek tych warunków rynkowych sposób odżywiania się niektórych grup społecznych „przeskoczył” jakby okres odżywiania się głównie mięsem i przyspieszył nadejście okresu, w którym jajka odgrywają w pożywieniu większą rolę. Innym przykładem wpływu celowej polityki gospodarczej w kierunku zmiany układu cen jest szybkie przesławienie się w Polsce z konsumpcji masła na konsumpcję innych tłuszczów, przy zmianie cen, jaka miała miejsce jesienią 1957 r. To jest znów „cofnięcie” się w sposobie odżywiania, gdyż na ogół w miarę wzrostu zamożności następuje przesunięcie od konsumpcji innych tłuszczów do spożycia masła. Sposób odżywiania ma więc duży wpływ na problem wahań cen i obrotów na rynku światowym.

9. Rynek międzynarodowy kurczy się w miarę tego jak powstają wyodrębnione terytoria gospodarcze, zakładające dążenie do samowystarczalności i utrzymania wysokich i stałych cen artykułów rolniczych, jak np. tzw. Wspólny Rynek na Zachodzie Europy. Dążeniem 6 krajów należących do tego „Wspólnego Rynku” jest rozwijanie produkcji dla pokrycia zapotrzebowania w ramach tej organizacji i zmniejszanie importu. Wiele krajów europejskich zdecydowało się na stałe utrzymywanie cen artykułów rolniczych na wysokim poziomie dążąc do zrównania zarobków ludności wiejskiej z zarobkami robotników i starając się tą drogą powstrzymać ucieczkę ludności ze wsi do miast. Jest rzeczą charakterystyczną, że klasa robotnicza w tych krajach w małym stopniu protestuje przeciw utrzymywaniu wysokich cen żywności, co się w gruncie rzeczy dzieje ich kosztem. Jest to wynikiem faktu, że przy wyższym dochodzie wydatki na żywność są stosunkowo mniejsze a ponadto artykuły żywnościowe, które wymagają sztucznego utrzymywania wysokich cen w celu odciążenia się od wahań na rynku światowym nie są w tych krajach konsumowane na dużą skalę, gdyż sposób odżywiania się ludności tych krajów w stosunkowo mniejszym stopniu opiera się na spożyciu zboża itp. artykułów.

Dostawcami na rynek światowy obecnie w dużej mierze są kraje, które są w stanie dopłacać do eksportu, jak np. Stany Zjednoczone. Przyczyniają się one do zwiększenia wahań cen, ponieważ zarówno producenci jak i konsumenci nie są w stanie przewidzieć na jaką skalę i jak długo będą trwały te dopłaty, wpływające w sposób sztuczny na kształtowanie się popytu i podaży.

Dochód społeczny krajów nierozwiniętych gospodarczo podnosi się bardzo powoli, a jedną z przyczyn tego jest szybki wzrost ludności. W ostatnich latach, w wyniku najprostszych zabiegów profilaktycznych i higienicznych jak np. szczepienie ludności, postęp w kierunku zmniejszenia śmiertelności jest ogromny. Np. między latami przedwojennymi a 1953 r. śmiertelność wśród dzieci w Japonii i na Cejlonie spadła o 50%, w Egipcie o 30%. Przyrost ludności jest więc znacznie szybszy, a dochód społeczny nie rośnie w tym tempie.

Na zwiększenie wahań cen na rynku światowym wpływa również obniżenie przez przemysł krajów zamożniejszych zużycia naturalnych surowców rolniczych na rzecz tworzyw sztucznych. Dążenie do samowystarczalności przez wiele krajów uprzemysłowionych, dumpingowy wywóz przez Stany Zjednoczone, zmniejszenie popytu na naturalne surowce rolnicze — podważają istniejące dotychczas zasady obrotu towarowego między krajami uprzemysłowionymi a krajami nierozwiniętymi gospodarczo. Dotychczas bowiem te ostatnie produkowały i sprzedawały artykuły żywnościowe i naturalne surowce dla przemysłu, jak kauczuk, otrzymując artykuły przemysłowe i środki inwestycyjne za zdobyte tą drogą dewizy. Ograniczenie rynku światowego i zwiększenie wahań cen stawia te kraje nierozwinięte gospodarczo w trudnej sytuacji. Toteż problem oparcia na nowych zasadach obrotu między krajami uprzemysłowionymi a nierozwiniętymi gospodarczo jest szeroko dyskutowany w związku z utworzeniem tzw. SUNFED (Special United Nations Fund for Economic Development), tj. specjal-

nych funduszków Narodów Zjednoczonych dla rozwoju i podniesienia dochodu społecznego w krajach nierozwiniętych gospodarczo.

10. Jednym ze zjawisk charakterystycznych dla międzynarodowego rynku rolniczego — zjawisk, których zakres się nie zmniejsza, lecz przeciwnie — powiększa, są więc ciągle wahania cen artykułów rolniczych.

Prowadzone jeszcze przed wojną przez 20 lat badania w ówczesnej Lidze Narodów nad wahaniami cen wykazały, że w tym okresie ceny stali wahały się w granicach 102%, półfabrykatów w granicach 118%, ceny żywności wahały się w granicach 170%, a w tym ceny zboża w skali 190%. Główną przyczyną tego zjawiska jest chyba mała elastyczność rolnictwa w dostosowywaniu swej produkcji do poziomu cen. Często cytowany jest przykład z okresu kryzysu światowego w latach 1929/32, kiedy wskaźnik cen artykułów rolniczych spadł o 63%, podczas gdy produkcja tylko o 6%. W tym samym czasie wskaźnik cen maszyn rolniczych spadł o 6% a wskaźnik produkcji o 80%. Jest rzeczą znaną, że w okresie spadku cen rolnicy starają się zwiększyć produkcję, aby móc pokryć stałe, o niezmiennym poziomie wydatki jak czynsze dzierżawne, oprocentowanie kredytów itp.

Inną znaną przyczyną dużych wahań cen artykułów rolniczych są duże wahania w zbiorach, które — pomijając wyjątkowe klęski i nieurodzaje, wahaają się nawet w krajach o dość wysokim poziomie kultury rolniczej w granicach od 30 do 50% z roku na rok. Wspomnieć wreszcie należy o zjawisku w Polsce i w ogóle w Europie nieznanym jakim są zmiany w obszarze zasiewów zależnie od koniunktury. Część gruntów, tzw. „marginal lands”, jest przez farmerów kanadyjskich, australijskich, a przedtem również i w Stanach Zjednoczonych obsiewana tylko wówczas, gdy ceny podstawowych artykułów rolniczych są na dość wysokim poziomie. Są to grunty mniej urodzajne, wymagające większych nakładów, większych dawek nawozów sztucznych, produkcja więc na nich jest opłacalna tylko przy wyższych cenach. Gdy ceny spadają farmerzy stopniowo porzucają uprawę na tych polach, przestają je obsiewać. Gdy natomiast ceny artykułów rolniczych idą w górę, grunty te są brane pod uprawę, a zatem ogólny obszar obsiewów się rozszerza i produkcja wzrasta a zwiększona podaż wraz z innymi równocześnie działającymi czynnikami wywołuje tendencje do zniżki na rynku światowym. Obszar tych przejściowo uprawianych gruntów przed wojną szacowano jeszcze w Stanach Zjednoczonych na około 9,5%, a w Kanadzie na około 12%.

Jedną z przyczyn większych wahań cen produktów rolniczych niż przemysłowych jest również fakt, iż surowce rolnicze w stosunkowo małym procencie produkcji światowej przechodzą przez rynek światowy. I tak np. przedmiotem międzynarodowych transakcji jest tylko 13% światowej produkcji pszenicy, 4% produkcji ryżu, 9% produkcji jaj, 5% produkcji mięsa, podczas gdy w zakresie artykułów przemysłowych część produkcji pojawiającej się na rynku międzynarodowym jest znacznie wyższa, np. 43% produkcji cukru przechodzi przez rynek światowy.

11. Widząc ciągle wahania cen na rynku światowym oraz konieczność zapewnienia sobie na własnym rynku większej stabilizacji, dążąc do uniezależnienia się w zakresie wyżywienia ludności na wypadek wojny, większość krajów zachodnio-europejskich o intensywnej produkcji przemysłowej dąży do podniesienia produkcji rolniczej do takiego poziomu, aby pokrywał on 80—95% zapotrzebowania krajowego. Wówczas minimum zapotrzebowania jest pokrywane przez własną produkcję a brakujące w normalnych, pokojowych warunkach artykuły są zakupywane na rynku światowym. Jeśli się weźmie pod uwagę, iż nawet w krajach wysoko stojących pod względem rolniczym istnieją z roku na rok duże wahania zbiorów, ilości artykułów rolniczych sprzedawanych lub zakupywanych na rynku międzynarodowym przez dany kraj wahają się z roku na rok w szerokich granicach. Wyobraźmy sobie kraj, w którym produkcja rolnicza pokrywa 90% konsumpcji: zwyżka w jakimś roku produkcji o 10%, co nie jest rzeczą ani trudną ani rzadką, zmniejsza zapotrzebowanie tego kraju w zakupach na rynku światowym: import spada do zera. Jeżeli kiedy indziej ten kraj uzyska niższe zbiory, np. 80% zapotrzebowania — to jego zakupy na rynku światowym wzrosną dwukrotnie w porównaniu do lat przeciętnych. A zatem niewielka stosunkowo zmiana w zbiorach wywołuje wielokrotnie większe zmiany w rozmiarach zakupów poszczególnych krajów lub też wpływa w analogiczny sposób na ilości przeznaczone na eksport. Import 1-procentowy, w stosunku do normalnego zapotrzebowania, zboża w Indiach stanowi 12% importu światowego. Jeśli więc zbiory w kraju tym zmniejszą się nawet tylko o parę procent, to w wypadku gdyby Indie chciały pokryć całe swoje zapotrzebowanie na rynku światowym tak, aby spożycie krajowe utrzymać na normalnym poziomie — czego zwykle nie czynią wobec braku dewiz — to wytworzyłby się na rynku światowym popyt, który by musiał wpłynąć na znaczną zwyżkę cen.

Dla hurtowego handlu artykułami rolniczymi, a zwłaszcza zbożem, jest rzeczą charakterystyczną fakt, że każdy kupiec ma bądź w spichrzach, bądź kupione na termin jakieś większe ilości zboża. Przy spadku cen nie tylko spekulanci grający na niżkę przyczyniają się do zwiększenia skali obniżenia cen, ale nawet duża ilość zwykłych kupców dokonywujących realnych transakcji handlowych, obawiając się dalszego spadku cen lub licząc na możliwość pokrycia później swego zapotrzebowania po niższych cenach, sprzedaje swe dotychczasowe zapasy, powiększając przez to podaż i wpływając ujemnie na rynkową równowagę cen. To samo możemy zaobserwować przy trendzie zwyżkowym: zaczynają zakupywać zboże nie tylko ci co go potrzebują, ale „na wszelki wypadek” i inni — przez co popyt występuje w szerszym zakresie niż by wymagało tego pokrycie bieżących potrzeb rynku.

12. Pierwszym projektem jakiegś radykalnej stabilizacji cen artykułów rolniczych był przewidziany przez Prezydenta Roosevelta i jednego z wybitnych znawców problemu wyżywienia na świecie John Boyd-Orr'a projekt utworzenia Międzynarodowego Biura Żywnościowego, tzw. World Food Board. Stworzenie tego biura w 1946 r. miało być podstawą działalności FAO. Obliczono wówczas, że dla stworzenia funduszu interwencyjnego, który by przez systematyczne zakupy inter-

wencyjne nie dopuszczał do zniżki cen artykułów rolniczych, a przez sprzedaż do zwwyżki tych cen — musiałyby się składać z 12 miliardów dolarów. Według tego projektu, gdyby zostały większe zapasy nie sprzedane lub gdyby ich sprzedaż groziła dalszą obniżką ceny — powinny być one bezpłatnie oddane krajom, w których panuje chroniczne niedożywienie. Ze względu na wycofanie się Stanów Zjednoczonych i Anglii, które pierwotnie projekt ten popierały, nie wszedł on w życie.

Próbowano później powołać do życia międzynarodową organizację handlu tzw. International Trade Organization, której zadaniem byłoby między innymi inspirowanie i opracowywanie międzynarodowych umów towarowych w celu regulowania produkcji poszczególnych artykułów rolniczych, stabilizowanie cen oraz stosunków podaży i popytu na rynku światowym. Organizacja ta również ze względu na opozycję Stanów Zjednoczonych nie weszła w życie.

Problem ten jednak jest wciąż aktualny i badany zarówno przez indywidualnie pracujących ekonomistów jak i przez różne instytucje naukowe i komisje organizacji międzynarodowych jak FAO i Rada Ekonomiczno-Społeczna ONZ. Wyniki prac nad tym problemem, zawierają się m. in. w następujących wnioskach.

Nie należy uważać za nienormalne wahania cen artykułów rolniczych z roku na rok w granicach 15—20%, jest to wynik zmian w poziomie produkcji rolniczej uzależnionej od warunków przyrodniczych; wahania ponad 20% można nazwać nadmiernymi. Projektowane w wielu krajach tworzenie rezerw może jeszcze pogorszyć sytuację. Przecież pierwsze interwencyjne rezerwy, których później nie można było sprzedać bez znacznej zniżki ceny, wiele krajów pragnęło uważać jako rezerwy stabilizacyjne. Istniejące już rezerwy pogarszają sytuację na rynku zbożowym, wpływają bowiem na powstawanie paniki w okresach gdy ceny z różnych względów zaczynają spadać. Rezerwy takie będą zawsze ciążyły na rynku i stwarzały groźbę dla normalnych obrotów handlowych.

Co więcej: nie tylko tworzenie rezerw nie jest zawsze bezpieczne, ale ustanowienie stałej ceny na rynku światowym dla poszczególnych artykułów rolniczych może być elementem sprzyjającym spekulacji. Wówczas bowiem wielu kupców prowadziłoby na dużą skalę zakupy po niższych cenach, wiedząc iż istnieje ustabilizowana cena, po której zawsze będą mogli swoje zapasy sprzedać. Zjawisko to z drugiej strony mogłoby jednak dawać pozytywne rezultaty, gdyż wskutek konkurencji prowadziłoby do szybszej zwwyżki cen lokalnych wskutek dużego popytu. Często byłyby to jednak tylko zyski pośredników, którzy potrafiliby w odpowiednim momencie szybko i tanio od rolników kupić zboże lub inne artykuły a później sprzedawać je po wyższej, wyznaczonej z góry, ustabilizowanej cenie.

Rozważając problem stworzenia bufferstocków, czyli rezerw stabilizacyjnych dla głównych produktów rolniczych, ekonomiści przyszli do przekonania, że w żadnym wypadku nie może to być skutecznym środkiem na strukturalny brak realnego popytu. Tworzenie bufferstocków mogłoby się wyłącznie opierać na akcji międzynarodowej, albowiem

wówczas poza asygnowaniem odpowiednich kwot na wspólny fundusz interwencyjny — poszczególne kraje musiałyby się zobowiązać, że nie będą u siebie tworzyły większych rezerw a przynajmniej, że nie będą ich realizowały na rynku bez porozumienia z Międzynarodowym Zarządem Bufferstocków.

Organizacja takiej akcji tworzenia rezerw stabilizacyjnych wymaga olbrzymiego zaufania dla administracji i to zaufania zarówno ze strony producentów jak i konsumentów ze wszystkich krajów uczestniczących. Decyzja co do momentu zaprzestania skupu lub rozpoczęcia sprzedaży może się odbić natychmiast na rynkach poszczególnych krajów i spowodować perturbacje, z którymi rządy poszczególnych krajów nie zawsze mogłyby sobie dać radę. Rezerwy stabilizacyjne mogą być skuteczne w zakresie zwalczania krótkoterminowych wahań cen, wynikających np. z wyjątkowych nieurodzajów na jakichś większych terytoriach świata. Na dłuższą metę bufferstocki mogą się przyczynić do zwalczania spekulacji, ale nie mogą, a to jest zawsze wysuwane jako główny cel, przyczynić się do stabilizacji cen artykułów rolniczych na wyższym poziomie.

13. Problem reakcji rolników na wyżękę cen stanowi jedną z wielkich trudności organizacji rezerw międzynarodowych. Dotychczas można powiedzieć, iż np. masa wyprodukowanego zboża, pomnożona przez jego cenę stanowi w perspektywie kilku lat wartość do pewnego stopnia stałą. Gdy zbiory są wysokie, podaż duża, ceny zwykle spadają. Gdy zbiory są niewielkie, podaż niewielka — ceny idą w górę. Tak więc iloczyn masy towarowej przez cenę rynkową w dłuższym okresie czasu wyrównuje się. Jeżeliby rolnik wiedział, iż została przez międzynarodową instytucję interwencyjną wyznaczona jakaś stała wyższa cena na rynku międzynarodowym, wówczas z natury rzeczy wszyscy rolnicy zaczęliby więcej produkować, zasiewać większe obszary gruntów, podaż byłaby większa i rezerwy stabilizacyjne nie mogłyby sobie z tą podażą poradzić; potrzeba by bowiem nowych większych funduszy — a trudno by liczyć na wyżękę spożycia jeśli nie byłyby obniżane ceny. Istnieje więc trudny do rozwiązania problem, jak przy stabilizacji cen na wyższym poziomie unikać podnoszenia produkcji u rolników. Stąd wniosek, iż bufferstocki, czyli rezerwy stabilizacyjne, mogą służyć wyłącznie sprawie stabilizacji a nie wzrostowi cen artykułów rolniczych. Stabilizacja cen musi mieć miejsce na takim średnim poziomie, który by nie dawał bodźca do zwiększania produkcji.

14. Rozważając techniczne strony organizowania rezerwy stabilizacyjnej trzeba stwierdzić, iż może ona dotyczyć wyłącznie artykułów łatwych do przechowania, standaryzowanych, jednorodnych, ważnych dla rynku, a zarazem niezastępowalnych. Dla zorganizowania takich rezerw potrzebne jest nie tylko posiadanie wielu nowoczesnych przechowalni, ale również dysponowanie dużą ilością zakładów przetwórczych. Po zanalizowaniu różnych artykułów rolniczych, które mogłyby stać się przedmiotem akcji stabilizacyjnej utrwaliło się przekonanie, iż przy stosunkowo najszerszej skali organizowania rezerw stabilizacyjnych mogłyby one dotyczyć następujących artykułów rolniczych: zboża, len, orzechy ziemne, kawa, herbata, cukier, smalec, słonina, bekony, tłuszcze.

Na podstawie statystyki cen, wysokości produkcji i konsumpcji z ostatnich 10 lat robiono próby obliczenia ile potrzeba byłoby pieniędzy na taką akcję stabilizacyjną kilku najważniejszych produktów rolniczych. Z obliczeń tych wynika, iż stabilizacja bez podnoszenia cen, a więc na pewnym średnim a raczej dość niskim ich poziomie wymagałaby dla pszenicy kwoty 1,7 miliarda dolarów, dla ryżu 0,6 miliarda dolarów, cukru 1,4 miliarda, tłuszczów — 1,2 miliarda, kawy — 1,7 miliarda. Z uwagi na nierównoległość ruchów cen poszczególnych artykułów rolniczych można przypuszczać, iż rezerwy stabilizacyjne łatwiej byłoby zorganizować jednocześnie dla większej ilości produktów, a nie dla jakiegoś jednego artykułu. Akcja stabilizacji cen dla takiego „koszyka” najważniejszych artykułów rolniczych posiada już ze względu na swe cechy charakterystyczne nawet specjalną nazwę: „Composite Commodity Reserve”. Taka rezerwa stabilizacyjna winna interweniować, gdy wahania cen przekraczają granicę 95 w dół, lub 105 w górę od jakiegoś poziomu. Ale jaki ma być ten poziom wyjściowy — to pomimo wielu dyskusji dotychczas nie zostało sprecyzowane. Przekonanie o międzynarodowym znaczeniu trwałości takiej akcji interwencyjnej sprawia, iż istnieje projekt, aby akcję tę połączyć z systemem udzielania pewnego rodzaju międzynarodowego kredytu zastawowego. Papiery wartościowe oparte na istniejących zapasach mogłyby być podstawą dla udzielania kredytów na inwestycje rolnicze i przemysłowe w krajach nierozwiniętych gospodarczo w celu strukturalnego zwiększenia spożycia.

Jednak i taka „zbiorowa” czy „złożona” rezerwa stabilizacyjna nasuwa wiele wątpliwości. Nie jest rzeczą jasną czy stosunek cen między poszczególnymi artykułami uwzględnionymi w tej rezerwie powinien być stały czy zmienny. Jeśliby miał być stały, to wówczas wiązałby w sposób nienaturalny poziom cen tych artykułów, a schematycznie jednakoowo traktowana wyżka i niżka mogłaby w sposób niewłaściwy wpływać na kształtowanie się podaży i popytu w zakresie niektórych artykułów na rynku światowym. Gdyby zaś nie było takiego stałego stosunku cen — to wówczas rezerwa taka stanowiłaby raczej szereg oddzielnych bufferstocków, a nie jednolitą organizację, mającą w dodatku za zadanie problem zainicjowania międzynarodowego kredytu na inwestycje rolnicze. Powstałaby wówczas prawdopodobnie kwestia zastępowalności a na tle poznania zasad przestrzeganych w tym zakresie przez instytucję interwencyjną mogłaby się rozwinąć spekulacja. Problem stabilizacji stosunku cen poszczególnych artykułów jest co najmniej tak samo skomplikowany, jak problem poziomu cen każdego z tych artykułów oddzielnie, ponieważ zależnie od lokalnych warunków przyrodniczych i ekonomicznych, od poziomu konsumpcji i zamożności konsumenta ten stosunek cen różnych artykułów rolniczych może się wahać w bardzo szerokim zakresie.

Wysuwany jest projekt, aby stosunek cen najważniejszych produktów rolniczych ustalać w szeregu bilateralnych porozumień, które razem stwarzają system multilateralny na wzór pertraktacji o taryfy celne i warunki importu w ramach tzw. GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

15. Przy wszystkich tych rozważaniach ekonomiści zdają sobie sprawę z wielkich trudności organizacyjnych jakie by trzeba przewyżyc przy tworzeniu tych rezerw. Przede wszystkim parlamenty poszczególnych krajów niechętnie by uchwalały znaczniejsze kredyty na tak ryzykowne wydatki, jak sumy na udział w rezerwach stabilizacyjnych. Wydatki te przedstawiają w zakresie niektórych produktów niewątpliwie poważne ryzyko, np. wobec stałej tendencji do zastępowania naturalnych surowców artykułami syntetycznymi. Poszczególne państwa z trudem zapewne zrezygnowałyby z własnych rezerw, niechętnie odstępowalyby posiadane przechowywalnie i składy. Organizacja przerzucania poszczególnych zapasów zależnie od potrzeby z kraju do kraju wymagałaby dużych wydatków. Przy uchwaleniu kredytów na międzynarodową akcję interwencyjną w wielu krajach niewątpliwie byłby wywierany silny nacisk konsumentów i producentów co do chwili rozpoczynania lub kończenia interwencji oraz co do ustalenia średniego, „normalnego” poziomu cen. Poważne niebezpieczeństwo groziłoby również takiej akcji ze strony zmian na rynku pieniężnym, wynikających z inflacji i deflacji. Przy wspólnej międzynarodowej akcji musiałaby być prawdopodobnie ustalona jakaś relacja w dewizach przy pieniądzach zaliczanych podczas zakupów interwencyjnych na rynku międzynarodowym. Stabilizacja właściwie powinna by następować nie w pieniądzach ale w jakimś stosunku do rzeczywistej siły nabywczej. Stabilizacja w pieniądzach bowiem mogłaby oznaczać destabilizację w zakresie zdolności nabywczej. Wahania cen artykułów żywnościowych są silniejsze niż zmiany indeksu kosztów utrzymania.

Rozważając te trudności i różnorodny stopień zaangażowania poszczególnych krajów w ruchach cen na rynku światowym, został między innymi opracowany wariant projektu rezerw stabilizacyjnych jako tzw. „Plan trzech kręgów”. Polega on na tym, że istniałyby trzy rodzaje krajów o różnym stopniu zaangażowania w akcji interwencyjnej. Pierwszy krąg obejmowałby tych, którzy byłiby w stanie wpłacić poważniejsze sumy i na większą skalę podjąć się regulowania w czasie podaży i popytu — trzeci krąg zaś to kraje, które by nie wpłacały większych sum na akcję interwencyjną, ale poddawałyby się dyrektywom centralnej administracji w zakresie regulowania podaży i popytu swych artykułów na rynku światowym.

16. Niezależnie od rozważania spraw międzynarodowych rezerw stabilizacyjnych wysuwana jest stale konieczność tworzenia rezerw reliefowych, to jest interwencyjnych na wypadek klęsk żywiołowych i głodu.

Zwolennicy tworzenia tych rezerw wskazują na przypadek Indii, kiedy klęska głodu w 1951 r., aczkolwiek dotkliwa, to jednak skutek istnienia takich rezerw spowodzona została do rozmiarów nieporównanie mniejszych niż klęska głodu w 1943 r., kiedy ludność masowo wymierała z głodu. W zakresie sposobu tworzenia rezerw reliefowych istnieją również różnice zdań. Są kraje popierające koncepcję, aby rezerwy te miały charakter międzynarodowy, przeciwnicy tej koncepcji są zwolennikami tworzenia oddzielnych rezerw w poszczególnych krajach za pomocą jakiegось kredytu międzynarodowego lub przy pomocy takich ułatwień nabywania niezbędnych zapasów, jakie powstały przy obecnej sprzedaży

zboża przez Stany Zjednoczone „na warunkach specjalnych”. Przeciwnicy międzynarodowych rezerw reliefowych wskazują na fakt, iż administracja rezerwami międzynarodowymi musi być zawsze znacznie kosztowniejsza, że decyzje podejmowane muszą być znacznie bardziej formalnie, podczas gdy rezerwy krajowe mogłyby być tworzone bez takich trudności i bez ograniczenia swobody dysponowania nimi przez poszczególne rządy.

17. Ten krótki przegląd najważniejszych aktualnych problemów na rynku międzynarodowym obejmuje więcej trudności niż pozytywnych wniosków. A jednak problem jest na tyle ważny, iż ciągle od 1954 r. są uchwalane wnioski i rezolucje różnych organów ONZ, jako też np. Komisji Polityki Gospodarczej Senatu Stanów Zjednoczonych (złożonej z przedstawicieli obydwu stronnictw politycznych), dotyczące konieczności utworzenia czegoś w rodzaju międzynarodowego banku żywnościowego, bądź też specjalnych funduszy, zmierzających do stabilizacji cen. Uchwały tych instytucji od kilku lat w analogiczny sposób precyzują zadania takiej organizacji:

1. Lepsze zaopatrzenie w żywność i podniesienie poziomu wyżywienia w krajach, gdzie poziom wyżywienia jest niewystarczający;
2. Stabilizacja cen artykułów rolniczych na rynku międzynarodowym;
3. Racjonalne zużytkowanie istniejących rezerw nadwyżkowych;
4. Stworzenie reliefowych rezerw na wypadek głodu;
5. Stworzenie specjalnego funduszu inwestycyjnego, zmierzającego do podniesienia dochodu społecznego w krajach nierozwiniętych gospodarczo.

СТЕФАН КРУЛИКОВСКИ

Польский Комитет Сотрудничества с ФАО

В а р ш а в а

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО РЫНКА

С о д е р ж а н и е

Автор обсуждает положение в области резервов сельскохозяйственных продуктов и влияние излишек на уровень мировых сельскохозяйственных цен. В статье обсуждаются направления решения проблемы чрезмерных излишек и стремление к стабилизации цен путем соглашения экспортирующих и импортирующих стран с помощью международных организаций. В связи с этим автор приводит „Основы” принятые ФАО в области способов ликвидации излишек сельскохозяйственных продуктов и затруднения связанные с реализацией предлагаемых решений (как напр. создание международных резервов). Затронуто между прочим проблему создания резервов в случае голода и специального интервенционного фонда, целью которого являлось бы поднятие общественного дохода — а в результате и консумции — в экономически слабых странах.

STEFAN KRÓLIKOWSKI
Polish National FAO Committee
Warsaw

CURRENT PROBLEMS OF THE INTERNATIONAL AGRICULTURAL MARKET

Summary

The author discusses the situation concerning agricultural surpluses and their influence on the level of world market prices. The article presents trends in solving the problem of excessive surpluses, and tendencies for stabilizing prices through agreements between exporting and importing countries with the help of international organizations. In this respect the author gives the „Principles” accepted by FAO concerning methods of liquidating agricultural surpluses, and the difficulties encountered in realizing the proposed solutions (as for example the establishment of international reserves). Among others the problem of establishing reserves in case of hunger is discussed, as also the problem of a special intervention fund aimed at increasing the social income and consequently consumption levels — in underdeveloped countries.