

PROBLEMY REFORMY ROLNEJ I ZATRUDNIENIA W ROLNICTWIE W DZIAŁALNOŚCI MIĘDZYNARODOWEJ ORGANIZACJI PRACY (ILO)

W końcu 1962 r. odbyła się w Genewie sesja Międzynarodowej Organizacji Pracy poświęcona problemom reform rolnych i zatrudnienia w rolnictwie w skali międzynarodowej. Daje to okazję i możliwość (na podstawie materiałów sesji) przedstawienia głównych prac MOP w zakresie problematyki agrarnej.

W związku z nasileniem w skali światowej reform agrarnych i zwiększeniem natężenia migracji ludności wiejskiej do miast, w MOP podjęto opracowanie i analizę środków jakie należy przedsięwziąć dla realizacji reform rolnych, a także opracowano wspólnie z ONZ i jej instytucjami specjalistycznymi (FAO) obszerną informację o postępach w realizacji reformy rolnej dla przedstawienia jej Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ¹.

W ujęciu MOP wyrażenie *land reform* lub *agrarian reform* oznacza szeroko zakrojone środki udoskonalenia struktury rolnej, a mianowicie wszelkie zmiany w ustroju rolnym, mające na celu zarówno poprawę położenia dzierżawców lub płatnych robotników rolnych, jak zwiększenie powierzchni ziemi uprawnej oraz reformy dążące do ponownego podziału ziemi w sposób, zmniejszający liczbę jej właścicieli. Wyrażenie to obejmuje również utworzenie lub wzmocnienie organów i urzędów administracyjnych, instytucji spółdzielczych i handlowych, zajmujących się kredytem, zaopatrzeniem a niekiedy nawet rozpowszechnianiem znajomości nauk rolniczych i upowszechnieniem badań z tej dziedziny.

Pomyślany w ten sposób zakres reformy rolnej stanowi skoordynowany całokształt środków, mających na celu usunięcie przeszkód, stających przed rozwojem społecznym i gospodarczym, a wynikających z braków struktury rolnej. Sprawy reformy rolnej są więc bezpośrednio związane z działalnością MOP w dziedzinie gospodarki wiejskiej, gdyż chodzi przede wszystkim o wysiłki zdążające do poprawienia warunków bytu i pracy oraz zabezpieczenia pracy dla pracowników rolnych wszelkich kategorii, niezależnie od ich stosunku do ziemi w sensie prawnym.

Od chwili swego powstania MOP interesowała się zarówno zagadnieniami ustroju rolnego i czynszów dzierżawnych, jak i szerszymi aspektami reformy rolnej. W pewnych odstępach czasu, już od okresu międzywojennego, ukazywały się w ramach wydawnictw MOP prace zajmujące się ustrojem rolnym Europy, Azji i Ameryki. Zanim jeszcze rozpoczęte zostało w 1951 r., opracowanie programu uzgodnionej akcji międzynarodowej, uchwalono szereg rezolucji w tej sprawie na konferencjach ogólnych i regionalnych (zebranie regionalne dla Bliskiego i Środkowego Wschodu w 1947 r., azjatycka konferencja regionalna w 1947 i 1950 r.). Temat reformy rolnej powracał, w tej czy innej formie na wszystkich konferencjach regionalnych i ogólnych MOP.

Konkretny program uzgodnionej akcji międzynarodowej w dziedzinie reformy rolnej został opracowany w związku z odpowiednią rezolucją Rady Społeczno-Gospodarczej ONZ z 1951 r.

W rezolucji tej Rada Społeczno-Gospodarcza ONZ, wskazując na ogromną różnorodność warunków, istniejących w różnych częściach świata, stwierdziła, że nie podobna oczekiwać, by jakkolwiek całokształt środków mógł odpowiadać wszystkim istniejącym sytuacjom, i że należy przede wszystkim dążyć do tego, by wszystkie środki, podejmowane dla poprawy ustroju rolnego, związane były z ogólnymi planami rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów.

Rezolucja zalecała ponadto, by zainteresowane instytucje specjalistyczne stale studiowały sprawę reformy rolnej, dając jej całkowite pierwszeństwo w swoich

¹ Obszerne sprawozdanie dotyczące tej kwestii ukazało się jako wydawnictwo Rady Społeczno-Gospodarczej ONZ. Por. Progres de la reforme agraire. Nations Unies, Conseil Economique et Social, 1962.

programach pomocy technicznej, przy czym wymieniono pewną ilość zagadnień o szczególnym znaczeniu. Między innymi, następujące sprawy zostały uznane za specjalnie interesujące dla MOP lub wymagające jej współudziału: opracowanie programów mających na celu poprawę warunków pracy w rolnictwie; rozwój zatrudnienia poprzez rozwój organizacji szkolenia i upowszechnienia wiadomości z zakresu rolnictwa; rozwój i rozpowszechnianie spółdzielni zapewniających podstawowe usługi rolnicze; utworzenie przemysłu rolnego; rozwój ustawodawstwa dotyczącego ustroju rolnego itp.

Na podstawie tej rezolucji i innych przyjętych następnie przez Zgromadzenie Ogólne ONZ program uzgodnionej akcji międzynarodowej w dziedzinie reformy rolnej przewidywał, że poszczególne organizacje międzynarodowe, a w szczególności FAO, stale będą stawiały omawianą sprawę na porządku dziennym obrad swoich organów, będą służyły pomocą rządów w opracowywaniu i stosowaniu właściwych reform agrarnych przez udzielanie bezpośredniej pomocy technicznej i organizacji ośrodków badawczych i szkoleniowych, zorganizują podstawowe badania różnych dziedzin kwestii agrarnej i będą rozpowszechniały zarówno wyniki tych badań, jak i inne informacje. Program działalności przewidywał również przedstawienie Radzie Społeczno-Gospodarczej regularnych opracowań sprawozdawczych o postępach poczynionych w przedmiocie reformy rolnej, zarówno na szczeblu narodowym, jak i na szczeblu międzynarodowym. MOP wzięła udział we wszystkich wymienionych akcjach.

Na konferencjach MOP rozpatrywano sprawy, dotyczące reformy rolnej. Tak np. w roku 1953 stała komisja rolna zaleciła, by MOP działając w ścisłym porozumieniu z innymi organizacjami międzynarodowymi, w szczególności z FAO i ONZ, wyodrębniła i opracowała społeczne aspekty reformy rolnej, by podejmowała studia i badania na miejscu, dostarczała zainteresowanym rządów pomocy i rad technicznych w przedmiocie zagadnień z zakresu ustroju rolnego i czynszów dzierżawnych, podkreślając specjalnie wpływ poszczególnych systemów na problem zatrudnienia i ogólne warunki bytu i pracy w rolnictwie, jak i przypuszczalne społeczne i ekonomiczne skutki wprowadzonych do tych systemów zmian. Szczególny nacisk został położony na te aspekty reformy rolnej, które mogą dotyczyć zatrudnienia — w tym sprawy niedostatecznego zatrudnienia i bezrobocia w rolnictwie — na uzyskanie lepszej równowagi pomiędzy zatrudnieniem w rolnictwie i w innych sektorach gospodarczych, na konieczność szkolenia i przygotowania ludzi do pracy w rolnictwie i w zawodach nierolniczych, a także na problemy migracji ludności rolniczej i akcji przesiedleńczych.

1952 r. na konferencji w Petropolis (państwa amerykańskie należące do MOP) uchwalono rezolucję, dotyczącą reformy rolnej, zalecającą rządowi zwrócenie szczególnej uwagi na reformę, jako niewątpliwego środka zapewnienia stałości zatrudnienia, stymulowania migracji we wsi, zwiększenia wydajności pracy i rzeczywistego dochodu oraz podniesienia stopy życiowej na wsi. Konferencja stwierdziła ponadto, że liczne i ważne zagadnienia reformy rolnej wchodzą w zakres kompetencji MOP i zaleciła tej organizacji wzięcie czynnego udziału w związanych z tym akcjach.

We wrześniu 1955 r. stała komisja rolna rozpatrzyła, na podstawie specjalnych studiów, sprawę warunków bytu i pracy dzierżawców, połowników i podobnych kategorii robotników rolnych niezależnych i częściowo niezależnych, oraz przedstawiła szereg zaleceń, w których podkreślono konieczność poprawy położenia dzierżawców i robotników, podlegających podobnym systemom tak, by można im było zapewnić podniesienie stopy życiowej, stałość zatrudnienia i środków utrzymania, możliwość awansu społecznego i dostępu do własności ziemi.

Na sesji w 1958 r. Międzynarodowa Konferencja Pracy przyjęła rezolucję, dotyczącą sprawy niedostatecznego zatrudnienia i bezrobocia w rolnictwie, oraz wpływu reformy rolnej na rozwój położenia społecznego robotników rolnych. Rezolucja stwierdza, że zagadnienia dotyczące niedostatecznego zatrudnienia i bezrobocia w związku z przemianami, zachodzącymi w tradycyjnej strukturze rolnej, należą do najpilniejszych problemów rolniczych, interesujących kraje rozwijające się, którymi MOP powinna się skutecznie zająć.

MOP brała udział w opracowaniu trzech kolejnych sprawozdań przedstawionych Radzie Społeczno-Gospodarczej ONZ. W wyniku np. przyjęcia wyżej wymienionego sprawozdania (1962 r.) Rada jednogłośnie uchwaliła rezolucję, w której zaleca rządowi utworzenie biur państwowych dla ceny postępowo uzyskanych przez wprowadzenie środków realizacji reformy rolnej i oszacowania społecznych i eko-

nomicznych jej skutków, popieranie tworzenia regionalnych instytutów badawczych i szkoleniowych w zakresie rolnictwa, których zadaniem byłoby stałe studiowanie ustroju własności ziemskiej i zapewnienie właściwego wyszkolenia personelu, przygotowującego i realizującego reformę rolną, dbałość o właściwe powiązanie środków przedsięwziętych dla realizacji reformy rolnej z programami rozwoju wspólnej gospodarki i innymi programami rozwoju wsi.

W działalności własnej MOP przeprowadziła studia nad warunkami bytu i pracy dzierżawców, połowników i podobnych kategorii robotników rolnych w Europie, Azji i Ameryce Łacińskiej. W studiach tych zgromadzono informacje zebrane w pewnej liczbie krajów i poddano analizie następujące zagadnienia: stosunki pomiędzy właścicielami ziemskimi a dzierżawcami, połownikami i podobnymi, kategorie robotników rolnych, istniejące dla nich możliwości otrzymania ziemi i przedsięwzięte w tym celu środki oraz opis warunków ich życia. Podjęto także prace nad analizą sytuacji ludności tubylczej w Ameryce Południowej i Australii oraz pracę nad poznaniem ewolucji rolnictwa plantacyjnego i jego wpływu na reformy rolne i zatrudnienie w rolnictwie.

Specjalną wagę przywiązuje MOP do zagadnień zatrudnienia na wsi. Jak wskazuje rezolucja Rady Społeczno-Gospodarczej, istnieją poważne powiązania pomiędzy reformą rolną i zagadnieniami zatrudnienia na wsi, szczególnie w rejonach o zaludnieniu bardzo licznym w stosunku do rozporządzonej ilości ziemi. Otwiera się w tym sektorze pole działania dla MOP, która też inicjowała szereg akcji. Tak np. opracowanie pt. „Zadania i wytyczne zatrudnienia w rozwoju gospodarczym” (*Les objectifs d'emploi dans le developpement economique*), ogłoszone w 1961 r., zawierało wykład na temat lepszego wykorzystania nie w pełni zatrudnionej siły roboczej w wiejskich rejonach, ze szczególnym naciskiem na konieczność reorganizacji istniejącego ustroju rolnego tak, by ludność miejscowa dała się, przy użyciu odpowiednich środków, zachęcić do podjęcia szeregu czynności produkcyjnych, które pozwoliłyby na naprawdę pełne i efektywne wykorzystanie jej siły roboczej. Sprawa reformy rolnej rozpatrywana była również w pracy MOP, traktującej głównie o odplywie robotników rolnych pt. „Dlaczego robotnicy porzucają ziemię? (*Pourquoi les travailleurs abandonnent la terre?*)” i ogłoszonej drukiem w 1960 r. To samo zagadnienie rozważają szczegółowo opracowania: „Rozwój zatrudnienia w rolnictwie w Azji” oraz „Rozwój zatrudnienia, szczególnie w rejonach wiejskich, z zastrzeżeniem norm i wytycznych społecznych MOP”.

Poważny aspekt zagadnienia reformy rolnej i pracy w rolnictwie stanowi szkolenie zawodowe, przede wszystkim szkolenie rolników, którzy skorzystali lub skorzystają z dobrodziejstw reformy rolnej i planów osadnictwa na roli, jak i szkolenie ludności wiejskiej w zawodach nierolniczych, a to w celu zapobieżenia naciskowi demograficznemu na wsi. Zalecenie o szkoleniu zawodowym w rolnictwie (przyjęte w roku 1956), stanowi ważny etap w opracowywaniu całokształtu zasad i przepisów o zastosowaniu międzynarodowym.

Rozpatrując warunki życia i pracy robotników rolnych (MOP używa zawsze terminu „robotnik rolny” w sensie najszerszym, oznaczając nim wszystkich czerpiących środki utrzymania bezpośrednio z rolnictwa, a więc nie tylko płatnych robotników, ale również dzierżawców, połowników i drobnych właścicieli ziemskich), ustalono szereg środków mających na celu poprawę warunków ich życia i pracy. Jeśli chodzi o środki prowadzące do poprawy położenia płatnych robotników w rolnictwie, Międzynarodowa Konferencja Pracy i konferencje regionalne przyjęły w ciągu ostatnich lat cały szereg norm.

MOP zajęła się jednocześnie zagadnieniami dotyczącymi specjalnie określonych kategorii robotników rolnych. Tak np. opracowano konwencję i zalecenia odnoszące się do warunków zatrudnienia robotników na plantacjach, konwencję dotyczącą ochrony i integracji ludności tubylczej oraz innych grup plemiennych i półplemiennych w krajach niezależnych itp. Konwencja przewiduje wyraźnie, że ludność tubylczą należą się takie same warunki z jakich korzysta ludność nie tubylcza według państwowych programów rolnych. Wymienione instrumenty odnoszą się również do takich zagadnień, jak rozwój przemysłu rolnego i rzemiosła.

Zarówno w srodowiskach międzynarodowych, jak i w ramach poszczególnych państw, coraz bardziej docenia się znacznie różny organizację spółdzielczych dla praktycznego stosowania reformy rolnej i zmiany stosunków pracy w rolnictwie. Spółdzielnie rolnicze, działające w dziedzinie usług, dystrybucji i zakupu,

spółdzielnie kredytowe, ewentualnie zrzeszenia, mające na celu wspólną gospodarę — wszystkie mają poważną rolę do odegrania.

MOP przeprowadziła szereg studiów nad położeniem spółdzielni rolniczych w krajach rozwijających się, w celu przeanalizowania i oceny powstających tam problemów. Znajdujemy tam wskazanie środków, które mogą przyspieszyć rozwój ruchu spółdzielczego i określenie rejonów i dziedzin działalności gospodarczej, w których można by z korzyścią wprowadzić spółdzielczość.

Specjalną uwagę poświęcono problemom rozwoju przemysłu wiejskiego, jako czynnika rozwoju rolnictwa i stworzenia możliwości zatrudnienia ludności rolniczej. Kilkakrotnie podkreślono znaczenie rozwoju tego przemysłu dla utrzymania nienaruszalności rodziny wiejskiej i wspólnoty rolniczej tak, by zapewnić efektywność adaptacji struktur, zrealizowanych z tytułu reform rolnych. Działalność MOP w przedmiocie rzemiosła i drobnego przemysłu nosi przeważnie charakter praktyczny. Pomoc dostarczana często w porozumieniu z innymi organizacjami rzutuje na szerokie dziedziny, mianowicie: studia i badania dotyczące rozwoju rzemiosła i drobnego przemysłu w ogóle, organizację ośrodków szkoleniowych, podniesienie metod i warunków pracy, jakość, wygląd i opakowanie oraz zbyt produktów, organizację spółdzielni i wspólnych instytucji usługowych, kredyt, biura porad drobnego przemysłu itp.

W przyszłych pracach MOP przewidziane jest dokładne przestudiowanie, w określonych krajach Afryki, problemów, jakie stawia przejście od organizacji plemiennej do bardziej współczesnych form społeczno-ekonomicznych; badania te rozciągają się na problemy ustroju rolnego. Na rok 1964 przewidziany jest cykl studiów międzyregionalnych na temat osadnictwa na roli i przesiedlania wiejskiej ludności. Rozpatruje się również możliwość zorganizowania dla państw, które będą sobie tego życzyły, biur doradczych do spraw związanych z reformą rolną, osadnictwem na roli itp. Działalność ta, podobnie jak wszystkie akcje, jakie mają zostać podjęte w przedmiocie zatrudnienia na wsi, szkolenia zawodowego, spółdzielczości i drobnego przemysłu, pozwoli MOP w latach najbliższych wziąć większy udział w programie międzynarodowych akcji w dziedzinie agrarnej.

Przed organizacją typu MOP otwiera się szerokie pola działania dla akcji, mających na celu poprawę warunków bytu i pracy rolników, którzy nie pobierając żadnego wynagrodzenia, uprawiają ziemię w ramach najróżniejszych systemów dzierżawnych, połowicznych, umów o świadczeniu usług lub pracy, którzy w wielu krajach nie podlegają opiece prawnej i w ogóle żadnej innej ochronie. Jak już wskazywaliśmy, prace badawcze MOP w tej dziedzinie rozciągają się na rejon, dotąd nie objęte studiami; Środkowy Wschód i Afryka. MOP interesuje się szczególnie jednym zasadniczym aspektem reform agrarnych, a mianowicie stosunkiem zachodzącym pomiędzy tymi reformami a zatrudnieniem, wydajnością pracy i stopą życiową ludności rolniczej. Konieczność studiów w tej dziedzinie uznana została za kwestię ważną przez główne międzynarodowe organizacje rolnicze. Program przyszłych prac MOP koncentruje się na tym właśnie zagadnieniu. Kontynuowane będą także studia z zakresu osadnictwa wiejskiego, warunków bytu ludności rolniczej, spółdzielczości rolniczej, współpracy międzynarodowej w zakresie zatrudnienia rolniczego itp.

Opr. F. Tomczak