

NIKTÓRE ZAGADNIENIA POLITYKI ROLNEJ KRAJÓW KAPITALISTYCZNYCH

Les politiques agricoles en Europe et en
Amérique du Nord, Premier rapport du
Comité Ministériel de l'Agriculture et
de l'Alimentation, Paryż, 1956

Pierwsze sprawozdanie Komitetu Ministrów do spraw rolnictwa i wyżywienia Europejskiej Organizacji Współpracy Gospodarczej (OECE) omawia politykę rolną krajów członkowskich^a i współpracujących^b z tą organizacją.

Co zawiera i o czym świadczy sprawozdanie?

W części szczegółowej raportu przedstawiono zadania realizowane w polityce rolnej poszczególnych krajów. Zmierzają one do ograniczenia importu produktów rolnych (z wyjątkiem pasz niezbędnych dla wzrastającej produkcji zwierzęcej), do podnoszenia dochodów ludności rolniczej i poprawy jakości konsumpcji, w mieście.

W ogólnej części sprawozdania — Komitet Ministrów przeprowadził analizę działalności krajów członkowskich w dziedzinie ich polityki rolnej, wyjaśnił przyczyny stosowanej przez nie polityki oraz wysunął odpowiednie sugestie. Dotyczą one kilku węzłowych problemów.

EKSPORT ARTYKUŁÓW ŻYWNOŚCIOWYCH

W sprawozdaniu Komitetu występuje przede wszystkim problem wzrastających trudności przy eksporcie produktów żywnościowych. Problem ten wynika z ograniczonych możliwości zwiększenia spożycia w krajach człon-

kowskich, przy tendencji zwiększania własnej produkcji artykułów żywnościowych.

Ludność strefy OECE zwiększa się o około 1% rocznie. Dochód na głowę ludności wzrastał średnio w okresie 1952—1955 o 2,75% rocznie. Tak więc zapotrzebowanie na produkty rolne wzrastało mniej więcej o 3,75%, czyli w proporcji zbliżonej do tempa wzrostu produkcji (4% rocznie). Jednakże zwiększeniu dochodów o 1% odpowiada wzrost popytu na produkty żywnościowe rzędu 0,4—0,6%. Stąd też — przy obecnym poziomie wzrostu ludności i dochodu — należałoby oczekiwać, że wysokość popytu na produkty żywnościowe nie będzie prawdopodobnie wyższa niż 2,5% rocznie (z czego 1% dzięki wzrostowi demograficznemu a reszta dzięki zwiększeniu dochodów).

Anglia zmierza do podwyższenia swojej produkcji rolnej o około 60%; Austria pragnie w ciągu 10 lat doprowadzić do zaspokajania swoich potrzeb żywnościowych w 90%. Niektóre kraje usiłują zwiększyć produkcję surowców obecnie importowanych: Francja — roślin oleistych, Hiszpania — bawełny, i pszenicy, Norwegia — zbóż i owoców, Irlandia — pszenicy, Austria — zbóż i tłuszczów, Anglia — mięsa wołowego. Portugalia, Grecja, Hiszpania, Włochy i Turcja podkreślają konieczność zwiększenia wpływów z eksportu

^a Kraje będące członkami OECE: Anglia, Austria, Belgia, Dania, Francja, Grecja, Holandia, Islandia, Irlandia, Luksemburg, Norwegia, NRF, Portugalia, Szwajcaria, Szwecja, Turcja, Włochy.

^b Kraje współpracujące z OECE: Hiszpania, Jugosławia, Kanada, USA.

produktów żywnościowych, ponieważ eksport ten ma stanowić główne źródło finansowania inwestycji.

Jak wynika z raportu, narasta sprzeczność między poszczególnymi krajami strefy OECE, wynikająca z jednej strony z tendencji ograniczania importu produktów rolniczych, a z drugiej strony z konieczności podtrzymywania eksportu dla zdobywania dewiz. Istniejące trudności doprowadzają w konsekwencji do wzrostu konkurencji między członkami.

Komitet Ministrów usiłuje podjąć się roli koordynatora obecnej polityki rolnej krajów omawianej strefy. Chodzi w szczególności o to, aby wzrost produkcji rolnej odpowiadał możliwościom zbytu na rynku wewnętrznym, aby nie dezorganizował rynków innych krajów. Jednakże Komitet musi zdawać sobie sprawę, że w niektórych krajach członkowskich ogromna większość dochodu pochodzi z eksportu produktów rolniczych: inwestowanie w rolnictwo i inne gałęzie gospodarki narodowej związane jest z możliwością zwiększenia eksportu produktów żywnościowych. Toteż Komitet sugeruje uzgodnienie dwóch grup problemów polityki rolnej krajów strefy OECE:

- a. możliwości specjalizacji produkcji rolnej zgodnie z naturalnymi warunkami,
- b. maksymalnego zwolnienia artykułów importowanych od ograniczeń celnych.

W zamierzonych badaniach na temat aktualnej polityki rolnej Komitet stawia między innymi pytanie: czy obecnie stosowana polityka popierania produkcji niektórych surowców zgodna jest z warunkami naturalnymi danego kraju? Tendencje bowiem szeregu krajów do uniezależniania się od importu produktów rolniczych są do tego stopnia wyraźne, że na przykład w krajach Morza Śródziemnego — obok tradycyjnych owoców eksportowych — zwiększają się produkcję zbóż, bawełny i artykułów pochodzenia zwierzęcego.

Utrzymanie określonej specjalizacji produkcji rolnej w krajach strefy wiąże się ściśle w sugestiach Komitetu z wolną od specjalnych opłat celnych wymianą handlową między członkami Organizacji OECE, krajami współpracującymi i koloniami. Dotychczas poszczególne kraje uciekają się w kwestii zwalniania od cła surowców żywnościowych do metod, których celem jest jednak ukryte ograniczenie przywozu. Import bowiem produktów zwolnionych

od cła może być tylko dokonywany w ramach kontyngentów, których wykorzystanie powiązane jest z obowiązkiem zbytu określonej ilości produktów krajowych. Zezwolenie na taki import otrzymują tylko niektóre organizacje uznane przez państwo lub niektórzy importerzy. Komitet sugeruje też okresowe zwolnienia od cła zależnie od okresów produkcji w różnych krajach.

Jednocześnie wiele państw członkowskich usilnie popiera eksport surowców żywnościowych. W niektórych wypadkach artykuły rolnicze korzystają z przywilejów przyznanych innym produktom eksportowym jak zwrot świadczeń skarbowych i socjalnych, różne ułatwienia co do scedowania lub zużytkowania części otrzymanych dewiz, kredyt asekuracyjny itd. Częściej jeszcze korzystają one ze szczególnych przepisów jak subwencje ryczałtowe, stosowanie w taryfach transportowych pierwszeństwa itp.

Należy zauważyć, że nie tylko eksport realizowany przez handel prywatny i półspołeczny wymaga poparcia lub subwencji, których często całość lub część pochodzi z budżetu państwa. Jeśli chodzi o produkty podlegające monopolowi państwowemu zdaje się, że eksport artykułów żywnościowych prowadzony przez czynniki oficjalne jest realizowany po cenach niższych od cen kupna na rynku wewnętrznym, a deficyt jest finansowany z budżetu. Wysokość subwencji lub innych środków poparcia eksportu zależy od możliwości budżetowych poszczególnych rządów. Należy się obawiać, że udział niektórych krajów w handlu wewnątrz europejskim lub światowym może się zmniejszyć z braku możliwości prowadzenia równej walki z krajami konkurencyjnymi, które zdolne są przetrzymać dłużej finansowe obciążenie wynikłe na skutek polityki pomocy dla eksportu.

Pomoc dla eksportu jest środkiem interwencji na rynku wewnętrznym. Stanowi ona pośredni sposób podtrzymywania cen i opóźnia normalny rozwój gospodarstw, które dziś osiągają swe dochody ze sztucznie podtrzymywanych cen.

Komitet, zmierzając do stopniowego ograniczenia polityki pomocy dla eksportu proponuje:

- a. podjąć szczegółowe badania co do istniejących metod popierania eksportu i uzasadnienia tych metod,

b. doraźnie zmniejszać stopniowo wysokość subwencji dla eksportu produktów rolnych oraz nie inicjować żadnej nowej formy pomocy.

PODNIESIENIE DOCHODU LUDNOŚCI ROLNICZEJ

Drugim z głównych problemów, któremu poświęcono wiele uwagi w sprawozdaniu Komitetu do spraw rolnictwa i wyżywienia OECE jest kwestia podniesienia dochodu ludności rolniczej. W większości krajów strefy OECE problem ten jest rozumiany jako zwiększenie dochodu rolników w stosunku do dochodów z innych porównywalnych gałęzi gospodarki.

W Danii, Holandii, Kanadzie i Irlandii, będących tradycyjnymi eksporterami artykułów rolniczych, wysokość dochodów w rolnictwie zależy w głównej mierze od wpływów z eksportu. Kraje te usiłują podnieść poziom dochodów rolnictwa przez zwiększenie produktywności. W innych krajach, między innymi w USA i Kanadzie, stosuje się gwarancje minimalnego poziomu cen dla rolników. O wprowadzeniu tego rodzaju gwarancji myśli Szwecja, gdzie dotąd państwo pokrywało straty przez system ruchomych cen lub system subwencji.

Wzrost indywidualnego dochodu w rolnictwie zależy od kosztów produkcji. Przeludnienie niektórych rejonów i problem dziedziczenia doprowadziły do zbyt dużego rozdrobnienia gospodarstw, któremu obecnie przeciwstawia się wiele krajów.

Trzeba zdawać sobie sprawę, że większość gospodarstw europejskich to gospodarstwa stosunkowo małe, tak że trudno jest wydajnie użytkować ręce robocze, którymi rolnictwo dysponuje. Gospodarstwa te czynią wysiłki w kierunku rozwijania produkcji artykułów pracochłonnych, jak na przykład hodowli zwierząt, produkcji owoców i warzyw. W większości jednak krajów członkowskich gospodarstwa rolne na ogół nie są wyspecjalizowane, co umożliwia na przykład pewne modyfikacje w kierunkach produkcji.

Komitet Ministrów wysuwa między innymi problem zmniejszenia ilości zatrudnionych w rolnictwie, co obniżyłoby koszty produkcji, a przez to podniosłoby dochody. W Szwecji, gdzie ilość rąk roboczych w rolnictwie zmniejszyła się o 4% rocznie w latach 1954—1955 w porównaniu z okresem przedwojennym, osiągnięto w ten spo-

sób obniżkę kosztów siły roboczej o ok. 25% wartości produkcji rolniczej. W opinii Komitetu spadek liczby zatrudnionych w rolnictwie ma największy wpływ na szybkość, z jaką zostaną osiągnięte podstawowe cele polityki rolnej.

Zmniejszenie ilości ludności rolniczej w istniejących gospodarstwach zależy bądź od możliwości przeznaczenia nowych terenów pod zagospodarowanie rolnicze, bądź też od odpływu części ludności do innych gałęzi produkcji. Jednakże nie jest to problem łatwy do rozwiązania. W Europie cała ziemia nadająca się pod uprawę jest już wykorzystana, z wyjątkiem pewnych stosunkowo niewielkich terenów w Turcji, Włoszech, Islandii i Norwegii. W Holandii wykorzystanie nowych gruntów związane jest z pracami odebrania ich morzu.

Pozostaje do dyspozycji pewna ilość ziemi obszarnej. W Portugalii i we Włoszech prowadzi się parcelację wielkiej własności, aby utworzyć rodzinne gospodarstwa chłopskie, chociaż w Portugalii parcelacja objęła dotychczas tylko dobra gminne. W Grecji parcelacja jest prawie ukończona. W Turcji celem reformy rolnej jest danie każdemu pracownikowi rolnemu możliwości zostania właścicielem gospodarstwa.

Rysującą się sprzeczność między potaniem produkcji rolnej przez zmniejszanie rąk roboczych w rolnictwie a przeciwstawianiem się ze względu na socjalnych odpływowi ludności wiejskiej do miast mogłaby być rozwiązana przez intensyfikację produkcji rolnej przez rozbudowę przemysłu rolnego, do czego potrzebne są odpowiednie środki finansowe.

Stąd też Komitet Ministrów wymienia następujące możliwości zwiększenia zakresu finansowania rolnictwa:

- zwiększenie ogólnej wysokości kredytów,
- udzielanie kredytów dla spłaty działań rodzinnych,
- nowe formy kredytu dla potrzeb rolników ze względu na nowoczesne metody gospodarowania,
- wykorzystanie oszczędności rolników dla celów inwestycji w rolnictwie,
- reforma wysokości oprocentowania i innych warunków kredytu dla rolnictwa, biorąc pod uwagę istniejące ryzyko, oraz oprocentowanie stosowane w innych, nierolniczych gałęziach.

ZAGADNIENIE CEN ARTYKUŁÓW ROLNYCH

Ceny produktów rolnych to trzecia z podstawowych kwestii, o których mówi sprawozdanie Komitetu.

Ustalenie cen i subwencji stosowane jest przez kraje członkowskie w rozmaitej formie.

Anglia, Szwecja, Norwegia i Islandia ustalają ceny bieżące dla głównych produktów rolnych na podstawie rachunku dochodów i nakładów w rolnictwie. W Holandii, Belgii, Luksemburgu i do pewnego stopnia we Francji ceny wyliczane są według kosztów jednostkowych. Prawie we wszystkich krajach niektóre ceny produktów rolnych są ustalane przez rządy.

W USA istnieje gwarantowane minimum cen, zaś w Anglii stosowane są premie kompensacyjne. W niektórych wypadkach cena gwarantowana dotyczy całości sprzedawanych ilości, a w innych tylko określonej ilości, jak zboże we Francji, mięso i masło w Luksemburgu.

W niektórych krajach pewne rejony lub pewne poszczególne typy gospodarstw korzystają z dodatkowych subwencji lub priorytetów. Zwłaszcza małe gospodarstwa korzystają z priorytetu dotyczącego cen artykułów hodowlanych. Tendencja ta jest np. silnie zaznaczona w Norwegii. Na północnych terenach Szwecji i Norwegii, w rejonach górskich Szwajcarii i Austrii producenci mleka otrzymują specjalne premie. W Holandii wprowadzono odszkodowania za mleko i jęczmień na glebach piaszczystych. We Francji i Grecji małym gospodarstwom płaci się za zboże wyższe ceny.

Każdy z krajów uczestniczących ma regularnie zdawać Organizacji sprawę ze zmian wprowadzonych w ustalaniu cen i w metodach podtrzymywania cen

i uzasadniać taką decyzję. Pod auspicjami Komitetu Ministrów Rolnictwa i Wyżywienia ma być zorganizowana swego rodzaju konfrontacja tych rządów. Sprawozdanie Komitetu stwierdza, że nieodzowne jest zmniejszenie różnicy między ceną produkcji a ceną, którą musi płacić konsument oraz właściwe zorganizowanie zaopatrzenia, aby artykuły żywnościowe kosztowały mniej, i aby rolnicy mogli otrzymać większą część detalicznej ceny sprzedaży. Doświadczenie wskazuje, że dla realizacji polityki stabilizacji i podtrzymywania cen państwo powinno interweniować w organizacji sprzedaży artykułów rolniczych. W Skandynawii i Islandii interwencja ta była najpierw stosowana za pośrednictwem spółdzielczych organizacji sprzedaży, przy mniej lub bardziej ścisłej współpracy ze zrzeszeniami handlu prywatnego. W niektórych krajach rządy stworzyły organy oficjalne lub półoficjalne zajmujące się sprzedażą wyłącznie jakiegoś jednego produktu, w NRF: „Einfuhr und Vorratsstellen”, we Francji „Office du blé” oraz „Inter-lait”, w Austrii: „Fonds”, w Portugalii „Juntes nationales et commissions régulatrices”, w Turcji „Toprak”.

Trzy podstawowe problemy raportu: trudności eksportowe, usiłowanie zwiększenia dochodu rolników i kwestia cen artykułów żywnościowych mogłyby być łatwiej rozwiązywane, gdyby nie ograniczać stosunków między krajami do zamkniętego kręgu członków Organizacji. Sprawozdania niektórych krajów sugerują potrzebę rozszerzenia zasięgu wymiany handlowej na tereny poza organizacją. Komitet Ministrów nie rozwija tego problemu w swoim sprawozdaniu, a zaledwie wspomina o nim.

A. Romanow