

ROZDZIAŁ 6

MECHANIZMY WSPARCIA ROLNICTWA W WYBRANYCH KRAJACH WYSOKOROZWIĘTYCH I ICH MAKROEKONOMICZNE UWARUNKOWANIA

Wstęp

Niedoskonałości mechanizmu rynkowego determinują odpływ nadwyżki ekonomicznej brutto z rolnictwa i osłabiają jego zdolności adaptacyjne w coraz bardziej turbulentnym otoczeniu. Pierwotne czynniki, implikujące nieefektywną alokację, zgodnie z kryterium Pareto, ulegają wzmocnieniu na skutek procesu samopogłębiania wynikającego z ograniczonej mobilności zasobów w tym sektorze oraz nasilenia barier rozwojowych. Powstaje dylemat czy zaistniałe problemy należy rozwiązywać za pomocą aktywnej polityki państwa czy pozostawić optymalizację „niewidzialnej ręce rynku”. Ukierunkowany retransfer dochodów, który przynajmniej częściowo kompensuje wcześniejszy odpływ środków, pozwala na utrzymanie zdolności gospodarstw rolnych do realizacji przekształceń strukturalnych. Stanowi także opłatę za korzystanie przez społeczeństwo z dodatkowych efektów zewnętrznych związanych z działalnością rolną¹. Rozwiązania występujące w większości krajów wysokorozwiniętych wskazują, iż korygowanie mechanizmu rynkowego w tym obszarze jest stałym elementem polityki gospodarczej. Zróżnicowanie istnieje natomiast w zakresie poziomu i struktury finansowego wsparcia. Jednym z kluczowych determinantów jest otoczenie makroekonomiczne, kształtujące zewnętrzne warunki dla całego mechanizmu i szczegółowych rozwiązań, a także osiągnięty stopień przekształceń w analizowanym sektorze gospodarki. Zastrzeżenia budzi efektywność i skuteczność poszczególnych działań składających się na politykę wsparcia rolnictwa². Można zatem postawić tezę, iż przy uwzględnieniu opóźnień związanych ze stosowaną polityką dyskrejonálną, funkcjonujący system wsparcia podąża za zmianami zewnętrznych warunków i neutralizuje niekorzystne zjawiska. Pozwala to wykazać istnienie optymalnej ścieżki transformacji sektora rolnego w danych warunkach otoczenia.

1. Metodologia badań

Badania systemu wsparcia w krajach wysokorozwiniętych zostały oparte na metodologii stosowanej przez OECD do analizy wielkości i struktury ingerencji w sektorze rolnym. Podstawowe znaczenie odgrywa PSE (Producer Support Estimate), który przedstawia o ile dochody gospodarstwa rolnego liczone w cenach producenta (I_s), są wyższe w wyniku stosownych rozwiązań niż bez systemu wsparcia (I_o). Zmiana proporcji może być zatem efektem zarówno zwiększenia dochodów wypracowywanych przez same gospodarstwa (m.in.

¹ A. Woś, J. S. Zegar, Rolnictwo społecznie zrównoważone, IERiGŻ, Warszawa 2002, s. 17.

² Dylematy związane z efektywnością retransferów zostały przedstawione m.in. w: B. L. Gardner, Efficient redistribution through commodity markets, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 65 No. 2, 1983, J. Dewbre, J. Anton, W. Thompson, The transfer efficiency and trade effects of direct payments, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 83 No. 5, 2001.

na skutek uruchomienia procesów rozwojowych, jak i regulowaniu retransferów budżetowych. W ujęciu procentowym PSE przedstawia relację $\left(\frac{I_s}{I_o}\right)$. Wskaźnik ten obejmuje: wsparcie cenowe, płatności do produkcji, dopłaty do arealu i zwierząt gospodarskich, dopłaty do zużycia pośredniego, płatności ograniczające zaangażowanie bieżących środków produkcji, wspierające dochody oraz pozostałe retransfery.

MPS (Market Price Support) wsparcie cenowe określa wpływ regulacji cenowych na wielkość retransferów do gospodarstwa rolnego, zgodnie z formułą³:

$$MPS = Q(Pp_p - Pw_p)$$

O wielkości wsparcia cenowego decyduje relacja pomiędzy ceną na rynku wewnętrznym (Pp) a światowym (Pw) oraz wielkość produkcji objęta protekcjonizmem państwowym (Q)⁴. Dopełnieniem analizy jest wskaźnik NPC producenta (Nominal Protection Coefficient) przedstawiający jaką część MPS stanowi efekt cenowy w poziomie wsparcia rynkowego. Przedstawia relację pomiędzy ceną na rynku krajowym, łącznie z płatnościami do ilości lub wartości produkcji, i ceną światową bez systemu wsparcia. Zróżnicowanie dochodowe pomiędzy krajami wysokorozwiniętymi a resztą świata będzie generowało występowanie dodatniej różnicy pomiędzy Pp i Pw . Trzeba jednocześnie zaznaczyć, iż kraje te mają na ogół wysoki udział w produkcji światowej. Stąd zmiana wielkości podaży (Q) będzie wpływała na wielkość Pw . W warunkach niskiej elastyczności cenowej produktów rolnych rola tego czynnika nabiera istotnego znaczenia, nie tylko dla rynku wewnętrznego i kosztów systemu wsparcia, ale także, poprzez sprzężenie zwrotne, pomiędzy Q a Pw na rynku globalnym.

CSE (Consumer Support Estimate) charakteryzuje koszty ponoszone przez konsumentów w wyniku stosowanego systemu wsparcia. Obejmuje retransfery od konsumentów do producentów rolnych i od podatników do konsumentów. Należy dodatkowo uściślić, iż retransfery od konsumentów mają charakter degresywny. Ich zwiększenie oznacza wzrost kosztów ponoszonych przez gospodarstwa domowe uzyskujące niższe dochody, a zatem posiadające wyższy udział wydatków na żywność w łącznej konsumpcji. CSE można przedstawić jako iloczyn wielkości konsumpcji (Q_d) na rynku wewnętrznym i różnicy w poziomie cen krajowych (Pp_c) i światowych (Pw_c) płaconych przez konsumentów.

$$CSE = Q_d(Pp_c - Pw_c)$$

Na koszty ponoszone przez konsumentów wpływa wielkość konsumpcji w przeliczeniu na liczbę mieszkańców, z uwzględnieniem jej udziału w strukturze konsumpcji, podatki od konsumpcji i wielkość cen krajowych (Pp) i światowych (Pw). Ze względu na duży udział analizowanych krajów w światowej produkcji i konsumpcji istnieje bezpośrednie powiązanie pomiędzy ceną krajową i światową, zgodnie z teorią dużej gospodarki otwartej. Podstawowe znaczenie ma jednak wielkość produkcji z uwagi na niską elastyczność cenową popytu. Czynnikiem utrzymującym wysoki poziom cen krajowych są ponadto dyskryminacja cenowa, wzrost znaczenia jakości produkcji i monopolizowanie poszczególnych rynków (np. wprowadzanie produktów regionalnych, których nazwa jest prawnie chroniona). Uzupełnienie

³ L. Portugal, *Methodology for the measurement of support and use in policy evaluation*, OECD, Paris 2003, s. 10.

⁴ Istotny wpływ ma także struktura produkcji określająca jak duża część podaży jest objęta wsparciem cenowym.

stanowi wskaźnik NPC konsumenta przedstawiający relację pomiędzy ceną krajową (P_p) a ceną światową bez systemu wsparcia (P_w) płaconą przez konsumenta (c), producenta (p).

$$NPC_c = \frac{P_p}{P_w}$$

Łączną wielkość retransferów przedstawia TSE (Total Subside Estimate) – opisujący retransfery od konsumentów i producentów skorygowane o transfery producentów na rzecz budżetu (m.in. z tytułu płaconych podatków). W ujęciu procentowy przedstawia wielkość tych strumieni netto w stosunku do PKB.

Badaniami objęto lata 1990-2003. Analizie poddano grupę wybranych krajów wysokorozwiniętych należących do OECD obejmującą: USA, UE-12, Kanadę, Nową Zelandię oraz Japonię. Przy doborze kierowano się trzema kryteriami:

- produkt krajowy brutto per capita powyżej średniej w krajach OECD w latach 1987-2003,
- relatywnie niewielki udział wydatków na żywność w wydatkach gospodarstw domowych,
- niski udział siły roboczej zaangażowanej w rolnictwie w stosunku do łącznych nakładów czynnika pracy w całej gospodarce.

Wielkościami różnicującymi były natomiast warunki makroekonomiczne, zaimplementowane mechanizmy wsparcia, zarówno pod względem poziomu retransferów jak i stosowanych rozwiązań. Dysproporcje dotyczyły także wielkości rynków krajowych. Państwa takie jak Kanada i Nowa Zelandia mają znacznie mniejsze rynki wewnętrzne a zatem, zgodnie z teorią obfitości zasobów, niższe zdolności do korzystania z efektów specjalizacji i na tej podstawie możliwości uzyskania przewagi względnej w handlu zagranicznym⁵. Wszystkie jednak wykazują znaczący udział w światowym eksporcie. Należy zwrócić uwagę na specyfikę rynku UE, który stanowi połączenie niejednorodnych rynków krajowych (o różnej strukturze produkcji i konsumpcji, a także alokacji zasobów) i nie do końca skoordynowanych politykach fiskalnych. W badaniach przyjęto kraje, które przez cały okres objęte były Wspólną Polityką Rolną (CAP). Za łącznym potraktowaniem tej grupy państw przemawia stosowanie jednakowego systemu wsparcia, koordynacji i późniejszego połączenia dużej części systemów monetarnych.

3. Przekształcenia w systemie wsparcia rolnictwa

W latach 1990-2003 w krajach OECD obserwowany był wzrost produkcji rolnej średniorocznie o 1,54%, przy równoczesnym spadku cen realnych o 0,52%, powodującym pogorszenie dochodowości tej działalności. Przyrost ten był wolniejszy o 1,58pkt w stosunku do zmian zachodzących w światowej produkcji rolnej. Mała zatem udział państw OECD w globalnej podaży. Szczególnie wysoki wzrost był obserwowany w Kanadzie (średniorocznie o 3,88%) a także Nowej Zelandii (2,6%) oraz USA (2,02%). Spadek odnotowano w odniesieniu do produkcji rolnej w Japonii (o -1,51%). Zwiększenie produkcji było ponadto wolniejsze od przyrostu konsumpcji (średniorocznie o 1,93pkt). Było to efektem celowych działań w ramach polityki rolnej⁶. Pozwalało to na lepsze zrównoważenie rynków wewnętrznych (z poziomu 112,18% w latach 1986-1988 do 107,01% w latach 2001-2003) i zmniejszenie powstających nadwyżek w krajach wysokorozwiniętych, tym samym

⁵ W. Corden, Trade policy and economic welfare, Oxford 1997, s. 36-39.

⁶ F. Tomczak, Od rolnictwa do agrobiznesu: transformacja gospodarki rolniczo-żywnościowej Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, SGH, Warszawa 2004, s. 248-250, A. Czyżewski, P. Kułyk, Model rolnictwa industrialnego i społecznie zrównoważonego w warunkach polityki fiskalnej w: Gospodarka w obliczu eurotransformacji J. Stankiewicz (red.), Oficyna Wydaw. Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2004, s. 231-232.

ograniczano przyrost kosztów związanych z funkcjonowaniem systemu wsparcia. Zjawisko było obserwowane zwłaszcza w odniesieniu do dużych producentów (USA, UE), którzy mają znaczący udział w światowej podaży, a zatem przyrost podaży w tych obszarach powoduje silną presję na spadek cen produktów rolnych na rynku globalnym (ze względu na niską elastyczność cenową). Odmienne dostosowania były widoczne w odniesieniu do Kanady (gdzie jednak również zmniejszono skalę rozbieżności pomiędzy przyrostem produkcji i popytu wewnętrznego do średniorocznego poziomu 0,75pkt.) i Nowej Zelandii. W tym ostatnim kraju nadwyżka zwiększyła się z 410,52% do 463,85% na skutek silnego wzrostu eksportu. Wysoka konkurencyjność międzynarodowa jest charakterystyczna dla tego państwa.

Tabela 1
Zmiany w systemie wsparcia i retransferze dochodów w krajach OECD w latach 1990-2003

Kraj:	PSE w %		CSE w %		NPCp		NPCc		TSE w %	
	1990-1992	2001-2003	1990-1992	2001-2003	1990-1992	2001-2003	1990-1992	2001-2003	1990-1992	2001-2003
Japonia	53	58	-48	-52	2,10	2,29	1,97	2,07	2,34	1,36
Kanada	33	19	-24	-15	1,50	1,13	1,30	1,17	1,68	0,92
Nowa Zelandia	2	2	-6	-2	1,00	1,00	1,06	1,00	1,71	0,35
UE	38	35	36	-28	1,61	1,34	1,56	1,38	2,68	1,27
USA	19	20	-2	3	1,23	1,12	1,01	0,97	1,46	0,91

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Agriculture policies in OECD countries. At a glance. OECD, Paris 2004, Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and evaluation, OECD, Paris 2004, OECD Statistic Database.

Większość krajów wysokorozwiniętych charakteryzowała się ponadprzeciętnym poziomem retransferów do rolnictwa. W ujęciu bezwzględny ich wielkość w latach 1990-2003 nie uległa większym zmianom. Niewielka redukcja zaszła jedynie w odniesieniu do Japonii o 1,7% średniorocznie. Jednak w ujęciu względnym wartość wskaźnika PSE zwiększyła się (tabela 1). Spadł natomiast udział retransferów w PKB średnio z 2,3% w latach 1990-1992 do 1,2% w latach 2001-2003. Najszybszy spadek występował w odniesieniu do UE (o 1,4pkt.) oraz Nowej Zelandii (o 1,3pkt.). W odniesieniu do Nowej Zelandii barierę stanowił duży udział produkcji rolnej w tworzeniu PKB (8% w 2000r.). Ograniczenie dla redukcji stanowił także powolny wzrost PKB w analizowanym okresie w badanych krajach. Zwiększenie względnego udziału transferów następowało w sytuacji pojawienia się kryzysów obserwowanych w większych strukturach OECD (np. kryzys BSE w UE, spadek produkcji w latach 1990-1993, czy 2001-2003, podobnie redukcje podaży w odniesieniu do USA 1990-1991, czy 2000-2003⁷). Nastąpiło nieznaczne zmniejszenie dysproporcji stopnia wsparcia pomiędzy krajami OECD (współczynnik zmienności obniżył się z poziomu 76,23% w latach 1990-1992 do 73,21% w latach 2001-2003). Można zatem mówić o zachowaniu status quo w wyniku obserwowanych zmian.

Podstawowe znaczenie dla zwiększenia produkcji rolnej miały zmiany na rynku wewnętrznym. Jest to zgodne z teorią chłonności rynków wskazującą na kluczowe znaczenie rynków krajowych i dostępności zasobów⁸. Dla zapewnienia rozwoju sektora rolnego podjęto

⁷ Agriculture Database, FAO, 2004.

⁸ M. Blaug, Teoria Ekonomii. Ujęcie retrospektywne, Warszawa 2000, s. 223.

działania dostosowawcze w zakresie polityki rolnej. Łącznie w państwach OECD⁹ poziom wzmocnienia dochodów rolnych retransferami od konsumentów i podatników (wskaźnik PSE, por. z tabelą 1) uległ zmniejszeniu z 37% do 31% w badanym okresie. Osłabiło to impulsy wzrostu produkcji i powodowało lepsze dostosowanie podaży do popytu rynkowego. Nie było jednak jednej modelowej ścieżki przekształceń. Spadek PSE, w tym w szczególności podtrzymywania cenowego, był widoczny w UE i Kanadzie. Jego wielkość utrzymano w USA i Nowej Zelandii jednak na znacznie niższym poziomie, ale przy bardziej zaawansowanych przekształceniach strukturalnych. Wzrost był widoczny w Japonii i to w warunkach spadku produkcji, a zatem silnego wzrostu MPS. Poziom dysproporcji pomiędzy poszczególnymi krajami wysokorozwiniętymi nie uległ jednak zmniejszeniu, gdyż redukcja wynosiła przeciętnie 4 pkt. (oprócz Kanady, gdzie wielkość ta osiągnęła 15pkt.). Stopień zaawansowania przekształceń strukturalnych był jednak na tyle wysoki, że nie spowodował pogorszenia konkurencyjności zewnętrznej. Eksport produktów rolnych w tych państwach zwiększył się w latach 1990-2003 (w odniesieniu do Nowej Zelandii łącznie aż o 52,4%). Zmniejszył się natomiast udział retransferów do rolnictwa w PKB (TSE – tabela 1). Osłabiło to wpływ koniunktury na wielkość przepływów finansowych. Zróżnicowane zmiany zachodziły w strukturze oddziaływania. Redukcja wsparcia cenowego była widoczna w odniesieniu do USA (o 9 pkt.) oraz UE (29 pkt.). Pozwoliło to zmniejszyć przyrost kosztów systemu. W Kanadzie i Japonii udział tego elementu został utrzymany a w Nowej Zelandii, w ujęciu względnym, nawet się zwiększył¹⁰. Kluczowe znacznie odgrywało to zjawisko dla zwiększenia popytu, generując tempo wzrostu gospodarczego, pozwalające na przesunięcie bariery popytowej¹¹. To właśnie w tych państwach, które osiągnęły najwyższy poziom przyrostu PKB, występowały korzystne dostosowania podażowe. Ograniczeniem był wysoki poziom PKB per capita, który osłabiał (poprzez niską elastyczność dochodową)¹² wzrost popytu na produkty rolne. W konsekwencji zmniejszeniu uległo tempo redukcji udziału rolnictwa w tworzeniu PKB średnio do 0,36pkt w latach 1990-2003.

Zjawiskiem odnotowanym w większości krajów OECD w latach 1990-2003 była redukcja poziomu cen (uwzględniająca ich sztuczne podwyższenie poprzez ingerencję w mechanizm rynkowy). W latach 1990-1992 średni poziom cen w państwach OECD o 56% (NPCp) przewyższał średni poziom cen światowych, podnosząc koszty zakupu towarów żywnościowych przez konsumentów i osłabiając konkurencyjność międzynarodową tej grupy produktów w analizowanych państwach. Generowało to dodatkowy wzrost kosztów systemu, z uwagi na konieczność stosowania refundacji eksportowych (np. w UE w latach 1990-1992 ich wartość stanowiła 28,6% łącznych retransferów do rolnictwa¹³). Subsydiowanie cen krajowych jest bardziej korzystne ze względu na wyższą efektywność niż wspieranie eksportu¹⁴. Równocześnie powodowało to wysoką atrakcyjność rynków dla importerów, na skutek możliwości realizacji ponadprzeciętnych zysków. Wzrost odnotowano jedynie w odniesieniu do Japonii o 19 pkt., lecz tu mieliśmy do czynienia z deflacją i ograniczeniem

⁹ Dane statystyczne odnośnie krajów OECD łącznie, zawarte w opracowaniu pochodzą z Agriculture policies in OECD countries. At a glance OECD, Paris 2004 oraz Agricultural policies in OECD countries. Monitoring and evaluation, OECD, Paris 2004 oraz OECD Statistic Database.

¹⁰ W ujęciu bezwzględnym nastąpiła redukcja. Wzrost udziału był możliwy na skutek zmniejszenia łącznego wsparcia.

¹¹ A. Czyżewski, P. Kułyk, Wzrost gospodarczy jako czynnik przekształceń w gospodarce żywnościowej w Polsce okresu transformacji, w: Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Puławy 2004, T. 6, s. 55-57.

¹² Efekt ten był widoczny zwłaszcza w odniesieniu do USA, które odnotowały PKB per capita w 2003r. o 48,37% wyższe od średniej w krajach OECD.

¹³ European Commission, European agriculture entering the 21th century, Brussels 2002, s. 62.

¹⁴ B. L. Gardner, Efficient redistribution through commodity markets, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 65 No. 2 1983.

produkcji krajowej. W latach 2001-2003 ceny przewyższały średnie ceny światowe już tylko o 31% w krajach OECD, czyli o 25pkt. mniej niż w poprzednim okresie. Poprzez politykę wsparcia rolnictwa wprowadzono impulsy zwiększające popyt na rynku krajowym. Najsilniejszy zakres redukcji odnotowano w krajach UE (o 38pkt.), Kanadzie (o 27pkt.). Mimo tych zmian w UE i Kanadzie nadal ceny były utrzymywane znacznie powyżej średniej światowej (tabela 1). W warunkach wzrostu transferów budżetowych oznaczało to, iż system wsparcia stawał się coraz bardziej ukryty a jednocześnie coraz mniej osłabiał konkurencyjność międzynarodową produktów rolno-spożywczych państw OECD (średnioroczna poprawa konkurencyjności cenowej w latach 1990-2003 wynosiła 1,06%). Korespondowało to także z lepszym zbilansowaniem rynków wewnętrznych tych państw. Oznaczało to także dopuszczenie do szybszego rozwierania nożyc cenowych. W odniesieniu do USA poziom cen otrzymywanych przez producentów zbliżył się do cen światowych, natomiast konsumenci płacili nawet niższe ceny niż na rynku globalnym. Wystąpił zatem przepływ retransferów od podatników do konsumentów, pozwalający hamować import towarów rolno-spożywczych oraz kształtować impulsy do wzrostu popytu wewnętrznego. Podobna dysproporcja pomiędzy cenami producentów a konsumentów była widoczna w odniesieniu do Japonii (tabela 1). Nowa Zelandia dostosowała swój poziom cen w tym obszarze do warunków na rynku zewnętrznym. System w tym obszarze pozostawał zatem neutralny i nie oddziaływał na dostosowania popytowo-podażowe. Nie osłabiło to wcale wielkości wsparcia, lecz zmianie uległy źródła retransferu. Nastąpiło równocześnie znaczne zbliżenie cen w poszczególnych państwach (ale nie poziomów wsparcia), choć nadal utrzymują się wyraźne różnice zarówno w odniesieniu do rynku światowego (np. w Japonii średnie ceny na produkty rolne są wyższe o 108%).

Tempo redukcji cen płaconych przez konsumentów było znacznie wyższe i wynosiło 3,49%, czyli było o 2,33 pkt. szybsze. Warto zauważyć, iż cały proces przebiegał w warunkach redukcji nierównowagi podażowej, a zatem przy wzmocnieniu siły konkurencyjnej producentów względem ostatecznych odbiorców. Korzyści z przekształceń strukturalnych odnosili nie tylko producenci, ale także konsumenci, retransferujący część swoich dochodów do tego segmentu gospodarki. Wskaźnik CSE uległ redukcji z poziomu (-34%) w latach 1990-1992 do (-24%) w latach 2001-2003. Przy czym w latach 2001-2003 obserwowano ponowny wzrost retransferów od konsumentów do producentów rolnych. Dostosowania te były zgodne z koncepcją zrównoważonego wzrostu, akcentowaną coraz silniej w rolnictwie lat dziewięćdziesiątych (por. przypis 9).

4. Przekształcenia w otoczeniu makroekonomicznym

Zmiany w otoczeniu makroekonomicznym wywierają istotny wpływ na przekształcenia w sektorze rolnym. Oddziaływanie występuje na dwóch wzajemnie powiązanych płaszczyznach. Pierwsza wiąże się z bezpośrednim kształtowaniem warunków dla rozwoju badanego obszaru. Przy czym specyfika poszczególnych czynników produkcji powoduje, iż nie mogą zostać zachowane kryteria równowagi według Pareto w warunkach występujących barier¹⁵. Mechanizmem dostosowawczym są relacje popyt-cena-podaż. Przy braku możliwości szybkich dostosowań podażowych w rolnictwie następuje proces rozwierania nożyc cenowych i w jego konsekwencji pogłębienie dysparytetu dochodów uzyskiwanych w gospodarstwach rolnych¹⁶. Oznacza to, iż produkt wytworzony jest niższy od zrealizowanego, transfer części dochodów i osłabienie możliwości rozwojowych w dalszej

¹⁵ A. Czyżewski, A. Henisz-Matuszczak, Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych, Wydawnictwo AE, Poznań 2004.

¹⁶ St. Zegar, Przesłanki i uwarunkowania realizowania polityki dochodów w rolnictwie, IERiGŻ, Warszawa 2001, s. 17-19.

perspektywie. Druga dotyczy mechanizmu korygowania i wpływu na niego warunków makroekonomicznych stanowiących zewnętrzne ramy dla polityki wsparcia rolnictwa.

Na początku lat dziewięćdziesiątych we wszystkich analizowanych krajach obserwowany był wzrost znaczenia opcji stabilizacyjnej. W efekcie zastosowanej polityki gospodarczej w drugiej połowie tej dekady uzyskano obniżenie stopy inflacji w krajach OECD oraz w badanych państwach ze średniorocznego poziomu 7,9% w latach osiemdziesiątych do 2,2% w latach 1990-2003. Utrzymywanie stałej ścieżki dezinflacyjnej zwiększało stopień rozwierania nożyc cenowych pomiędzy cenami produktów sprzedawanych przez gospodarstwa rolne a cenami dóbr i usług nabywanych na potrzeby produkcyjne. Najszybsza redukcja stopy inflacji obserwowana była w latach 1990-1996. W tym okresie następowało równocześnie najszybsze rozwieranie nożyc cenowych w większości obserwowanych krajach. Jak wskazano było to związane z modyfikacją systemu wsparcia, które podtrzymywało tym samym ścieżkę dezinflacyjną. Istotne znaczenie odgrywało tutaj odchodzenie od wsparcia cenowego na rzecz dopłat bezpośrednich, nie generujących podnoszenia cen produktów rolnych. Przekształcenia te były zatem skorelowane z polityką makroekonomiczną i służyły obniżeniu stopy inflacji. Proces ten w odniesieniu do Japonii doprowadził do deflacji, utrzymującej się w latach 1999-2003. Konsekwencją były okresowe wzrosty cen realnych produktów rolnych. Mimo zmniejszenia roli podtrzymywania cenowego nie nastąpiło gwałtowne rozwieranie nożyc cenowych, a jedynie okresowe przyspieszenie tego zjawiska. Niski stopień inflacji pozwolił w krajach, w których złagodzono politykę monetarną, na znaczne wyhamowanie całego procesu.

W latach 1990-2003 obserwowane było spowolnienie tempa wzrostu PKB w krajach OECD w stosunku do lat 1980-1989, średniorocznie o 0,6pkt. Wiązało się to z pogorszeniem koniunktury w ujęciu globalnym. Było to także efektem ubocznym utrzymywania ścieżki dezinflacyjnej. Osłabienie tempa wzrostu gospodarczego ograniczało popytowe czynniki wzrostu inflacji. Najniższe tempo wzrostu PKB wystąpiło w Japonii (średniorocznie tempo w latach 1990-2003 wynosiło 1,74%), a najszybsze w Nowej Zelandii (2,79%). Oznaczało to zmarginalizowanie wzrostu popytu krajowego na dobra rolno-spożywcze, charakteryzujące się niskim współczynnikiem elastyczności dochodowej (średnio na poziomie 0,2-0,4), z tytułu zmian PKB. Osłabienie dostosowania dochodowego było kompensowane, wymuszonymi polityką gospodarczą, dostosowaniami cenowymi (wskazana redukcja cen). Zjawisko to było widoczne zwłaszcza w zakresie polityki UE i Kanady. Zmiany PKB były silnie skorelowane z deficytem budżetowym (tabela 2). Wysoki poziom istotności był widoczny zwłaszcza w odniesieniu do Nowej Zelandii. Oznacza to znaczącą rolę czynników koniunkturalnych w strukturze deficytu budżetowego i niebezpieczeństwo przenoszenia ich na system wsparcia rolnictwa.

Niekorzystnym zjawiskiem był także wzrost stopy bezrobocia, w tym zwłaszcza bezrobocia długookresowego. Stopa bezrobocia zwiększyła się w krajach OECD z 4,9% w latach 1990-1992 do 7,1% w latach 2001-2003. Relatywnie wysoki poziom odnotowano w UE (średniorocznie 8,8%) oraz Kanadzie (8,2%). Przy czym w krajach tych udało się powstrzymać dalsze narastanie zjawiska, jednak na relatywnie wysokim poziomie. Od 1998r obserwowana była trwała redukcja stopy bezrobocia w tych państwach, lecz jej dynamika był nieznaczna (w UE 0,61% średniorocznie). Przyrost stopy bezrobocia przez cały analizowany okres był widoczny w Japonii (w latach 2002-2003 osiągnęła wartość 5,35%). Powodowało to dodatkowo osłabienie przyrostu popytu na produkty żywnościowe poprzez generowanie zwiększenia dysproporcji w podziale dochodu narodowego. Konsekwencją było także ograniczenie mobilności przepływu czynników produkcji, w tym zwłaszcza zasobów pracy. Osłabieniu uległa zdolność do absorpcji czynnika pracy z rolnictwa do innych zastosowań. Najwyższy poziom chłonności gospodarki na zasoby pracy był widoczny w Nowej Zelandii (średnioroczny przyrost zatrudnienia wyniósł 1,82%) i Kanadzie (1,24%), lecz w tym drugim

państwie równocześnie występowała wysoka stopa bezrobocia na poziomie 7,75%. W Nowej Zelandii wysoki popyt na pracę był skorelowany z niskim poziomem bezrobocia, który w latach 2001-2003 wyniósł 4,9%. Kształtowało to korzystne warunki dla przyspieszenia przekształceń strukturalnych. Stabilny poziom bezrobocia występował w USA i oscylował wokół 5,5%.

Dominujące znacznie we wzroście gospodarczym, ze względu na jego niskie tempo, miały czynniki jakościowe (średnio 65,2% w skali roku), powodujące wzrost płacy realnej i implikujące dalsze ograniczenie absorpcji czynnika pracy oraz powiększanie dysparytetu dochodów pomiędzy rolnictwem a pozostałymi sektorami gospodarki. Zwiększenie bezrobocia powodowało także wzrost transferów socjalnych w całej gospodarce, a zatem zmniejszenie środków przeznaczonych na aktywną politykę państwa.

Porównując sytuację na rynkach finansowych należy zauważyć istnienie znacznych dysproporcji w wielkości realnej długoterminowej stopy procentowej. Jej wartość była wyższa niż w latach 1980-1989 wskazując na zwiększenie restrykcyjności polityki monetarnej. W efekcie utrzymano ścieżkę dezinflacyjną (silna korelacja pomiędzy stopą procentową a inflacją był widoczna w UE, a także Kanadzie). Równocześnie nie mało to bezpośredniego przełożenia na szybkość spadku stopy inflacji. Najszybsza redukcja wystąpiła Japonii (o 2,32pkt) i USA (o 1,77pkt.). W latach 1995-2003 odnotowano ponowny spadek długookresowej realnej stopy procentowej, szczególnie w odniesieniu do Kanady. Pozwoliło to na wykreowanie szybszej ścieżki wzrostu gospodarczego w tym kraju. Mimo istotnych wahań i dysproporcji w większości krajów realna stopa procentowa nie ulegała zmianom przez cały badany okres, co potwierdza tezę o dostosowywaniu zmian nominalnych a nie realnych. Powodowało to znaczne zróżnicowanie w poziomie selekcji procesów inwestycyjnych i było przyczyną przepływu kapitału między poszczególnymi państwami. Ograniczone możliwości do korzystania ze wspomaganie zewnętrznego występowały w odniesieniu do UE i Japonii. W konsekwencji w gospodarstwach rolnych następowało odchodzenie od korzystania z kredytów na rzecz dopłat bezpośrednich¹⁷. Stąd obserwowany wzrost płatności bezpośrednich, korygujących zwiększenie stóp procentowych. Spadek nominalnych stóp procentowych oznaczał zmniejszenie kosztów pozyskiwania środków na finansowanie transferów budżetowych w warunkach występowania deficytu budżetowego. Relatywnie wysokie stopy procentowe w UE i Japonii powodowały napływ kapitału i wzrost kursu walutowego, osłabiając konkurencyjność produktów rolno-spożywczych w wymianie międzynarodowej. Jest to szczególnie istotne w warunkach znacznej homogeniczności tych towarów. Wysokie stopy procentowe nie tworzyły jednocześnie preferencji do wzrostu nakładów czynnika pracy.

Współczynnik terms of trade (ToT) podlegał nieznacznym wahaniom we wszystkich analizowanych państwach. Oznaczało to stabilizację warunków wymiany i zgodność z teorią parytetu siły nabywczej pieniądza, w myśl której wahania kursu walutowego są reakcją na zmiany warunków cenowych (ToT) i powodują ich neutralizację. Proces ten był obserwowany mimo występowania płynnych kursów walutowych i dużej zmienności w poziomie stóp procentowych generujących międzynarodowe przepływy kapitału. Sprzyjało temu zbliżenie stóp inflacji i ich utrzymywanie w latach 1997-2003 na niskim poziomie.

Czynniki makroekonomiczne kształtowały zewnętrzne warunki dla polityki gospodarczej skierowanej do sektora rolnego. W badanych krajach wysokorozwiniętych udało się uzyskać znaczny poziom uniezależnienia wielkości retransferów od aktualnej sytuacji makroekonomicznej (tabela 2). Brak zależności był widoczny w zakresie deficytu budżetowego, stopy procentowej, bezrobocia i inflacji. Czynnikiem determinującym wyniki była zarówno stabilność systemu finansowania jak i zmiany w strukturze dopływów,

¹⁷ P. Kułyk, Analiza sytuacji dochodowej gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej, Management 2001, Vol. 5, no 2, s. 208-210.

pozwalające na dostosowywanie do warunków otoczenia. Implikowało to prowadzenie przekształceń strukturalnych, gdyż rolnictwo lepiej dostosowuje się do impulsów długofalowych niż bieżących fluktuacji¹⁸. Najwyższą neutralność odnotowano w odniesieniu do USA, UE i Japonii, gdzie współczynniki korelacji oscylowały wokół 0 (tabela 2). Nieco większy stopień zależności był widoczny w odniesieniu do Kanady i Nowej Zelandii (w odniesieniu do tego drugiego kraju łączny poziom retransferów był jednak stosunkowo niewielki, z uwagi na ograniczenia budżetowe i wysoki udział rolnictwa w tworzeniu PKB). Równocześnie kraje te charakteryzowały się mniejszymi rynkami wewnętrznymi (a zatem niższymi możliwościami kompensacji zmian) i słabszą pozycją na arenie międzynarodowej. Dodatnią zależność w tych państwach odnotowano pomiędzy deficytem budżetowym a poziomem łącznego wsparcia TSE. Wzrost deficytu budżetowego w Kanadzie był związany ze zwiększeniem strumieni do rolnictwa.

Brak istotnej zależności pomiędzy CSE a inflacją wskazuje, iż poziom cen w rolnictwie nie był aż tak silnie powiązany z polityką antyinflacyjną. Korelacja na niskim poziomie istotności była natomiast widoczna pomiędzy warunkami wymiany (ToT i kursem walutowym) a wielkością transferów mierzoną wskaźnikami TSE i PSE. Występowała tutaj zależność poprzez refundacje eksportowe, które jednak ulegały stopniowemu zmniejszeniu. Pogorszenie konkurencyjności krajowych warunków na skutek wzrostu ToT i kursów walut krajowych spotykało się z kontrakcją w postaci dopłat do eksportu. Ponieważ jednak dominujące znaczenie odgrywały tutaj rynki wewnętrzne, stopień korelacji był na niskim poziomie. Wyższy poziom zależności był odnotowywany w latach 1990-1996, kiedy wyższe ceny krajowe zmuszały do stosowania odpowiednio wysokich refundacji. Stopniowa redukcja podtrzymywania cenowego osłabiła rolę refundacji eksportowych co znalazło odzwierciedlenie w ich malejącym udziale w PSE. Silne powiązania zachodziły pomiędzy wskaźnikami CSE i PSE i wskazywały na przekształcenia w kanałach redystrybucji a nie poziomem retransferów.

Podsumowanie

W latach 1990-2003 w krajach wysokorozwiniętych utrzymane zostało status quo w poziomie i dysproporcjach wsparcia sektora rolnego. Równolegle jednak zachodziły znaczne zmiany w strukturze retransferów budżetowych, a także w polityce gospodarczej oraz warunkach makroekonomicznych. System ingerencji był tak modyfikowany aby dostosować się do prowadzonej polityki gospodarczej (w zakresie struktury i instrumentów regulacji). Realizacja opcji stabilizacyjnej i związana z nią presja na redukcję stopy inflacji a w dalszej perspektywie deficytu budżetowego, znalazła swoje odzwierciedlenie w dopuszczeniu do szybszego spadku cen produktów rolnych oraz rozwieraniu nożyc cenowych, szczególnie w latach 1990-1996 poprzez odchodzenie od podtrzymywania cenowego na rzecz dopłat bezpośrednich (zwłaszcza w UE, USA). Pozwoliło to na lepsze zrównoważenie rynków wewnętrznych i względne zmniejszenie kosztów polityki wsparcia, na skutek spadku tych wydatków w PKB. Równoważyło to także zwiększenie selektywności systemu kredytowego z tytułu wzrostu stóp procentowych. Ponadto ograniczenie przyrostu popytu na produkty rolne od strony dochodowej, na skutek spowolnienia wzrostu gospodarczego i utrzymywania się relatywnie wysokich stóp bezrobocia, znalazło odzwierciedlenie w redukcji cen i determinowało korzystne przesunięcia bariery popytowej.

Poziom wsparcia rolnictwa w badanych krajach został w dużej mierze wyizolowany od bieżących przekształceń otoczenia makroekonomicznego, a w szczególności wpływu zmian koniunkturalnych na wysokość deficytu budżetowego, stopę bezrobocia i stopę

¹⁸ A. Woś, konkurencyjność wewnętrzna rolnictwa, IERiGŻ, Warszawa 2001, s. 30.

procentową. Pozwalało to prowadzić działania długofalowe i utrzymywać trwałe tendencje w zakresie realokacji zasobów. Wysoki stopień zneutralizowania czynników makroekonomicznego otoczenia był charakterystyczny dla rozwiązań występujących w UE, USA i Japonii. Sprzyjał temu malejący udział rolnictwa w tworzeniu PKB. Silniejsze wahania były widoczne w zakresie wpływu czynników zewnętrznych na krajowy system gospodarczy poprzez kształtowanie warunków wymiany międzynarodowej (terms of trade oraz kursu walutowego). Oznaczało to elastyczne reagowanie systemu wsparcia na zmiany warunków cenowych w wymianie handlowej.

Tabela 2

Macierz korelacji pomiędzy podstawowymi wskaźnikami makroekonomicznymi wybranych krajów wysokorozwiniętych (OECD)

1. UNIA EUROPEJSKA

Wyszczególnienie	Inflacja	PKB	Realna długo-terminowa stopa procentowa	Deficyt budżetowy	Standaryzowana stopa bezrobocia	Kurs walutowy	Terms of trade	PSE realne	CSE realne	TSE realne
Inflacja	1,000									
PKB	-0,360	1,000								
Realna długoterminowa stopa procentowa	-0,786	0,446	1,000							
Deficyt budżetowy	-0,749	-0,507	0,428	1,000						
Standaryzowana stopa bezrobocia	-0,269	-0,005	0,502	-0,354	1,000					
Kurs walutowy	0,262	-0,342	-0,024	-0,493	0,044	1,000				
Terms of trade	0,140	-0,608	-0,215	-0,461	0,100	0,774	1,000			
PSE realne	-0,027	0,012	0,009	-0,149	-0,017	0,474	0,250	1,000		
CSE realne	-0,317	0,120	0,136	0,087	0,020	0,370	0,378	0,836	1,000	
TSE realne	-0,057	0,057	0,012	-0,072	-0,075	0,376	0,129	0,969	0,799	1,000

2. USA

Wyszczególnienie	Inflacja	PKB	Realna długo-terminowa stopa procentowa	Deficyt budżetowy	Standaryzowana stopa bezrobocia	Kurs walutowy	Terms of trade	PSE realne	CSE realne	TSE realne
Inflacja	1,000									
PKB	-0,496	1,000								
Realna długoterminowa stopa procentowa	-0,124	0,348	1,000							
Deficyt budżetowy	-0,266	-0,411	-0,193	1,000						
Standaryzowana stopa bezrobocia	0,393	-0,360	0,283	-0,958	1,000					
Kurs walutowy	-0,029	0,198	0,444	0,300	-0,140	1,000				
Terms of trade	-0,224	-0,269	0,252	0,004	0,024	0,723	1,000			
PSE realne	-0,314	0,379	0,099	0,397	-0,279	0,512	0,451	1,000		
CSE realne	0,354	0,090	-0,138	0,085	-0,003	0,015	-0,091	0,145	1,000	
TSE realne	-0,142	0,094	-0,028	0,145	-0,024	0,307	0,463	0,905	0,194	1,000

3. KANADA

Wyszczególnienie	Inflacja	PKB	Realna długo-terminowa stopa procentowa	Deficyt budżetowy	Standaryzowana stopa bezrobocia	Kurs walutowy	Terms of trade	PSE realne	CSE realne	TSE realne
Inflacja	1,000									
PKB	-0,693	1,000								
Realna długoterminowa stopa procentowa	-0,535	0,066	1,000							
Deficyt budżetowy	-0,090	-0,567	-0,690	1,000						
Standaryzowana stopa bezrobocia	0,111	0,027	0,072	-0,093	1,000					
Kurs walutowy*	0,577	-0,076	-0,571	0,477	0,070	1,000				
Terms of trade	0,104	0,189	-0,237	0,320	-0,029	0,832	1,000			
PSE realne	0,281	0,184	-0,639	0,566	0,098	0,356	0,261	1,000		
CSE realne	0,477	-0,267	-0,563	0,207	0,156	0,089	-0,424	0,248	1,000	
TSE realne	0,171	0,226	-0,657	0,647	0,037	0,356	0,243	0,974	0,225	1,000

4. JAPONIA

Wyszczególnienie	Inflacja	PKB	Realna długo-terminowa stopa procentowa	Deficyt budżetowy	Standaryzowana stopa bezrobocia	Kurs walutowy	Terms of trade	PSE realne	CSE realne	TSE realne
Inflacja	1,000									
PKB	0,236	1,000								
Realna długoterminowa stopa procentowa	0,189	0,268	1,000							
Deficyt budżetowy	0,917	-0,234	0,497	1,000						
Standaryzowana stopa bezrobocia	-0,833	-0,256	-0,601	-0,915	1,000					
Kurs walutowy	0,295	-0,283	0,368	0,296	-0,390	1,000				
Terms of trade	0,481	-0,541	0,241	0,529	-0,418	0,516	1,000			
PSE realne	0,157	-0,370	0,262	0,228	-0,192	0,416	0,626	1,000		
CSE realne	0,363	-0,474	0,028	0,370	-0,265	0,510	0,815	0,363	1,000	
TSE realne	0,223	-0,367	0,307	0,331	-0,297	0,401	0,709	0,913	0,525	1,000

5. NOWA ZELANDIA

Wyszczególnienie	Inflacja	PKB	Realna długo-terminowa stopa procentowa	Deficyt budżetowy	Standaryzowana stopa bezrobocia	Kurs walutowy	Terms of trade	PSE realne	CSE realne	TSE realne
Inflacja	1,000									
PKB	-0,071	1,000								
Realna długoterminowa stopa procentowa	-0,548	-0,391	1,000							
Deficyt budżetowy	0,310	-0,661	-0,758	1,000						
Standaryzowana stopa bezrobocia	-0,297	-0,431	0,829	-0,890	1,000					
Kurs walutowy	0,326	0,564	-0,295	0,589	-0,353	1,000				
Terms of trade	0,103	0,489	-0,596	0,483	-0,428	0,327	1,000			
PSE realne	0,199	0,309	-0,311	0,272	-0,310	0,431	-0,248	1,000		
CSE realne	0,229	0,237	-0,317	0,218	-0,286	0,348	-0,261	0,989	1,000	
TSE realne	0,171	0,487	-0,317	0,403	-0,338	0,532	-0,145	0,950	0,904	1,000

Uwagi:

Wartość krytyczna dla $r = 0,025$, przy $n = 11$ na podstawie: R. A. Fischer, F. Yates, Statistical Tables for Biological, Agricultural and Medical Research, Edinburg 1996.

* Kurs walutowy wystandaryzowany wyrażony w parytecie siły nabywczej pieniądza.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: OECD Factbook 2005, Economic, Environmental and Social Statistic, OECD Publishing, Paris 2005, OECD Economic Outlook, OECD Publishing, Paris 2004, [www. sourceoecd.org](http://www.sourceoecd.org) 30.04.2005.

SPIS LITERATURY:

1. Blaug M., Teoria Ekonomii. Ujęcie retrospektywne, Warszawa 2000.
2. Corden W., Trade policy and economic welfare, Oxford 1997.
3. Czyżewski A., Henisz-Matuszczak A., Rolnictwo Unii Europejskiej i Polski. Studium struktur wytwórczych i regulatorów rynków rolnych, Wydawnictwo AE, Poznań 2004.
4. Czyżewski A., Kułyk P., Model rolnictwa industrialnego i społecznie zrównoważonego w warunkach polityki fiskalnej w: Gospodarka w obliczu eurotransformacji (red.) J. Stankiewicz, Oficyna Wydaw. Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra 2004.
5. Czyżewski A., Kułyk P., Wzrost gospodarczy jako czynnik przekształceń w gospodarce żywnościowej w Polsce okresu transformacji, w: Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Puławy 2004, T. 6.
6. Dewbre J., Anton J., Thompson W., The transfer efficiency and trade effects of direct payments, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 83 No. 5 2001.
7. European Commission, European agriculture entering the 21th century, Brussels 2002.
8. Gardner B. L., Efficient redistribution through commodity markets, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 65 No. 2 1983.
9. Kułyk P., Analiza sytuacji dochodowej gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej, Management 2001, Vol. 5, no 2
10. Portugal L., Methodology for the measurement of support and use in policy evaluation, OECD, Paris 2003.
11. Tomczak F., Od rolnictwa do agrobiznesu: transformacja gospodarki rolniczo-żywnościowej Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej, SGH, Warszawa 2004.
12. Tomczak F., Rozwój rolnictwa światowego: uwarunkowania i konsekwencje dochodowe, IERiGŻ, Warszawa 2000.
13. Woś A., Konkurencyjność wewnętrzna rolnictwa, IERiGŻ, Warszawa 2001.
14. Woś A., Zegar J. S., Rolnictwo społecznie zrównoważone, IERiGŻ, Warszawa 2002.
15. Zegar St., Przesłanki i uwarunkowania realizowania polityki dochodów w rolnictwie, IERiGŻ, Warszawa 2001.
16. Agriculture Database, FAO, 2004.
17. OECD Factbook 2005, Economic, Environmental and Social Statistic, OECD Publishing, Paris 2005.
18. OECD Economic Outlook, OECD Publishing, Paris 2004.
19. [www. sourceoecd.org](http://www.sourceoecd.org)