

**Andrzej Czyżewski**  
**Piotr Kułyk**

## **ROZDZIAŁ 12**

### **POLITYKA WSPARCIA ROLNICTWA AMERYKAŃSKIEGO W ŚWIETLE UWARUNKOWAŃ MAKROEKONOMICZNYCH**

#### **Wstęp**

Mechanizm stymulowania przekształceń strukturalnych w sektorze rolnym oparty jest, w dużej mierze, na retransferach budżetowych i wynika z założenia, iż na skutek oddziaływania relacji popytowo-podażowych następuje ograniczenie możliwości rozwojowych wskazanego obszaru gospodarki. Wielkość i struktura strumieni środków finansowych kierowanych do rolnictwa zależą nie tylko od podejmowanych decyzji, ale także od zmian czynników makroekonomicznych. Otoczenie zewnętrzne na przełomie wieków odznaczało się znacznym stopniem zmienności, kształtując niekorzystne warunki dla przekształceń strukturalnych w sektorze rolnym. Postępujący proces globalizacji implikował szereg nowych procesów dostosowawczych, zwiększając jednocześnie znaczenie przenikania impulsów zewnętrznych. W konsekwencji szereg koncepcji wsparcia sektora rolnego z lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych nie przyniosło oczekiwanych rezultatów, a stosowane mechanizmy w polityce protekcyjnej napotykały coraz większe ograniczenia. Wyczerpaniu uległy, w szczególności, efekty wynikające z preferowania modelu rolnictwa industrialnego, ze względu na rosnące koszty finansowe, społeczne i ekologiczne (Woś, Zegar 2002). Na arenie międzynarodowej zwiększeniu uległy naciski na liberalizację tego obszaru gospodarki i ograniczenie interwencjonizmu, zmniejszającego konkurencyjność ofert poszczególnych krajów na rynku światowym. Mimo wskazanych dysfunkcji systemu globalnego można przedstawić szereg korzystnych przekształceń zachodzących w rolnictwie Stanów Zjednoczonych, również w ujęciu międzynarodowym. Dylematy związane z poszukiwaniem nowych rozwiązań w polityce rolnej Unii Europejskiej i Polsce skłaniają do przeanalizowania działań prowadzonych w USA. W opracowaniu zwrócono uwagę na wpływ otoczenia makroekonomicznego, a w szczególności polityki gospodarczej państwa na kształt polityki rolnej.

#### **Metodyka badań**

Przeprowadzone badania obejmowały lata 1990-2002, w których obowiązywały dwie kolejne ustawy rolne w Stanach Zjednoczonych (Farm Bill 1990 i Farm Bill 1996). Pozwoliło to określić wpływ otoczenia makroekonomicznego na stosowane rozwiązania w systemie wsparcia sektora rolnego, w ramach instrumentów zaliczanych do automatycznych i nieautomatycznych stabilizatorów. Ze względu na uwzględnienie kilku ustaw szczególnie ta druga grupa narzędzi mogła zostać silniej uchwycona. Analizie poddano cztery obszary: czynniki otoczenia makroekonomicznego, do których w oparciu o badania prowadzone w różnych obszarach przestrzennych i czasowy takich autorów jak: Debelle, Faruqee, Chinn, Prasand, Gotz-Kozierkiewicz (Debelle, Faruqee 1996, Chinn, Prasand 1998, Gotz-Kozierkiewicz 2002) a także wielkości, zaliczono: tempo wzrostu gospodarczego, dochód narodowy per capita, kurs walutowy, terms of trade. Drugą grupę stanowiły wyznaczniki opcji w polityce gospodarczej. Wykorzystano tutaj model wahadła zakładający, iż kluczowym

parametrem polityki monetarnej jest długookresowa realna stopa procentowa ( $r$ ), a w odniesieniu do polityki fiskalnej standaryzowany deficyt budżetowy w stosunku do PKB ( $d$ ). Względną zmianę stopy procentowej i deficytu budżetowego wyznaczono na podstawie następujących formuł<sup>1</sup>:

$$d = \frac{d_t - d_{t-1}}{d_{t-1}}; r = \frac{r_t - r_{t-1}}{r_{t-1}}$$

Celem wyznaczenia opcji w polityce monetarnej i fiskalnej dokonano standaryzacji wskaźników, przy założeniu występowania stabilnego poziomu deficytu budżetowego i realnej długookresowej stopy procentowej w badanym okresie i pojawiającej się przemienności w obu rodzajach polityki, wyrażanej odchyleniem od wielkości średniej dla danego okresu ( $\bar{X}$ ) oraz zakładanego współczynnika zmienności, korygującego poziom odchyżeń ( $S(x)$ ). Przemienność opcji polityki gospodarczej wynika z występowania cyklu koniunkturalnego i jego wpływu na politykę w różnych aspektach (m.in.: polityki antycyklicznej, politycznego cyklu koniunkturalnego). Zastosowano następujące formuły:

$$d' = \frac{(d_t - \bar{X})}{S(x)}; r' = \frac{(r_t - \bar{X})}{S(x)}$$

Charakter polityki określany był jako średnia arytmetyczna standaryzowanych wskaźników stopy procentowej ( $r'$ ) i deficytu budżetowego ( $d'$ ) w poszczególnych podokresach. Jeżeli wartość wskaźnik stopy procentowej była dodatnia oznaczało to, iż mieliśmy do czynienia z restrykcyjną polityką monetarną, w przeciwnym przypadku następowało przesunięcie w kierunku polityki ekspansywnej. W odniesieniu do wskaźnika deficytu budżetowego, kształtowanie się go powyżej zera wskazywało na ekspansywność polityki fiskalnej, w przeciwnej sytuacji świadczyło o restrykcyjności tej polityki. Łączną ocenę polityki gospodarczej ( $P_g$ ) określono jako wartość wypadkową opcji w polityce fiskalnej ( $P_f$ ) i monetarnej ( $P_m$ ) zgodnie z formułą:

$$P_g = P_m - P_f$$

Nożyce cenowe, w tym ujęciu, charakteryzują relację pomiędzy cenami sprzedanej produkcji rolnej, liczonych w cenach producenta a cenami nabywanych środków na cele rolnicze w ujęciu brutto. Parytet dochodów jest wyznaczany jako relacja pomiędzy całkowitym dochodem gospodarstwa rolnego (czyli wszystkich osób związanych finansowo z gospodarstwem rolnym) zarówno z działalności rolniczej i pozarolniczej po odjęciu amortyzacji oraz dochodem rozporządzalnym gospodarstwa domowego.

Czwarta grupa to wskaźniki opisujące zmiany zachodzące w polityce rolnej w poszczególnych ustawach rolnych, stanowiące równocześnie jeden z istotnych elementów wpływających na konkurencyjność systemu w ujęciu międzynarodowym w tym również wpływ na wymianę międzynarodową (Obstfeld, Rogoff 1996). Pod uwagę wzięto: wskaźnik PSE, TSE oraz CSE w ujęciu wartościowym i procentowym a także ich strukturę. PSE (Producer Support Estimate) – przedstawia wartość rocznych transferów brutto od konsumentów i podatników do producentów rolnych, wspierających dochody i wielkość produkcji producentów rolnych, mierzoną w cenach producenta. PSE obejmuje: wsparcie cenowe, płatności do produkcji, płatności historyczne, dopłaty do areалу i zwierząt

<sup>1</sup> W odniesieniu do deficytu budżetowego, w sytuacji wystąpienia nadwyżki budżetowej

gospodarskich, dopłaty do zużycia pośredniego, płatności ograniczające zaangażowanie bieżących środków produkcji, transfery budżetowe wspierające dochody rolnicze, pozostałe subwencje. Pozwala ocenić jak duża wartość dochodów w rolnictwie jest wypracowywana samodzielnie na rynku, a jaka część pochodzi z retransferu. W odniesieniu do strumieni transferów przedstawia ich dochodowe efekty w gospodarstwach rolnych, niezależnie od źródła dopływów (podatnik czy konsument).

CSE (Consumer Support Estimate) – określa wartość rocznych transferów brutto od konsumentów do wartości towarów rolnych, mierzonej w cenach producenta. Obejmuje: transfery od konsumentów do producentów, transfery od podatników do konsumentów, wartość dopłat do przechowywania żywności. Charakteryzuje on koszty brutto, jakie w danym systemie ponoszą konsumenci. Jeżeli dodatkowo uwzględnimy relacje pomiędzy udziałem wydatków na żywność w konsumpcji gospodarstw domowych możemy oszacować stopień obciążenia wydatków konsumpcyjnych mechanizmem wsparcia. Poziom ponoszonych kosztów jest dodatkowo regulowany poprzez transfery od podatników do konsumentów, pozwalających obniżyć ceny produktów żywnościowych.

TSE (Total Support Estimate) – charakteryzuje łączną wartość wszystkich rocznych transferów brutto od podatników i konsumentów na wsparcie produkcji dochodów i konsumpcji produktów rolnych. Obejmuje PSE, wsparcie usług dla rolnictwa oraz transfery od podatników do konsumentów (jeden z elementów CSE). W ujęciu względnym podawany jako procentowy udział tych wydatków w stosunku do PKB.

### **Zmiany czynników makroekonomicznych**

Na skutek coraz silniejszego włączania sektora rolnego w cały system gospodarczy (Tomczak 1990, s. 38) a zatem zwiększenia znaczenia impulsów występujących na poziomie makrostruktury i w całym łańcuchu żywnościowym, konieczne staje się rozpoczęcie analizy zmian w systemie wsparcia od określenia przekształceń w otoczeniu zewnętrznym. Wybór instrumentarium w systemie wsparcia jest implikowany, w pewnym stopniu, przemianami występującymi na poziomie całej gospodarki dla lepszego dostosowania do uwarunkowań rynkowych. Z drugiej strony należy uwzględnić opóźnienia wynikające z dysfunkcji interwencjonizmu gospodarczego, co oznacza nieelastyczność w dostosowaniu do czynników zewnętrznych.

Uwarunkowania makroekonomiczne mogą sprzyjać przekształceniom w sektorze rolnym poprzez oddziaływanie na stronę popytową. W latach 1991-2002 odnotowano korzystne przekształcenia w obszarze czynników kształtujących popyt na produkty rolno-spożywcze na rynku wewnętrznym Stanów Zjednoczonych. Utrzymano względnie stabilne tempo wzrostu dochodu narodowego, na średniorocznym poziomie 2,89 (tabela 1). Jest to o tyle istotne, iż rolnictwo lepiej dostosowuje się do stabilnych niż w sytuacji wysokiej amplitudy przekształceń czynników zewnętrznych (Woś 1998). W konsekwencji następował wzrost popytu na produkty rolne. Szybsze tempo wzrostu odnotowano w trakcie obowiązywania ustawy rolnej z 1996r. średniorocznie na poziomie 3,21%, o 0,42pkt. powyżej średniej dla całego analizowanego okresu. Efekt ten był znacząco wzmacniany na skutek relatywnie wysokiego i równomiernego wzrostu liczby ludności (na poziomie 1% - tabela 1). Czynnik ten jest o tyle ważniejszy w stosunku do zmian PKB, iż w warunkach wysokiego poziomu dochodu per capita popyt na produkty rolno-spożywcze charakteryzuje się niską elastycznością dochodową (Woś 1998, s. 32). Niekorzystnym zjawiskiem było jedynie zwiększenie poziomu bezrobocia łącznie o 0,44%. Wielkość ta była jednak niewielka, co pozwala stwierdzić, iż rynek wewnętrzny kształtował przestrzeń dla lokowania dodatkowej produkcji rolnej poprzez wzrost popytu krajowego na produkty rolno-spożywcze.

Tabela 1. Makroekonomiczne uwarunkowania polityki rolnej w USA w latach 1991-2002

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	1991-2002	1991-1993	1994-1996	1997-1999	2000-2002
1.	PKB	2,89	1,73	3,42	4,28	2,14
2.	Liczba ludności	0,97	1,07	0,94	0,93	0,93
3.	Bezrobocie	0,44	7,33	-7,40	-8,04	11,36
4.	Inflacja	-6,49	-15,09	1,22	-16,48	6,51
5.	Poziom realnej stopy procentowej	-2,31	-9,74	9,70	-2,10	-6,03
6.	Deficyt budżetowy	-2,22	-5,21	-2,96	0,16	-0,85
7.	Terms of trade	1,94	-0,30	0,30	4,57	3,27
8.	Kurs walutowy	-2,45	-2,71	2,69	-5,63	-3,96

Dynamika wyznaczona dla wierszy: 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, przy założeniu, iż rok poprzedni = 100, dla wierszy 6, 11, 12 jest to średnia arytmetyczna z danego okresu.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: [www.stats.oecd.org/wbes/](http://www.stats.oecd.org/wbes/).

Kolejny obszar związany jest z warunkami wpływającymi na międzynarodową wymianę handlową. Stany Zjednoczone są krajem mającym znaczący udział w wymianie międzynarodowej, w tym również w eksporcie tych towarów. Wskaźnikami charakteryzującymi zewnętrzne uwarunkowania były: warunki terms of trade oraz kurs walutowy. W całym okresie odnotowano wzrost wskaźnika terms of trade, implikujący pogorszenie konkurencyjności cenowej<sup>2</sup>. Zjawisko to było niwelowane trwałym obniżeniem kursu waluty amerykańskiej w stosunku do euro. Jest to zgodne z teorią parytetu siły nabywczej pieniądza, w myśl której nominalny kurs walutowy reaguje na zmiany poziomu wskaźnika terms of trade i zapewnia utrzymywanie realnego kursu walutowego na jednakowym poziomie w długim okresie czasu. Amplituda redukcji kursu był jednak średniorocznie wyższa o 0,51pkt. od poprawy wskaźnika terms of trade. W konsekwencji towary eksportowane były coraz bardziej konkurencyjne pod względem cenowym, co ułatwiało ich ekspansję na rynku światowym (dominacja efektu wolumenowego przy założeniu występowania warunku Marshalla-Lehnera). Procesy te nie zachodziły równomiernie w poszczególnych okresach (tabela 1). W latach 1991-1996 odnotowano stabilność warunków wymiany, gdyż mimo fluktuacji rocznych zarówno terms of trade jak i kurs walutowy w łącznym rozrachunku nie uległy zmianie. Silniejsze zróżnicowanie występowało w kolejnym podokresie, gdzie mieliśmy do czynienia ze wzrostem wskaźnika terms of trade i trwałym obniżeniem kursu walutowego, co wpłynęło na ostateczną ocenę całego okresu 1991-2002. Silniejsza poprawa konkurencyjności nastąpił zatem w trakcie obowiązywania ustawy budżetowej z 1996r. i przy szybszym wzroście dochodu narodowego (tabela 1). Przekształcenia zachodzące w analizowanych czynnikach kształtowały potencjalny wzrost popytu na towary rolno-spożywcze, zarówno na rynku wewnętrznym jak i zewnętrznym.

<sup>2</sup> Taką interpretację należy przyjąć, przy założeniu niskiej elastyczności cenowej i znacznej jednorodności produktów, w szczególności rolnych. Wówczas dominują dostosowania wolumenowe. Zjawisko to jest wzmacniane procesem globalizacji i możliwości napływu towarów z różnych rynków, w tym z krajów o relatywnie niskich cenach siły roboczej.

### Polityka gospodarcza w modelu wahadła

Zmiany zachodzące w polityce gospodarczej omówione zostały na modelu wahadła. Obserwowano przemienność w zakresie opcji w polityce gospodarczej i politykach częściowych. Charakterystyczną cechą była neutralność jednej z nich przy wyraźnej dominacji drugiej (fiskalnej lub monetarnej) w poszczególnych sekwencjach czasowych oraz niewielki poziom odchyżeń, mieszczący się w wąskim przedziale pomiędzy (-0,69 a 0,57 – tabela 2). Ponadto okres przechodzenia pomiędzy poszczególnymi opcjami w polityce gospodarczej w ujęciu łącznym<sup>3</sup> był rozciągnięty w czasie i obejmował na ogół dwa kolejne podokresy.

Tabela 2. Wskaźniki określające charakter polityki gospodarczej USA w latach 1991-2002

Lata	Długookresowa stopa procentowa (r)	Deficyt budżetowy (d)	Roczna względna zmiana stopy procentowej	Roczna względna zmiana deficytu	Standaryzowany wskaźnik zmiany stopy procentowej	Standaryzowany wskaźnik zmiany deficytu
1990	4,53	-4,24	-	-	-	-
1991	4,34	-4,92	-0,04	0,16	-0,19	0,07
1992	5,10	-5,77	0,18	0,17	0,72	0,08
1993	3,33	-4,94	-0,35	-0,14	-1,45	-0,03
1994	4,95	-3,56	0,49	-0,28	2,01	-0,08
1995	4,31	-3,14	-0,13	-0,12	-0,55	-0,02
1996	4,40	-2,18	0,02	-0,31	0,07	-0,09
1997	4,29	-0,79	-0,02	-0,64	-0,11	-0,20
1998	4,02	0,43	-0,06	-1,54	-0,28	-0,50
1999	4,13	0,85	0,03	-2,98	0,10	-0,99
2000	3,83	1,62	-0,07	-2,91	-0,31	-0,96
2001	2,57	-0,39	-0,33	-0,76	-1,38	-0,24
2002	3,42	-3,79	0,33	8,72	1,37	2,95
Średnia arytmetyczna $\bar{X}$			0,00	-0,05		
Odchylenie standardowe S(X)			0,24	2,97		
Okres	Polityka monetarna	Polityka fiskalna	Polityka gospodarcza			
1991-1993	-0,31	0,04	-0,35			
1994-1996	0,51	-0,06	0,57			
1997-1999	-0,10	-0,56	0,47			

<sup>3</sup> Przy jednoczesnym uwzględnieniu przekształceń w polityce monetarnej, mierzonych zmianami długookresowej stopy procentowej i fiskalnej, mierzonej przekształceniami deficytu budżetowego.

2000-2002	-0,11	0,58	-0,69
-----------	-------	------	-------

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: [www.stats.oecd.org/wbes/](http://www.stats.oecd.org/wbes/).

Mimo nieznaczących odchyień w polityce gospodarczej występująca przemienność pomiędzy opcjami ekspansywną i restrykcyjną w polityce fiskalnej i monetarnej umożliwiły zachowanie względnie stabilnej stopy wzrostu PKB, a także relatywnie niskiego<sup>4</sup> poziomu bezrobocia a zatem negatywnych zjawisk będących efektem procesu przywracania równowagi makroekonomicznej. Łączny efekt stosowanych działań był równy zeru<sup>5</sup>.

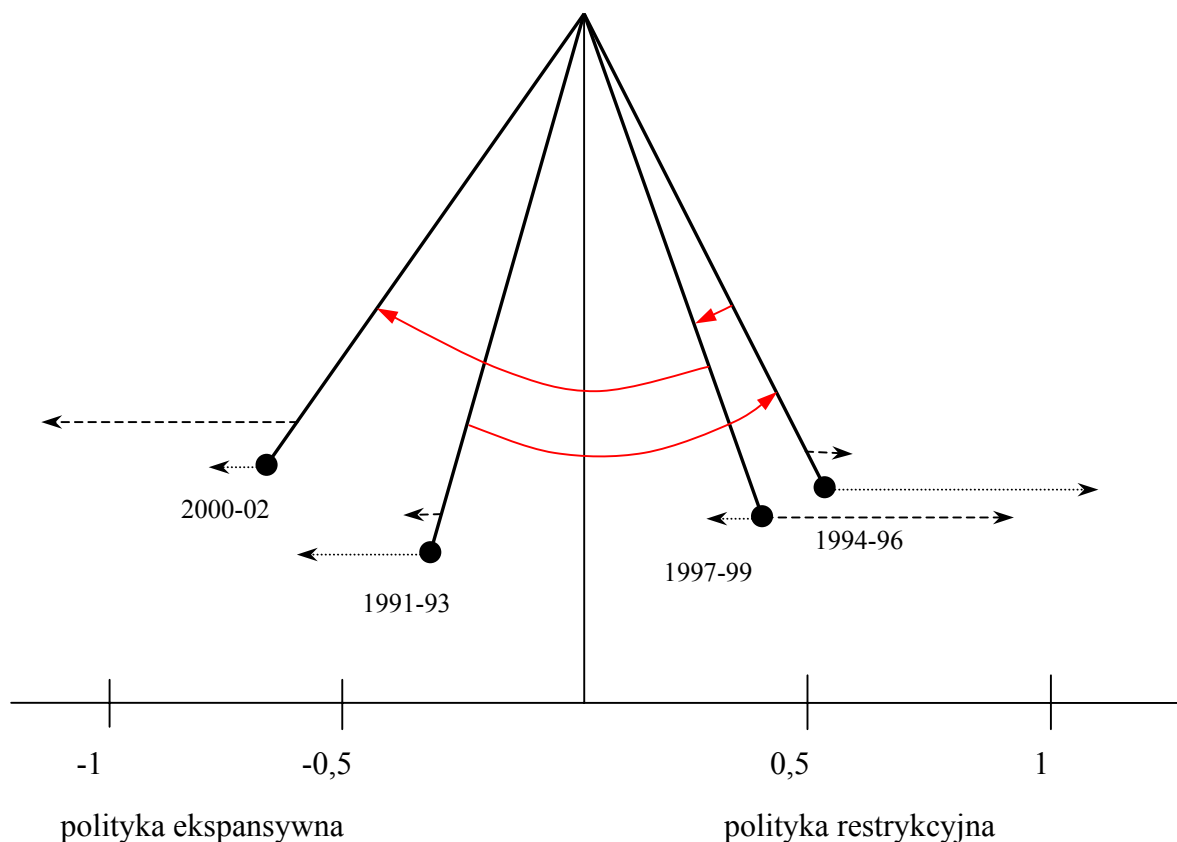
W latach 1991-1993 odnotowano spowolnienie tempa dochodu narodowego do poziomu 1,73 (tabela 1), co spowodowało stosowną kontrakcję w polityce gospodarczej i przyjęcie opcji ekspansywnej (rysunek 1), głównie za pośrednictwem polityki monetarnej i redukcji realnej długoterminowej stopy procentowej (polityka fiskalna pozostawała względnie neutralna, stabilizując warunki cenowe - inflację). Pobudzenie systemu gospodarczego i osiągnięcie wzrostu PKB o 0,53pkt. powyżej średniej stopy PKB w całym okresie, spowodowało przesunięcie w kierunku restrykcyjnej polityki gospodarczej (rysunek 1), poprzez zwiększenie stopy procentowej i niewielką redukcję deficytu budżetowego. Pozwoliło to zmniejszyć poziom inflacji w kolejnym podokresie, ale także (na skutek niewielkiej zmiany w odchyleniu „wahadła”) utrzymać wysokie tempo PKB w kolejnym okresie, związanym z wprowadzeniem nowej ustawy rolnej (lata 1997-1999).

Utrzymanie pozytywnych tendencji w gospodarce w zakresie PKB oraz stopy bezrobocia spowodowało podtrzymanie restrykcyjnej polityki gospodarczej, jednak przy zmianie jej struktury. Redukcja stopy inflacji pozwoliła na obniżenie realnej stopy procentowej (stworzono możliwości dla jej wzrostu w sytuacji ponownego przyspieszenia procesów inflacyjnych) i przyjęcie nastawienia neutralnego w polityce monetarnej oraz zmniejszenie deficytu budżetowego jako czynnika wpływającego na restrykcyjność całej polityki gospodarczej, co również ukształtowało obszar dla jego ewentualnego wzrostu w sytuacji pogorszenia koniunktury gospodarczej. Osłabienie koniunktury rzeczywiście wystąpiło w latach 2000-2002, powodując obniżenie tempa PKB o 0,75pkt poniżej średniej stopy wzrostu dla całego badanego okresu. Spowodowało to stosowne przeciwdziałanie w polityce gospodarczej i ponowne przejście w kierunku opcji ekspansywnej. Tym razem jednak kluczową rolę odegrała polityka fiskalna, a efekt pobudzenia próbowano osiągnąć poprzez zwiększenie wydatków budżetowych, oddziaływujących na stronę popytową, co znalazło swoje odzwierciedlenie we wzroście bieżącego deficytu budżetowego (tabela 1).

<sup>4</sup> W odniesieniu do krajów UE i średniej w państwach OECD.

<sup>5</sup> Jeżeli zsumujemy wskaźniki oceny polityki gospodarczej ze czterech podokresów z lat 1991-2002, to uzyskana

Rysunek 1. Polityka gospodarcza w USA w świetle modelu wahadła



Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 3.

Biorąc po uwagę łączne przekształcenia w polityce gospodarczej odnotowano redukcję stopy procentowej. Było to efektem obniżenia stopy inflacji poniżej poziomu 2% w 1997r. i wyraźnej obniżki długookresowej stopy procentowej od następnego roku. Zmniejszało to koszty pozyskiwania środków finansowych dla podmiotów gospodarczych, w tym dla gospodarstw rolnych. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do produkcji charakteryzującej się wydłużoną stopą zwrotu z zainwestowanego kapitału i dużą zmiennością w uzyskiwanych dochodach z tytułu znacznej roli czynników o charakterze losowym. Kształtuje także miejsce dla ekspansywnej polityki fiskalnej operującej deficytem budżetowym, zmniejszając tym samym koszty bieżącej ekspansji. Równocześnie do 2000r. utrzymywano trwałą redukcję deficytu budżetowego.

### Przemiany w systemie wsparcia w kolejnych ustawach rolnych

W całym badanym okresie zaobserwowano nieznaczny wzrost wielkości wydatków budżetowych na sektor rolnych na średniorocznym poziomie 2,09%. Spowolnienie tempa odnotowywano zwłaszcza w latach 1990-1995, gdy obowiązywała ustawa rolna z 1990 roku (Farm Bill 1990). Podobna tendencja była obserwowana w innych państwach triady, co oznacza, iż mieliśmy do czynienia z procesem o zasięgu globalnym, wynikającym ze

---

wartość jest równa zero.

wzajemnych uzgodnień pomiędzy głównymi „graczami” na arenie międzynarodowej<sup>6</sup>. Najsilniejszej redukcji uległo wsparcie dochodów rolniczych (wskaźnik PSE – tabela 3), w szczególności rozpoczęto obniżanie wsparcia cenowego oraz dopłat do wyłączania arealu a także środków produkcji z rolnictwa. Przyspieszenie tych tendencji nastąpiło w warunkach zwiększenia stopy wzrostu PKB oraz redukcji bezrobocia (lata 1994-1995).

Tabela 3. Zmiany w wielkości i strukturze systemu wsparcia sektora rolnego w USA

Lp.	WYSZCZEGÓLNIENIE	1991-2002	1991-1993	1994-1996	1997-1999	2000-2002
1.	PSE w %	18,7	18,5	14	21	21
2.	PSE dynamika	100,76	99,98	92,87	123,22	90,09
3.	MPS w %PSE	47,48	54,17	52,95	45,11	35,36
4.	MPS dynamika	97,82	100,47	90,54	112,17	89,74
5.	CSE w %	1	0	3	-0,67	2
6.	CSE dynamika	104,05	100,10	102,88	106,61	106,77
7.	TSE w % PKB	0,99	1,01	0,97	1,01	0,98
8.	TSE dynamika	102,09	106,39	96,45	109,09	97,01
9.	Parytet dochodów rolniczych	6,50	1,84	1,25	12,56	10,81
10.	Nożyce cen	-2,34	-2,27	-0,23	-5,01	-1,81

Dynamika dla wierszy: 2, 3, 6, 8, 9,10 wyznaczona jako średnia geometryczna przy założeniu, iż rok poprzedni = 100.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: wiersze 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, [www.stats.oecd.org/wbes/](http://www.stats.oecd.org/wbes/); 9, 10 – [www.ers.usda.gov/data/exchangerates](http://www.ers.usda.gov/data/exchangerates).

Poprawa warunków popytowych pozwoliła na łagodzenie skutków obniżenia wielkości dopłat (w ujęciu realnym) do sektora rolnego. Równocześnie spowolnieniu uległo tempo rozwierania nożyc cenowych, co dodatkowo poprawiało efekty dochodowe funkcjonowania gospodarstw rolnych. Jednocześnie pojawiła się zmiana w zakresie polityki cenowej. Nastąpiło przejście (w łącznym rozrachunku) konsumentów z pozycji pomiotów ponoszących koszty systemu wsparcia do sytuacji, gdzie stali się oni jednymi z beneficjentów prowadzonych działań (wskaźnik CSE – tabela 3). Nie oznacza to, iż mieliśmy do czynienia z retransfrem od producentów rolnych do konsumentów. Ceny nadal pozostawały powyżej poziomu światowego, choć uległy redukcji, lecz wzrosły retransfery od podatników do konsumentów, co pozwoliło zwiększyć popyt na produkty rolne (dopłaty kierowane są przede wszystkim do osób o niższym statusie ekonomicznym, a zatem odznaczających się niższym poziomem elastyczności dochodowej w odniesieniu do produktów rolnych).

<sup>6</sup> W odniesieniu do Unii Europejskiej był to okres wprowadzanie reformy MacSharry’ego wynikającej z prowadzonych negocjacji w ramach GATT.



W kolejnej ustawie rolnej (Farm Bill 1996) powstrzymano redukcje poziomu wsparcia i zapewniono jego wzrost na poziomie 6,1% w ujęciu nominalnym. Ponownemu zwiększeniu uległ udział systemu wsparcia w wielkości dochodów uzyskiwanych przez gospodarstwa rolne do poziomu 21% (tabela 3). Proces ten odbywał się w sytuacji dalszej poprawy warunków popytowych (wskazanego przyspieszenia PKB oraz obniżki stopy bezrobocia) a także redukcji deficytu budżetowego i podtrzymania restrykcyjnego nastawienia w polityce gospodarczej. Wskazuje to na wyłączenie polityki rolnej z działań antycyklicznych. Przyspieszeniu uległa redukcja podtrzymywania cenowego i w konsekwencji zwiększenie tempa rozwierania nożyc cenowych, co było skorelowane w tym okresie, z obniżeniem restrykcyjności polityki monetarnej, przy utrzymaniu niskiej stopy inflacji. Czynnikiem wspierającym sektor rolny były także uwarunkowania zewnętrzne. Nastąpiło bowiem znaczące obniżenie kursu walutowego, częściowo korygowane wzrostem wskaźnika terms of trade (tabela 1). W ustawie tej nastąpiło silniejsze przekierowanie części środków do konsumentów, poprzez zwiększenie dopłat do zakupu towarów rolno-spożywczych a tym samym silniejszy wzrost popytu pobudzony zwiększeniem PKB (wzrost wydatków w ramach wskaźnika CSE – tabela 1). W ustawie tej ingerowanie za pośrednictwem instrumentów oddziaływujących na wielkość dochodów w gospodarstwach rolnych poprzez regulowanie strony popytowej zostało szczególnie uwypuklone. Umożliwiło to, poprzez zwiększenie wielkości produkcji, zredukować niekorzystne konsekwencje rozwierania nożyc cenowych oraz zmniejszyć stopień zniekształcenia struktury podaży produkcji rolnej na skutek mniejszej roli instrumentów regulujących wielkość i rodzaj posiadanych zasobów. Czynnikiem wspierającym był wzrost wydatków związanych ze sferą badawczo-rozwojową oraz nakładami na marketing i promocję towarów rolno-spożywczych (Farm Bill 1996).

Przedstawione przekształcenia w polityce rolnej znalazły swoje odzwierciedlenie w zmianach relacji cenowych w rolnictwie, mierzonych wskaźnikiem nożyc cenowych oraz parytecie dochodów. W całym analizowanym okresie odnotowano trwały spadek cen towarów produktów rolny oraz (w ujęciu realnym) także produktów nabywanych przez rolników, jednak o znacznie mniejszej amplitudzie. Oznaczało to stałe rozwieranie się nożyc cenowych. Zjawisko to jest niekorzystne z punktu widzenia możliwości uzyskiwania nadwyżki ekonomicznej brutto, jest jednak charakterystyczne dla zachodzących dostosowań w sektorze rolnym (Woś 1998, Czyżewski 2001, Zegar 2002). Proces ten był wspierany działaniami w ramach polityki rolnej polegającymi na przekierowywaniu środków od podtrzymywania cenowego na rzecz innych instrumentów, w szczególności związanych z pobudzaniem popytu zarówno na rynku wewnętrznym jak i zewnętrznym. Pozwoliło to poprawić konkurencyjność cenową, w warunkach nieznacznego zwiększenia łącznych nakładów na sektor rolny.

Chociaż w latach 1996-2002 mieliśmy do czynienia z przyspieszeniem rozwierania nożyc cenowych, to równocześnie w tym okresie odnotowano znaczącą poprawę relacji dochodowych w ujęciu względnych (parytet dochodów – tabela 3). W konsekwencji dochody uzyskiwane przez gospodarstwa rolne (z różnych źródeł, w tym także z działalności pozarolniczej) kształtowały się na poziomie wyższym niż średnia wartość dochodów gospodarstwa domowego funkcjonującego poza sektorem rolnym. Wśród przyczyn, obok zmian w systemie wsparcia oraz poprawy dochodów w działalności rolnej, należy także wymienić wzrost dochodów z działalności pozarolniczej. W ocenie ekonomistów dywersyfikacja źródeł uzyskiwania dochodów była jedną z głównych determinant poprawy dochodów rolników (Gardner, 1995). Wzrost dochodów z działalności pozarolniczej było jednak w dużej mierze elementem uwalniania siły roboczej z rolnictwa. Zwiększenie produkcji rolnej w warunkach gospodarki zamkniętej prowadzi do szybkiego spadku poziomu cen na rynku wewnętrznym i efektu rozwierania się nożyc cenowych. Implikuje to redukcję dochodów i ich przepływ do powiązanych z nim branż nadwyżki ekonomicznej brutto oraz

pogorszenie parytetu dochodów w stosunku do innych grup społecznych. W dłuższej perspektywie ogranicza to możliwości rozwojowe zwłaszcza przy realizacji industrialnego modelu rozwoju rolnictwa. Uniemożliwia to bowiem substytucję czynnika pracy poprzez nakłady kapitałowe, na skutek niekorzystnego przesunięcia linii budżetowej w takim podmiocie i zmian w relacji cenowych pomiędzy opłatami za wynajęcie tych czynników produkcji. Przy doskonałej elastyczności czynników produkcji (jak przyjmuje to nurt klasyczny w ekonomii) można oczekiwać szybkiego przesunięcia czynników produkcji z rolnictwa do innych zastosowań do momentu zrównania produktywności ich wykorzystania pomiędzy różnymi zastosowaniami w gospodarce. Zawodność mechanizmu rynkowego sprawia, iż czynniki produkcji zaangażowane w rolnictwie należy w dużej mierze przyjąć jako nieelastyczne – zwłaszcza w odniesieniu do czynnika ziemi, ale również majątku trwałego, który jest przesuwany poprzez proces dekapitalizacji (Czyżewski, Kułyk 2005).

### **Podsumowanie**

Przeprowadzone badania wykazały, iż istotną rolę w kształtowaniu instrumentarium polityki wsparcia sektora rolnego odgrywały przekształcenia zachodzące w otoczeniu makroekonomicznym. Polityka gospodarcza Stanów Zjednoczonych charakteryzująca się przemiennością opcji w poszczególnych podokresach czasu umożliwia na utrzymanie względnie stabilnej ścieżki wzrost dochodów narodowego i amortyzowała zmiany koniunkturalne. Istotne jest także to, iż zakres wahań pomiędzy nastawieniem ekspansywnym a restrykcyjnym był nieznaczny, nie powodował zatem silniejszych odchyżeń w czynnikach dostosowawczych (stopa bezrobocia, PKB i inflacji). Działania korygujące mechanizm rynkowy odbywały się poprzez ingerencję za pośrednictwem jednej z polityk cząstkowych przy zachowaniu neutralności drugiej z nich. Sam system wsparcia został wyizolowany od bieżących zmian koniunkturalnych, stąd redukcja deficytu budżetowego nie oznaczała zmniejszenia nakładów na sektor rolny. Ich wielkość powiązana była ze wskaźnikiem tempa PKB i stanowiła względnie stabilny udział (około 1%). Przekształcenia w otoczeniu makroekonomicznym służyły do zmian w strukturze wydatków. Wyraźnie zaznaczyła się opcja wspierania sektora rolnego poprzez oddziaływanie na popyt na produkty rolno-spożywcze, w sytuacji wykreowania stabilnej ścieżki wzrostu dochodu narodowego i poprawy warunków cenowych wymiany. Pozwoliło to w szczególności zwiększyć ekspansję tej grupy towarów na rynki zagraniczne. Mimo pogorszenia relacji cenowych, co jednak jest zjawiskiem charakterystycznym w tym segmencie gospodarki, a po części było także stymulowane zmianami w systemie wsparcia, wykorzystanie pozytywnych przekształceń w otoczeniu zewnętrznym pozwoliło na znaczącą poprawę relacji dochodowych w gospodarstwach rolnych, także na skutek zwiększenia dochodów ze źródeł pozarolniczych. Przeprowadzona analiza wskazuje, jakie relacje parytetowe są niezbędne dla utrzymania korzystnych przekształceń w sektorze rolnym, co jest szczególnie istotne z punktu widzenia prowadzonej dyskusji o dalszych reformach Wspólnej Polityki Rolnej w Unii Europejskiej. Istotne znaczenie ma właściwe modelowanie czynników makroekonomicznych poprzez politykę gospodarczą. Przemienność opcji pozwala utrzymać korzystne tendencje wzrostu gospodarczego i utrzymuje niski poziom stopy bezrobocia, co ułatwia przepływy czynników i kształtuje obszar dla wchłonięcia zwiększenia produkcji w rolnictwie. W wyniku przekształceń relacji terms of trade oraz kursu walutowego wykorzystywana jest eksport tej grupy towarów na rynki zagraniczne, co jest istotnym czynnikiem promowania eksportu i bardziej akceptowalnym w relacjach międzynarodowych niż stosowane w UE subsydia eksportowe.

**BIBLIOGRAFIA:**

1. Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluations (2005): OECD, Paris.
2. Chinn M., Prasad E., (2000), Medium-term Determinants of Current Accounts in Industrial and Developing Countries, National Bureau of Economic Research, "Working Paper".
3. Czyżewski A. Kułyk P., (2005), System wsparcia rolnictwa w krajach OECD o różnym poziomie rozwoju gospodarczego, W: Kapitał, informacja, jakość / red. J. Stankiewicz, Oficyna Wydaw. Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.
4. Czyżewski A., (2001), Rola polityki makroekonomicznej w kształtowaniu warunków dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa: Jaka polityka gospodarcza dla Polski?, red. U. Płowiec, VII Kongres Ekonomistów Polskich, Bellona, Warszawa.
5. Czyżewski A., Kułyk P., (2004), Wzrost gospodarczy jako czynnik przekształceń w gospodarce żywnościowej w Polsce okresu transformacji, *Roczniki Naukowe SERiA* t. 3, Puławy.
6. Debelle G., Faruqee H., (1996), What Determines the Current Account? A Cross-Sectional and Panel Approach, International Monetary Found, "Working Paper", nr 58.
7. Gardner B., (2003), U.S.Agricultural in the Twentieth Century, EH.Net Encyclopedia, March 21.
8. Gotz-Kozierekiewicz D., (1995), Deficyt rachunków obrotów bieżących w gospodarce transformowanej – obiektywne przesłanki a polityka makroekonomiczna, „*Ekonomista*”, nr 35.
9. Grossman G. M., Helpman E., (1990), Comparative Advantage and Long-Run Growth, "American Economic Review" Vol. 80, no1.
10. Krugman P. R., Obstfeld M., (1997), Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Teoria i polityka, PWE, Warszawa.
11. Tomczak F., (1990), Rolnictwo rodzinne i agrobiznes: współczesna polityka rolna, SGH, Warszawa.
12. Tomczak F., (2003), Od rolnictwa do agrobiznesu. Współczesna transformacja gospodarki rolno-żywnościowej Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, SGH, Warszawa.
13. Woś A. Zegar St., (2002), Rolnictwo społecznie zrównoważone, IERiGŻ, Warszawa.
14. Woś A., (1998), Rolnictwo polskie w okresie transformacji systemowej (1989-1997), IERiGŻ, Warszawa.
15. Woś A., (2000), Rolnictwo polskie 1945-2000: porównawcza analiza systemowa, IERiGŻ, Warszawa.
16. Zegar St., (2002), Kwestia dochodów w rolnictwie chłopskim w okresie transformacji, SGH, Warszawa.
17. Farm Bill 1996 (1996), Agricultural Outlook Supplement, Economic Reaserch Service, U.S. Department of Agriculture, Washington.

Strony internetowe:

[www.stats.oecd.org/wbes/;](http://www.stats.oecd.org/wbes/)

[www.ers.usda.gov/data/exchangerates](http://www.ers.usda.gov/data/exchangerates)