

Subsydiowanie rolnictwa – spojrzenie liberała¹

Witold Kwaśnicki

Instytut Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Wrocławski
ul. Uniwersytecka 22/26, 50-145 Wrocław
e-mail: kwasnicki@prawo.uni.wroc.pl
<http://prawo.uni.wroc.pl/~kwasnicki>

Wszelka pomoc dla rolników, zwłaszcza w krajach rozwiniętych gospodarczo (takie jak np. dopłaty wyrównawcze) zniekształcającą strukturę handlu: zmniejszają popyt importowy w krajach subsydiujących rolnictwo, ograniczają eksport produktów rolnych w krajach mniej rozwiniętych gospodarczo, zniekształcają światowe ceny podstawowych produktów rolnych. Jak pokazemy w dalszej części artykułu subsydia mają także negatywny wpływ na wiele innych sfer życia społeczno gospodarczego, jednym z takich trochę nieoczekiwanych efektów jest pogarszanie się środowiska naturalnego, czy pogorszenie się jakości żywności.

Największa pomoc dla krajowych rolników dokonywana jest przez ważnych członków Światowej Organizacji Handlu (WTO) Unię Europejską, Japonię i USA. W 2008 roku subsydia UE (27 krajów) wynosiły² 27% wartości produkcji rolnej, w krajach OECD było to 21%, w Japonii 48%, Islandii 51%, Norwegii 62%, Szwajcarii 51%, ale w USA już tylko 7% (w ostatnich latach udział ten faktycznie względnie szybko maleje). W Nowej Zelandii, o której będziemy pisać w dalszej części artykułu, subsydia praktycznie nie istnieją, są na poziomie ok. 1% wartości produkcji rolnej.³ Bezwzględne kwoty są niekiedy szokujące, w 2008r. wynosiły (w nawiasach podano odpowiednie kwoty w roku 2007 roku): UE27 wydaje 150 mld dolarów amerykańskich (135 mld), kraje OECD 265 mld (260 mld), Japonia 42 mld (36 mld), Stany Zjednoczone 23 mld (34 mld). Jak widzimy jedynie w Stanach Zjednoczonych widać tendencję ku ograniczaniu subwencji.

W UE producenci wołowiny i cielęciny otrzymują ok. 51% swojego dochodu w postaci transferów (subsydiów) rządowych. W USA producenci bawełny otrzymują subsydia rządowe większe niż cały PKB Burkina Faso – kraju, w którym dla więcej niż dwa miliony ludzi jedynym źródłem dochodu jest produkcja bawełny. Dzięki subsydiom nieefektywni farmerzy mogą nie patrzeć na światowe ceny produktów rolnych i produkować to w ilościach daleko przekraczających wielkości ekonomicznie uzasadnione (nadwyżki produkcji).

W latach 2001-2005 Unia Europejska dopłaciła do eksportu produktów rolnych ok. 16 mld dol. (głównie do eksportu mleka, cukru i wołowiny). Ci, którzy otrzymują takie subsydia mają naturalnie przewagę nad tymi, którzy takiego dostępu nie mają. Ogranicza się wtedy konkurencję i promuje nieefektywnych producentów. W wyniku takich subsydiów występuje nadprodukcja wielu produktów na rynku światowym.

Warto zwrócić uwagę na to, że, w krajach rozwiniętych gospodarczo występuje koncentracja subsydiów rządowych na kilku produktach rolnych, takich jak produkty mleczne, cukier, wołowina, owoce i warzywa, ryż, pszenica. Akurat tak się składa, że są to produkty, które kraje rozwijające mogłyby wytwarzać i eksportować w największej ilości i przy dużym poziomie efektywności. Można to nazwać hipokryzją, bo właśnie tego typu

¹ opublikowane w *Wiś i Doradztwo* nr 1-2(61-62), 2010

² wg *OECD in Figures 2009*.

³ Jako udział tych wydatków w PKB w 2008 wartości te są następujące: UE27 0,9%, OECD 0,8%, Japonia 1,1%, Islandia 1,1%, USA 0,7%, Nowa Zelandia 0,2%.

działania uniemożliwiają wielu społeczeństwom ‘wyrwanie się’ z biedy. Warto może przywołać tutaj opinię byłego premiera Belgii Guy Verhofstadt’a (2002) wyrażoną w liście otwartym opublikowanym jednocześnie w największych dziennikach w wielu krajach w Europie.⁴ Verhofstad zauważa, że miliardy ludzi na świecie żyją tylko z pracy na roli i mogliby poprawić swój byt eksportując swoje produkty, tymczasem kraje OECD nadal stosują wysokie cła importowe (średnio cła importowe na produkty rolne w krajach OECD to ok. 40%).⁵ Jak pisze Verhofstad: „Produkcja cukru w Europie jest dwukrotnie droższa niż w Afryce Południowej, ale to cukier europejski wypiera lokalny. W ostatnich pięciu latach produkcja mleka na Jamajce zmniejszyła się o jedną trzecią ze względu na import europejskiego mleka w proszku. ... Pomimo reform gospodarstwa i rolnicy europejscy wciąż korzystają z dotacji, które pozwalają im rugować z rynku biedniejszych konkurentów. Europa wydaje 120 mln euro rocznie na wsparcie rozwoju Afryki Południowej, tymczasem masowy zalew rynku cukrem z Europy sprawia, iż kraj ten traci blisko 100 mln euro potencjalnych dochodów z eksportu. My, Europejczycy, z jednej strony walczymy z biedą, a z drugiej pozwalamy jej trwać. Łagodzimy nieszczęścia, ale pozwalamy, by trwały.”⁶

Podobnie pomoc żywnościowa (krajów bogatych), choć pożądana często z humanitarnego punktu widzenia, jest zabójcza dla lokalnych rynków rolnych w krajach rozwijających się. Kraje rozwinięte udzielają takiej pomocy często dlatego, że dysponują nadwyżkami produkcyjnymi albo chcą stymulować aktywność gospodarczą w specyficznych sektorach.

Według niektórych ekonomistów, głównym źródłem obecnego interwencjonizmu w rolnictwie jest zjawisko niestabilnych i niewystarczających dochodów uzyskiwanych przez producentów rolnych.⁷ Nadmierny interwencjonizm państwowy w rolnictwie doprowadził do wystąpienia szeregu niekorzystnych zjawisk. Najważniejszym z nich jest ograniczanie przez kraje najbogatsze możliwości rozwoju krajów biednych i rozwijających się. Stosowanie przez wiele dekad takiej polityki dopłat do rolnictwa doprowadziło do wytworzenia się znacznych nadwyżek żywności. Aby je wyeksportować należało dopłacać producentom rolnym tak, by zrekompensować im stratę, jaką ponieśli, gdyby sprzedaliby własne produkty na rynku światowym po cenie rynkowej, znacznie niższej niż na rynku krajowym. Dopłaty do rolnictwa w połączeniu z wysokimi cłami uniemożliwiający praktyczne wejście na rynek produktów pochodzących z krajów biednych doprowadziły to do sytuacji, w której produkty tychże krajów na własnym rynku były kilkakrotnie droższe aniżeli produkty krajów bogatych. Znacznej grupie krajów biednych uniemożliwia to jakikolwiek rozwój gospodarczy, a także społeczny. Do takiego stanu na rynku światowym doprowadziła przede wszystkim protekcyjna polityka takich krajów i ugrupowań jak: Unia Europejska, Stany Zjednoczone, Japonia czy Korea Płd.

W Unii Europejskiej poziom interwencjonizmu państwowego w rolnictwie utrzymuje się stale na wysokim poziomie. Natomiast w Stanach Zjednoczonych począwszy od lat 90-tych można zaobserwować tendencję zmierzającą w kierunku ograniczenia wsparcia dla rolnictwa.

⁴ Najsmutniejsze jest to, że list ten praktycznie nie został zauważony przez polityków jak i dziennikarzy! Po jego publikacji nie było żadnych komentarzy i dyskusji.

⁵ Cła importowe na ryż nakładane w Japonii sięgają często poziomu 777% (*ad valorem*). Korea Południowa ustaliła kwotę importu ryżu na 306,963 ton w 2009, z perspektywą powiększenia jej do 408,698 ton do roku 2014, ale to i tak jest ok. 8% wielkości konsumpcji ryżu w tym kraju. UE obłożyła ryż łuszczony opłatą celną równą 211 Euro za tonę, a ryż brązowy 254 Euro za tonę, a wysokiej jakości ryż przetworzony opłatą 416 Euro za tonę. Powoduje to sztuczne zaniżenie cen ryżu przetworzonego i stwarza trudną sytuację producentom ryżu o wysokiej jakości w krajach eksportujących ryż jak Tajlandia czy Wietnam.

⁶ Jest niemoralnym to, że w UE każda krowa jest dotowana w wysokości kilkudziesięciu centów dziennie, podczas gdy prawie miliard ludzi na świecie musi żyć za mniej niż jeden dolar dziennie (co uznawane jest za życie w ubóstwie). „Stawka płatności do jednej krowy wyniesie ok. 142,5 euro; do owcy - ok. 30 euro.” - za: http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/397751,dodatkowe_doplaty_dla_hodowcow_krow_i_owiec.html

⁷ Co jak pokazemy na przykładzie Nowej Zelandii nie jest prawdą.

Polityka rolna Unii Europejskiej jest miejscem ścierania się interesów bardzo wielu grup społecznych. Należą do nich konsumenci, którzy oczekują przede wszystkim niskich cen produktów rolnych i których politycy i producenci (niesłusznie i kłamliwie) przekonali, że jedynym na to sposobem jest subsydiowanie rolnictwa. Oprócz tego konsumenci żądają żywności zdrowej, niemodyfikowanej genetycznie, pozbawionej zbędnej ilości środków chemicznych. Po drugiej stronie są producenci rolni, którzy dążą do uzyskania jak najwyższych dochodów. Nie mniej ważną, jeśli nie najważniejszą rolę w kształtowaniu współczesnej polityki rolnej odgrywają także różnego rodzaju organizacje producenckie, których głównym celem jest osiągnięcie jak najważniejszych zysków. Interesy te są niejednokrotnie ze sobą sprzeczne. Prowadzi to do sytuacji, w której realizuje się pomysły grup silniejszych zarówno pod względem politycznym, jak i medialnym. Wspólna Polityka Rolna (WPR, CAP – *Common Agriculture Policy*) stanowi najdroższą politykę Unii Europejskiej. Koszty funkcjonowania WPR kształtują się na poziomie 40-45 mld EUR. Kwota ta stanowi niemal połowę budżetu UE. „Przez ostatnie kilkadziesiąt lat funkcjonowania WPR, politycy za pieniądze podatników zbudowali silne lobby przemysłowo-rolnicze”.⁸ Stwierdzenie to potwierdza fakt, iż wspomniane 40 mld EUR trafia do ogromnych (przemysłowych) gospodarstw rolnych, które stanowią jedynie 20% wszystkich gospodarstw rolnych działających na terenie UE. Fakt ten sprawia, że ok. 40% budżetu Unii Europejskiej trafia do grupy społecznej stanowiącej znikomą część siły roboczej. Wspólna Polityka Rolna należy do jednych z najbardziej zcentralizowanych polityk gospodarczych na świecie. Wszelkie decyzje dotyczące polityki rolnej UE podejmowane są przez Radę Ministrów Rolnictwa UE. Realizacją tej polityki zajmują się Komisja Europejska, a w szczególności Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa. W państwach członkowskich działają dwie poważne organizacje rolne. Są to COPA (*Committee of Professional Agricultural Organisations in the European Union*) oraz COGECA (*General Confederation of Agricultural Co-operatives in the European Union*). Reprezentują one interesy „dużych” rolników. COPA, jako organizacja rolnicza pełni funkcje „rzecznika całego sektora rolnego”. Istnieje jeszcze organizacja CPE (*European Farmers Coordination*), której celem jest wspieranie małych gospodarstw. W ostatnich latach organizacja koncentruje uwagę na krytyce obecnej polityki rolnej UE.

Jak bardzo scentralizowanym obszarem polityki jest rolnictwo świadczy choćby to, iż po wybuchu międzynarodowego kryzysu związanego z BSE (2001r.), oraz pod wpływem wzrastającego niezadowolenia wśród ludności, kanclerz Niemiec G.Schröder powołał do życia nowy resort polityczno-administracyjny, który swoją uwagę koncentrować miał na integrowaniu polityk dotyczących ochrony konsumenta, żywności i rolnictwa. Nie mniejsze znaczenie na „arenie” sporów dotyczących przyszłego kształtu Wspólnej Polityki Rolnej odgrywają takie organizacje lobbistyczne, jak Europejskie Stowarzyszenie Producentów Nawozów, Europejskie Stowarzyszenie Bio-przemysłu „Eurobio” promujące żywność genetycznie modyfikowaną. Wymienione organizacje stanowią „agro-przemysłowe grupy lobbistyczne”⁹, które przeciwstawiają się wszelkim próbom zmian polityki rolnej. Są szczególnie aktywne wówczas, kiedy ich interesy wydają się zagrożone. Dotychczasowa polityka popierająca intensywną produkcję rolną spowodowała ogromny wzrost zużycia różnego rodzaju środków chemicznych. Służyły one wzrostowi produkcji rolnej, która w związku z cenowymi interwencjami publicznymi przekładała się na wyższe dochody uzyskiwane przez producentów rolnych. Dużą rolę w promowaniu i podtrzymywaniu intensywnego sposobu produkcji rolnej odgrywało Europejskie Stowarzyszenie Przemysłu Chemicznego. W promocji intensywnej produkcji rolnej nie mniejszą rolę odgrywały grupy związane z przemysłem petrochemicznym i motoryzacyjnym. Wspomniany już kryzys

⁸ <http://www.bwle.most.org.pl/>, Dariusz Szwed *Lobbying rolniczy w Unii Europejskiej*, Październik 2004

⁹ j.w.

związane z BSE, potocznie nazywany chorobą wściekłych krów, czy afera dioksynowa wskazują na konieczność przeprowadzenia głębokiego przekierowania polityki rolnej UE. Tym bardziej, że powyższe problemy dotyczą wszystkich konsumentów Unii Europejskiej. Dopóki za sterem Wspólnej Polityki Rolnej będą stały organizacje reprezentujące interesy sprzeczne z poglądami konsumentów, dopóty każda następna wielka reforma WPR pozostanie jedynie postulatem politycznym i nie doczeka się faktycznej realizacji.

Od początku istnienia WPR poddawana była nieustannej krytyce. Najbardziej bulwersującą kwestią były bezpośrednie dopłaty do produkcji, które spowodowały wzrost cen detalicznych na produkty rolno-spożywcze na terenie Wspólnoty. Krytyce poddana została także ochrona rynku Europejskiego przed bardziej konkurencyjnymi produktami z państw trzecich. Dużo się ostatnio dyskutuje (ale niestety niewiele robi) o konieczności zmiany tej patologicznej sytuacji związanej z Wspólną Polityką Rolną i wysokim poziomem subsydiowania rolnictwa w UE. Ze względu na ograniczoną długość tego artykułu, nie będziemy się tutaj tym problemem zajmować. Zamiast tego, w dalszej części artykułu podamy przykład Nowej Zelandii. Czynimy to głównie po to by pokazać jak można to uczynić szybko, skutecznie, z korzyścią dla konsumentów i farmerów.

Niska jakość dzisiejszej żywności produkowanej na terenie Wspólnoty jest wynikiem długoletnich dopłat do produkcji rolnej. Mechanizm dopłat funkcjonował na zasadzie: im więcej wyprodukujesz, tym więcej zarobisz. Doprowadziło to do sytuacji, w której rolnicy wszelkimi sposobami dążyli do poprawy wydajności produkcji rolnej. Chęć intensyfikacji produkcji sprawiła, że rolnicy zaczęli stosować metody, których skutki odczuwa dziś cały świat. W wyniku powszechnego stosowania bezpośrednich dopłat do produkcji przestało się opłacać produkować żywność dobrej jakości. Świadczą o tym liczne afery związane z faszeryowaniem zwierząt antybiotykami. Powodują to niższe koszty oraz szybsze dojrzewanie zwierząt. Coraz częściej prokuratura prowadzi śledztwa w wyniku, których ujawnia się handel antybiotykami przez weterynarzy na skalę masową. W wyniku badań przeprowadzonych w Belgii wykryto, iż w ok. 67% badanych próbek występowały śladowe ilości antybiotyków. Podczas innych badań, które zostały przeprowadzone w Niemczech wykryto, że dziewiętnaście zakładów zajmujących się ubojem zwierząt 'faszeruje' mięso wodą. Woda stanowiła wówczas ok. 35% masy szynki, podczas, gdy samo mięso stanowiło jedynie ok. 60%. Nie mniej szokującą okazała się wiadomość o wykryciu pestycydów w odżywkach dla dzieci. W wyniku badań niemieckiej prokuratury okazało się, iż dostawcą dla producenta odżywek dla niemowląt było przedsiębiorstwo hodowlane produkujące ekologiczną żywność. W trakcie badań laboratoryjnych w produktach wielu hodowców wykryto nitrofen, rakotwórczy środek chwastobójczy; wykryto go np. w Niemczech w marcu 2002 roku w mięsie drobiowym. Okazało się, że nawet tzw. ekologiczna żywność, za którą konsumenci płacą zdecydowanie więcej, aniżeli za zwykłe produkty rolno-spożywcze skażona jest środkami chemicznymi oraz farmakologicznymi. Złej jakości żywność, jaka trafia do europejskich konsumentów, skutecznie sprzyjają ponadto dopłaty do jak najdłuższego magazynowania żywności. W Finlandii do trzymiesięcznego składowania mięsa jagnięcego płaci się 1100 EUR, a po upływie tego okresu stawka za składowanie mięsa wzrasta odpowiednio o 1,45 EUR/t dziennie. Sytuacja ta prowadzi do tego, że w sklepach mamy często do czynienia ze starą, nieświeżą żywnością.¹⁰ Długoletnie stosowanie środków „sztucznego wzrostu” doprowadziły w ostatnich latach do wystąpienia licznych epidemii. Pierwsza wybuchła w marcu 1996 roku. W Wielkiej Brytanii pojawiła się wspomniana już choroba wściekłych krów (BSE). W jej wyniku zabito i spalono prawie 4 mln zwierząt. Koszty związane z usuwaniem skutków epidemii sięgnęły do 2001 roku ok. 6 mld EUR. W czerwcu 1999 roku wykryto w paszy produkowanej w Belgii rakotwórcze dioksyny. Bilans

¹⁰ Piotr Cywiński, Tomasz Wojciechowski, *Rak po Europejsku*, Wprost Nr 1023, 27 stycznia 2001, s. 88-90

epidemii to zabicie ponad 8,5 mln kurcząt oraz wycofanie ze sklepów wieprzowiny, jaj, mleka oraz masła. W styczniu 2001 w Regensburgu w Niemczech prokuratura wykryła nielegalny handel antybiotykami skierowanymi dla hodowców bydła. W lutym 2001 roku w Wielkiej Brytanii wybuchła kolejna epidemia, tym razem pryszczycy. W Wielkiej Brytanii, Irlandii, Francji oraz Holandii spalono wówczas prawie 4 mln zwierząt. W grudniu 2001 roku odkryto w mięsie wytwarzanym w Niemczech, Belgii, Danii, Włoszech oraz w Holandii ilości wody znacznie przekraczające dopuszczane prawem normy. Liczne epidemie doprowadziły do ogromnych strat zarówno mierzalnych, jak i niemierzalnych. Z wybuchem epidemii wiąże się przede wszystkim ogromne koszty finansowe sięgające ponad 10 mld EUR. Są to kwoty, które zostały bezpowrotnie utracone na bezpośrednie likwidowanie skutków epidemii oraz na wypłaty rekompensat dla rolników. Są to ogromne środki, które mogły być przeznaczone np. na badania i rozwój nad nowymi technologiami. Do kosztów epidemii zaliczyć na pewno należy ogromne straty, jakie ponieśli sami rolnicy. Utracili oni niejednokrotnie inwentarz liczący kilkaset tysięcy sztuk zwierząt. Kryzys wywołany wybuchem epidemii pociągnął za sobą także liczne koszty niewymierne, jak: osłabienie Europejskiej solidarności w sprawach rolnictwa oraz spadek zaufania konsumentów na całym świecie do produktów rolnych produkowanych na terenie Wspólnoty. Choroby wywołane produkcją intensywną miały także inne reperkusje. Spowodowały, bowiem błyskawiczną reakcję w krajach na całym świecie w postaci wprowadzenia zakazu importu z Europy produktów rolno-spożywczych. Do państw, które nałożyły zakaz importu na Europejską żywność należały: Stany Zjednoczone, Kanada, Australia, Nowa Zelandia, kraje Bliskiego Wschodu oraz kraje azjatyckie. Sytuacja ta doprowadziła do wywołania międzynarodowej dyskusji na temat bezpiecznej żywności w Europie, czego wyrazem były liczne wystąpienia szefów państw członkowskich. Nie dziwi, że najbardziej słyszany głos w dyskusji miały tradycyjnie Francja i Niemcy. Według Francji, kraju najsilniej broniącego obecnego status quo WPR, sytuacja ta doprowadziła jedynie do niepotrzebnej paniki i niezadowolenia wśród rolników.

Nowa Zelandia – a jednak liberalizacja rolnictwa jest możliwa!

Jest to dotychczas najlepszy i najpełniejszy przykład, że można z sukcesem przekształcić system etatystyczny w rolnictwie na system liberalny, rynkowy. Po ponad 25 latach doświadczeń z przekonaniem można stwierdzić, że zainicjowane w 1984 reformy rynkowe w rolnictwie Nowej Zelandii w pełni się powiodły. Nie był to cud, jak niekiedy się mówi, ale po prostu naturalny efekt odważnego wprowadzenia systemu, który zachęca do dobrego gospodarowania poprzez dbałość o własny interes.

Nie ma tutaj miejsca na opisanie dosyć specyficznej historii Nowej Zelandii (NZ), ale warto podkreślić, że od dawna NZ była dużym eksporterem żywności. W XIX wieku była zapleczem rolniczym dla Zjednoczonego Królestwa, Jeszcze w 1964 roku 61% eksportu mięsa wysyłane było do WB, podobnie 94% masła, 87% serów.

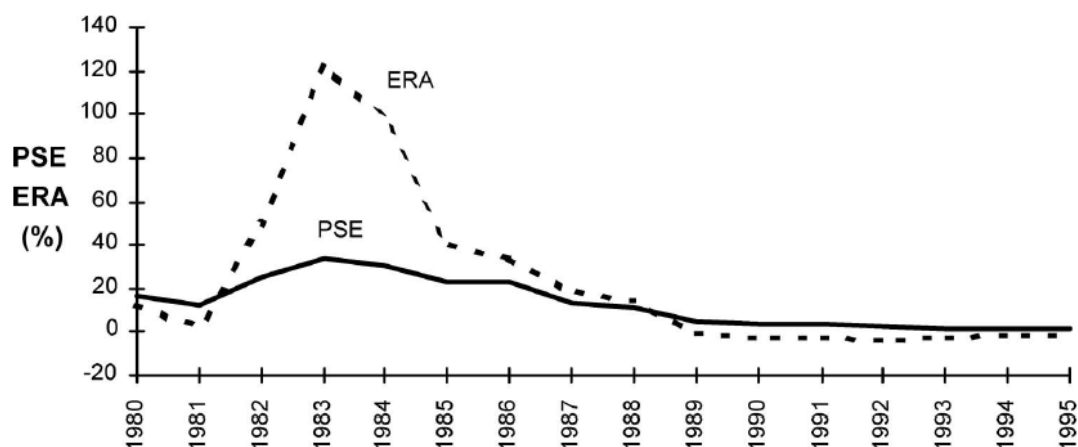
Długie tradycje ma też NZ w prowadzeniu polityki protekcyjnej, mianowicie już w latach 1920. wprowadzono wysokie cła na importowane produkty przemysłowe, wtedy też utworzono *Producer Marketing Boards*, z myślą by chronić interesy farmerów oraz działać jako jedyny sprzedawca na rynku światowym.

W latach 1970. wystąpiło kilka niekorzystnych elementów dla rolnictwa NZ. Uzyskanie niepodległości przez Nauru (wyspiarska republika na Pacyfiku) zamknęło dostęp NZ do zasobów tanich skał fosforowych. Cztery lata później w 1972 roku Wielka Brytania wstąpiła do Wspólnoty Europejskiej, co spowodowało, że uprzywilejowana pozycja NZ w relacjach z WB zaczęła słabnąć. Do tego doszła wysoka inflacja po szoku naftowym w 1973 roku. Reakcja rządu NZ była dosyć typową, jak przystało na ortodoksyjnych polityków – farmerom zaoferowano subsydia na zakup nawozów, ulgi podatkowe, dopłaty do cen, niskoprocentowane pożyczki, pomoc w sytuacji katastrof, subsydia na zakup ziarna, specjalne programy szkoleniowe by ‘pokonać ciężkie czasy’, itp. Przy rosnących wydatkach

rządowych groźba destabilizacji całej gospodarki NZ była całkiem realna. Na początku lat 1980. sytuacja gospodarcza NZ pogorszyła się znacznie; bezrobocie osiągnęło poziom 7% (10 lat wcześniej 1%), inflacja (WCD) na poziomie 20% (tak wysoka inflacja spowodowała wprowadzenie kontroli cen w 1982 roku), średnia stopa wzrostu PKB utrzymywała się na poziomie 1% rocznie w latach 1976-1984, rósł deficyt budżetowy, który w 1983 roku wynosił 9% PKB, zadłużenie netto państwa wzrosło z 10% w 1976 do 41% PKB w 1984.

W latach 1960. dotacje dla rolnictwa wynosiły ok. 3% dochodu farmerów, w 1983 było to już kilkadziesiąt procent (np. prawie 40% dla hodowców owiec). W sumie dotacje dla rolnictwa osiągnęły poziom 4% PKB. Przy czym stale rosła liczba sposobów dotowania rolnictwa (w którymś momencie było 30 różnych sposobów dofinansowania, np. dopłaty do koncesjonowanej liczby sztuk zwierząt, subsydiowanie zakupu nawozów sztucznych, obniżone stopy procentowe kredytów, lukratywne dopłaty dla użyźniania ziemi, dopłaty do cen). Możemy sobie tylko wyobrazić, jak równoległe z rozrostem tych programów pomocy dla rolnictwa rosła biurokracja i liczba zatrudnionych ‘pracowników cywilnych’ dla wdrażania i kontroli tych programów.

Na Rysunku 1 wielkość subsydiów, przed i po wprowadzeniu reform, jako tzw. *Producer Subsidy Equivalent* (PSE), który osiągnął największą wartość w 1983 r. (34%) oraz tzw. efektywna stopa pomocy (*Effective Rate of Assistance*), którego maksimum wynosiło 123%.¹¹



Rysunek 1. Względna wielkość pomocy dla hodowców w Nowej Zelandii przed i po wprowadzeniu reform (New Zealand Ministry of Agriculture, 1996)

W latach 1984-85 sytuacja ekonomiczna w rolnictwie NZ była dokładnie taka jak przewiduje teoria ekonomii. Przy wysokim subsydiowaniu nie występowała jakakolwiek współzależność pomiędzy popytem i podażą. Produkcja rosła, ale nie był na nią chętnych do kupienia (najlepszym przykładem w NZ była baranina i jagnięcina). W 1983 roku 6000 ton jagnięciny przeznaczonych było na pasze i nawozy bo nie była na nią chętnych do kupienia. Podobnie przy dużych subsydiach, ceny nie odzwierciedlały wartości rynkowej. Przykładowo ceny ziemi rosły w miarę jak rząd dopłacał za jej posiadanie. W latach 1970. i 1980 ceny wzrosły dwukrotnie. Do tego dochodzi niegospodarność związana z wykorzystywaniem każdego kawałka ziemi, który może być uznany za ziemię rolniczą, bo rząd do takowej dopłacał. Jak się ocenia w 1984 roku taka nieracjonalnie używana ziemia to ok. 2 mln hektarów – rolnicy mieli z tego dodatkowy przychód w postaci subsydiów, ale odbijało się to

¹¹ Procentowe PSE to wartość całkowitej pomocy podzielona przez sumę wartości produkcji rolniczej (w cenach subsydiowanych przez rząd) i bezpośredniej pomocy rządu. ERA wartość netto pomocy rządowej (tzn. pomniejszonej o koszty obsługi rolnictwa) podzielona przez wartość produkcji rolnej liczonej w cenach rynku światowego.

na jakości środowiska naturalnego (stałe się pogarszało) oraz na spowolnieniu rozwoju gospodarczego.

W latach 1983-4 roku subsydia rządowe w NZ przekroczyły poziom 30% ogólnej wartości produkcji rolnej, w przypadku hodowli owiec i bydła ok. 40% wartości produkcji pochodziło z dotacji rządowych (za *Federated Farmers of New Zealand*). W tym czasie farmerzy NZ byli zależni od rządowych subwencji w znacznie większym stopniu niż obecnie jest to w USA czy nawet UE. Co ciekawe z subsydiów korzystali najczęściej nie ci najbiedniejsi, którzy może faktycznie potrzebowaliby takiego wsparcie, ale ci o wysokich dochodach (podobna sytuacja jest obecnie UE, patrz np. *farmsubsidy.org*).

Bardzo ciekawym i wartym zauważenia jest to, że niebezpieczeństwo destabilizacji sytuacji gospodarczej Nowej Zelandii, jak i absurdalność wysokiego poziomu subwencji, dostrzegli sami farmerzy i to oni byli inicjatorami zmian w rolnictwie NZ. W 1982 roku, najważniejsza organizacja rolników w NZ, *Federated Farmers of New Zealand*, przedstawiła rządowi petycję, w której m.in. postulowano by rząd zamiast np. rozbudowywać system subwencji i płacić rolnikom rekompensaty za wysoką inflację zajął się tym, do czego został powołany, mianowicie by uznał za najważniejszy swój priorytet kontrolę inflacji i zatrzymał wzrost cen (czyli zaczął dbać o jakość pieniądza). Farmerzy argumentowali, że to wysoki deficyt budżetowy (spowodowany głównie wysokimi subsydiami dla rolnictwa) jest przyczyną inflacji. Dlatego należy jak najszybciej wstrzymać subsydiowanie rolnictwa, by dalej nie pogarszać sytuacji gospodarczej. Co ciekawsze petycja ta i diagnoza farmerów odrzucona została przez ówczesnego premiera Rob Muldoona. Zainicjowana została jednak debata na ten temat i coraz częściej publikowane były analizy różnych środowisk wskazujących na szkodliwość subsydiów i wszelkich interwencji państwowych w gospodarce. Po porażce Muldoona i jego *National Party* w wyborach 1984 roku (wybory wygrała *Labour Party*) kraj był gotowy do przeprowadzenia reform. Smaczku sytuacji dodaje to, że farmerzy byli tradycyjnie członkami *National Party*. Może dzięki temu po wyborach reforma zaakceptowana była przez obie partie. Choć inicjatywa wyszła od farmerów, to zainicjowane reformy miały bardziej ogólny charakter, tutaj warto wspomnieć o zmniejszeniu ceł importowych, deregulacji w sferze publicznej i deregulacji systemu transportowego, wprowadzenie po raz pierwszy podatku od 'dóbr i usług' (GST – *Goods and Services Tax*) na wzór amerykańskiego podatku od sprzedaży (konsumpcyjnego), uwolnienie kursu dolara NZ. W latach 1990. *National Party* ponownie doszła do władzy i nie tylko kontynuowała te reformy, ale je nawet poszerzyła.

Od 1984 roku kolejne rządy NZ transformowały gospodarkę w kierunku coraz to bardziej zliberalizowanej, wolnorynkowej.¹² Obecnie Nowa Zelandia należy do grona najbardziej wolnych gospodarczo krajów. W opublikowanych ostatnio raportach na temat wolności gospodarczej NZ uplasowała się na trzecim miejscu (w rankingu *Economic Freedom of the World* opublikowanym przez Cato Institute i Fraser Institute) i czwartym (w rankingu *2010 Index of Economic Freedom* opublikowanym przez Heritage Foundation i Wall Street Journal). Te liberalne zmiany zostały zainicjowane i kontynuowane przez dwóch ministrów finansów w rządach NZ, Rogera Douglasa (był ministrem w rządzie *Labour Party* w latach 1984-88) oraz Ruth Richardsons (był ministrem finansów w rządzie *National Party* w latach 1990-93).¹³ Roger Douglas był chyba świadomy przesłania Milтона Friedmana w jego *Status Quo* i przeprowadzał reformy bardzo szybko. Dał temu wyraz w swoje książce z 1993 roku

¹² patrz np. Richard Prebble, *Nowozelandzkie odrodzenie gospodarcze*, Warszawa: Prohibita, 2008.

¹³ Polityki te nazywane są *Rogernomics* (co ma kojarzyć się z *Reaganomics* prezydenta Ronalda Reagana) oraz *Ruthanasia* (co ma się kojarzyć z 'Eutanazją' – termin ten używany był przez przeciwników wolnorynkowych reform Ruth Richardsons).

Swego rodzaju paradoksem (ale może też znakiem czasu?) jest to, że liberalne reformy zainicjowane zostały przez tradycyjnie socjalizującą Partię Pracy.

pt. *Unfinished Business*, gdzie napisał, że szybkość reform jest kluczowa, wg niego należy określić swoje cele jasno i dążyć do ich realizacji „w sposób skokowy, inaczej grupy interesu będą miały dostatecznie dużo czasu by się zmobilizować i przeciwstawić się reformom”. Douglas obniżył najwyższą stopę podatku od dochodów osobistych z 66% do 33%, ale dla ratowania budżetu wprowadzono GST na poziomie 10% (potem podniesiono do 12,5%).

Po obcięciu subsydiów, farmerzy przetrwali głównie poprzez radykalne obniżenie swoich wydatków, zakupy tylko koniecznych produktów, i zastosowanie efektywnych metod produkcji, ‘wsluchując’ się w sygnały rynkowe. Po kilku latach ich dochody i dobrobyt zaczęły rosnąć. Zmieniła się struktura produkcji, zaczęto rozwijać intensywnie winiarstwo, produkcje dziczyzny, mleczarstwo, ograniczono liczbę stad owiec a rosła liczba bydła. W wyniku działań mechanizmów rynkowych dostawcy dla rolnictwa zmuszeni byli obniżyć ceny swoich produktów (wiedząc, że farmerzy nie będą już mogli kupować drogo za pieniądze rządowe¹⁴).

Naturalnie reformy nie przebiegały gładko i bezproblemowo, koszty reformy były niekiedy duże (szczególnie na początku reform), ale akceptowane zarówno przez rolników jak i resztę społeczeństwa. Przewidywano, że ponad 8000 farm może zbankrutować, ale jak się okazało upadło jedynie 800 (tzn. ok. 2% wszystkich farm).¹⁵

Zaakceptowanie kosztów reform przez farmerów było o tyle łatwiejsze, że jeszcze pamiętali spadek ich dochodów w okresie dużego subsydiowania ich przez rząd NZ. Kiedy to w latach siedemdziesiątych i na początku lat 1980, kombinacja ujemnych realnych stóp procentowych stymulujących branie nadmiernych kredytów (które po kilku latach kiedy wróciła dodatnia realna stopa należało spłacać) połączona z bardzo niskimi cenami produktów rolnych na świecie (głównie w wyniku wzrostem programów subsydiowania rolnictwa w USA i UE) spowodowała, że, mimo subsydiowania, dochody farmerów NZ były znacznie niższe niż oczekiwano. Trud ten się opłacał, już po 3-4 latach (od 1988-9 roku) realne dochody rolników zaczęły rosnąć.

Wielu farmerów miało kłopoty ze spłatą kredytów, co było naturalne przy rosnących stopach oprocentowania. Pozytywnie odebrana została pomoc rządu dla najbardziej zadłużonych farmerów (ale był to bardziej efekt ‘pokazowy’ i udzielany tym, którzy przedstawiali realne biznesplany wyjścia z sytuacji kryzysowej). Sektory powiązane z rolnictwem (jak np. przetwórczy i opakowań, maszyn i urządzeń oraz chemiczny, transport produktów rolnych) też ucierpiały, ale w ich sytuacji uznano, że jest to cena, jaką muszą zapłacić za ich nieefektywność w przeszłości. Okres przejściowy trwał ok. sześciu lat – do 1990 roku rząd starał się dbać o stabilność (lub nie dopuszczać do dużego wzrostu) cen ziemi, cen niektórych produktów, zyskowności farmerów. W 2001 roku Alistair Paulson, przewodniczący *Federated Farmers*, w jednym z wywiadów dla BBC powiedział, że każdy normalny farmer nowozelandzki doradza farmerom z innych krajów zaniechanie brania łatwych pieniędzy z subsydiów tak szybko jak to jest możliwe (“*get off the subsidy gravy train as soon as possible.*”). Ciekawa jest lista (przedstawiona w *Kiwi Outlook*, wynikających z doświadczeń nowozelandzkich) o negatywnych skutkach subsydiów:

1. Oburzenie farmerów – wielu z nich uznaje, że subsydia są działaniami nieuczciwymi.
2. Oburzenie wśród konsumentów (nie będących rolnikami), którzy za subsydia płacą podwójnie, raz w postaci większych podatków i drugi raz w postaci większych cen żywności.
3. Zachęta do nadprodukcji, co powoduje spadek cen produktów rolnych i wzmaga wzrost subsydiów dla zrekompensowania mniejszych dochodów rolników.

¹⁴ Podobna obecnie jest sytuacja z farmaceutykami w większości krajów rozwiniętych, z rozbudowaną publiczną służbą zdrowia i dopłatami do leków. Ich wysokie ceny wynikają głównie z wysokich dopłat państwa.

¹⁵ Jak widać, w momencie kiedy stawia się producentów przed dylematem: ‘albo weźmiesz się do roboty, albo zbankrutujesz’, zwykle wybierana jest ta pierwsza opcja.

4. Zachęta do wykorzystywania przez farmerów wszelkich możliwych zasobów ziemi, co najczęściej skutkuje pogorszeniem się stanu środowiska naturalnego.
5. Okazuje się, że pieniądze z subsydiów, jakie dostają rolnicy bardzo szybko przechodzą do firm zaopatrzenia rolnictwa, firm przetwórczych, oraz innych powiązanych z rolnictwem sektorów, tak, że, wbrew intencja rządu, największymi beneficjentami nie są farmerzy.
6. Dodatkowymi zniekształceniami mechanizmów rynkowych są np. zmniejszenie się wartości ziemi w wyniku tanich kredytów.
7. Różnego rodzaju niedorzeczności biurokratyczne, jak np. płacenie farmerom za odbudowanie infrastruktury chroniącej przyrodę, np. żywopłotów czy obszarów podmokłych, podczas gdy jeszcze dwadzieścia lat wcześniej płacono im za ich likwidację; w ten sposób ci bardziej gospodarni, którzy przez cały czas utrzymywali żywopłoty i mokradła nie dostali nic, ani wcześniej ani później.

Zlikwidowanie subsydiów zmusza farmerów i firmy pracujące na rzecz rolnictwa by działały w sposób efektywny, zróżnicowany, zgodnie z oczekiwaniami konsumentów. Działanie w otoczeniu rynkowym daje farmerom poczucie niezależności, satysfakcji. Cieszą się oni też dużo większym szacunkiem społecznym.

Nowa Zelandia była inicjatorem powstania *Cairns Group*, konsorcjum krajów, które w od latach 1980. lobbuje za liberalizacją handlu produktami rolnymi. Jednym z ważnych osiągnięć *Cairns Group* jest uświadomienie społeczności światowej jak bardzo nieuczciwe jest utrzymywanie wysokich subwencji i wysokich тариф importowych przez UE, USA i Japonię. Kraje te osiągnęły dobrobyt dzięki wolnemu handlowi a teraz blokują tę samą ścieżkę rozwoju dla krajów mniej rozwiniętych.¹⁶

Doświadczenie NZ daje dobitny dowód na to, że większość powodów, dla których rosła wielkość subsydiów w rolnictwie i rosły bariery handlu produktami rolniczymi¹⁷ są w naturalny i mniej kosztowny sposób realizowane w sytuacji braku takich subsydiów i rozwoju rolnictwa w warunkach rynkowych.

Zarówno w USA jak i w wielu krajach UE (Wielka Brytania, Dania, Niemcy) dopłaca się do rolnictwa ekologicznego (organicznego) i faktycznie rolnictwo to rozwija się, ale koszt jaki ponosi społeczeństwo jest ogromny. Okazuje się, że równie szybko rolnictwo ekologiczne rozwija się w Nowej Zelandii bez bezpośrednich dopłat rządowych, a farmerzy wybierają ten sposób produkcji odpowiadając po prostu na sygnały rynkowe, dbając o zysk i widząc w tym swój własny interes.

Liczba owiec w NZ spadła z ok. 60-70 mln w połowie lat 1980. do ok. 40 obecnie, jednocześnie liczba jagniąt jednej owcy wzrosła o 20-25%, przy jednocześnie większej wadze i lepszej kondycji fizycznej owiec. Warto zauważyć, że obecnie wielkość produkcji baraniny jest na takim samym poziomie jak w latach 1980. Nie ma czegoś, co zdarzało się w przeszłości – mianowicie, że w roku trzeba było zabić ok. kilka milionów jagniąt przeznaczając je na paszę, bo nie ma na nie popytu na rynku (za Lambie, 2005).

W 1999 r. subsydia dla rolnictwa w NZ były na poziomie 2% wartości całkowitej produkcji, przy czym wydatki te w głównej mierze idą na badania naukowe i rozwój. Przed 1984 rokiem produkcja rolna w NZ rosła średnio 1% rocznie, już w kilka lat po reformie wzrost ten dochodził do 4% rocznie. Co ciekawsze i niespotykane wśród krajów rozwiniętych gospodarczo, udział rolnictwa (łącznie z przetwórstwem produktów rolnych) w PKB wzrósł z ok. 14% w latach 1986-87 do 16,6% w 1999-2000 (w tym czasie gospodarka rozwijała się też

¹⁶ o tej inicjatywie napiszemy krótko w następnej części artykułu.

¹⁷ za takie powody uznaje się np. utrzymanie naturalnego, tradycyjnego krajobrazu wiejskiego, ochrona środowiska naturalnego, zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, walka z niedostatkiem żywności, ochrona rodzinnych gospodarstw rolnych i walka z korporacjami rolniczymi.

bardzo szybko, stworzono ok. 450 tys. nowych miejsc pracy (przy liczbie ludności ok. 4 mln), a średni PKB na osobę wzrósł z 13 746 dolarów USA w 1984 do 19 250 w 2007, dla porównania w 1961 było to 9 745 dolarów. W rolnictwie pracuje 11,4% ludzi (łącznie z przemysłem przetwórczym, wg *OECD in Figures* w 2007 roku w samym rolnictwie pracowało 7,1%, a 1997 r. 8,7%). Od 1986 roku produktywność w rolnictwie wzrastała 5,6% rocznie, przed 1986 rokiem była równa ok. 1% rocznie.

Warto jednak podkreślić (i to dobitnie), że poprawa w sytuacji rolnictwa w NZ to nie tylko kwestia likwidacji subsydiów. Rzadko jest tak, że jeden czynnik odpowiada za pozytywne czy negatywne efekty. Był to efekt szeroko zakrojonych reform w całej gospodarce NZ, związanych np. z upłynnieniem kursu dolara NZ, obniżeniem ceł, dbałością o zrównoważony budżet, itp. Jednakże zniesienie subsydiów było chyba najbardziej spektakularnym krokiem, pokazującym, że można liberalizować nawet te najbardziej zetatyzowane sektory gospodarki narodowej.

Największy wpływ reformy miały na hodowlę owiec i mleczarstwo. W Tab. 1 przedstawiono pewne dane statystyczne to obrazujące. Jak już wspomniano, liczba owiec spadła z ok. 70 mln w 1983-4 roku do ok. 40 mln w 2004-5. Obecnie liczba farm (owce i bydło) jest o ok. 31% mniejsza niż w na początku lat 1980. Nastąpiła wyraźna zmiana nastawienia farmerów, którzy zaczęli dbać o jakość produkcji a nie o jej wielkość. Liczba jagniąt od jednej owcy wzrosła o ok. 25% w porównaniu z latami 1984-5, średnia waga uboju owcy wzrosła też o ok. 25%. Ogólnie szybkość wzrostu sektora rolniczego jest ok. trzykrotnie większa niż całej gospodarki. W 2002 roku wartość eksportu (przy, jak wspomniano, 50% mniejszym stadzie owiec) było większa niż było to na początku lat 1980. (tj. przy 70 mln sztuk owiec).

Tabela 1. Zmiana liczby owiec, bydła jeleni przed i po reformach

	Przed reformami (1983-1984)	Po reformach (2004-2005)
Owce	70 milionów	40 milionów
Liczba stad bydła	16 000	13 000
Krowy mleczne	2,3 miliona	5,3 milion
Jelenie	-	2 miliony

Statistics New Zealand (1984, 2003, 2004, 2005)

Pośrednim efektem zmian w rolnictwie była też zmiana w przemyśle przetwórczym. Firmy przetwórcze są mniejsze, jeśli chodzi o rozmiar, są położone bliżej hodowców owiec i są znacznie nowocześniejsze i technologicznie zaawansowane niż to było przed transformacją (porównując to z poziomem podobnych firm na rynkach międzynarodowych). Zmiany widać także w organizacji produkcji. Jeśli przed transformacją była to produkcja sezonowa, to obecnie firmy pracują na okrągło przez cały rok. W 1982 roku 82% eksportu jagniąt to nieprzetworzone mięso, obecnie 90% eksportowanego mięsa owiec to produkty przetworzone (pozwala to na uzyskanie znacznie większych zysków). Kolejna widoczna zmiana to zróżnicowanie (dywersyfikacja) produkcji. Wiele firm NZ poszerzyło swoje rynki eksportowe i zbudowało fabryki za granicą, tak by możliwa była większa elastyczności dopasowania się do potrzeb lokalnych rynków i by wykorzystać zalety strategii 'dostawy-na-czas'. Na początku lat 1980. 80% eksportu NZ było wysyłanych do WB i do Unii Europejskiej, obecnie eksport od UE jest o połowę mniejszy niż to było w latach 1980.¹⁸

Nie mniejsze zmiany zaobserwowano także w mleczarstwie. Liczba stad krów mlecznych spadła o ok. 17%, z 16000 w latach 1983-4 do 13000 w latach 2004-5. Jednakże liczba krów

¹⁸ warto powiedzieć, że wzrost eksportu był możliwy dzięki restrukturyzacji systemu transportowego i unowocześnieniu portów Nowej Zelandii po 1984 roku.

wzrosła z 2,3 mln do 5,3 mln sztuk; średni rozmiar stada wzrósł ze 150 do 270 sztuk, a wielkość produkcji mleczarskiej wzrosła o 75%. W Nowej Zelandii zdarzyło się coś czego żaden biurokrata by nie wymyślił. Mianowicie dzięki działaniom farmerów liczba jeleni urosła w NZ do 2 mln sztuk, stad też produkcja dziczyzny wzrosła niepomiarowo, a wartość eksportu przekroczyła 100 mln dolarów amerykańskich.

Kolejną ważną zmianą strukturalną był rozrost ogrodnictwa, które przed transformacją było skarłale i zorientowane głównie na rynek krajowy. Ta produkcja ogrodnicza, która sztucznie była stymulowana poprzez subsydia rozwijała się dosyć dobrze. Tabela 2 pokazuje rozrost tego sektora po transformacji. W 1983-4 roku eksport owoców kiwi dawał 42 mln USD dochodu, a całe ogrodnictwo eksportowało za ok. 140 mln dolarów. W 2004-5 roku eksport samych owoców kiwi dawał 400 mln dochodu, a cały eksport produktów ogrodniczych dawał ok. 850 mln dol. Do tego dodajmy zmiany w winiarstwie, w latach 1984-5 eksport win przynosił ok. 10 mln dolarów dochodu natomiast 20 lat później w latach 2004-5 winiarstwo dawało już 125 mln dolarów.

Do 1988 roku ceny ziemi rolnej spadły realnie o 50% (bo nie było już subsydiów), ale w wyniku rozwoju rolnictwa i wzrostu popytu na ziemię już w 1995 roku ceny ziemi rolnej osiągnęły poziom 85% cen z roku 1982, a obecnie są już wyższe niż te z początku lat 1980.

Wiele obszarów, które 'na siłę' były użytkowane w czasach subsydiowania zostały przez rolników zalesione, dzięki czemu jakość środowiska wyraźnie się poprawiła (dlatego też mogły żyć tam jelenie!).

Tabela 2. Zmiany w ogrodnictwie i sektorze winiarskim w Nowej Zelandii

	Przed reformami (1983-1984)	Po reformach (2004-2005)
Eksport owoców kiwi (US\$)	42 miliony	405 milionów
Eksport produktów ogrodniczych (US\$)	140 milionów	827 milionów
Eksport Wina	<10 mln	125 milionów

Statistics New Zealand (1984, 2003, 2004, 2005)

Jeżeli chodzi o rozmiar gospodarstw rolnych to po transformacji wystąpiła wyraźna polaryzacja – pojawiło się wiele coraz to większych farm (nastawionych na produkcję mleczną, hodowlę owiec, oraz uprawę roślin) oraz ogromna liczba małych farm (nastawionych na winiarstwo, ogrodnictwo, produkcję dziczyzny). W rezultacie takiej ewolucji struktury rolnictwa, liczba ludzi zatrudnionych w rolnictwie nie spadała (bo produkcja ogrodnicza jest bardziej pracołłonna – co nie znaczy mniej zyskowna!).

Ważnym efektem transformacji był wzrost elastyczności farmerów i szybkie dostosowanie ich aktywności do napływających sygnałów rynkowych. Zmiany w użytkowaniu ziemi nie dokonały się dzięki biurokratycznym działaniom urzędników państwowych. Były to samodzielne decyzje farmerów, wynikający w głównej mierze z konieczności rozłozienia ryzyka poprzez zróżnicowanie produkcji.

Sukces reform w rolnictwie był możliwy także dzięki działaniom politycznym. Zwłaszcza warto podkreślić współdziałanie obu partii politycznych i farmerów. Duże znaczenie dla akceptacji reform przez polityków i farmerów miała niemal powszechna świadomość tego, że gospodarka NZ była w głębokim kryzysie, bliska nawet katastrofy. Reformy dokonane zostały przez rząd lewicowy, który nie musiał obawiać się utraty elektoratu wśród farmerów, bo tam tradycyjnie nie był popularny.

Ważnym też było to, że twórcy reform podali do publicznej wiadomości 'rozkład czasowy' reform i jasne cele, jakie chcą osiągnąć. Farmerzy NZ dostali jasny sygnał, że wprowadzane reformy będą radykalnymi ('szokowymi'), prowadzonymi w bardzo krótkim okresie czasu. Farmerzy byli też świadomi tego, że na pomoc mogą liczyć tylko najbardziej potrzebującym i to w bardzo ograniczonym zakresie. Polityka, która jest zbyt 'rozłozona w

czasie' jest po prostu nieskuteczna.¹⁹ Rząd NZ wprowadził jasno określony monitoring wprowadzania reform, nie po to by je hamować, ale po to by je wspierać.

Warte też podkreślenia jest prowadzenie przez rząd równoległych działań na szerokim froncie, niemalże w całej gospodarce. Choć w przypadku NZ były pewne niedociągnięcia, np. szybkość obniżania taryf celnych była zbyt wolna w stosunku do szybkości rezygnacji z subwencji – powodowało to niepotrzebny spadek dochodów rolników.

Całkowicie nieintencjonalnym efektem reform było polepszenie się stanu środowiska naturalnego, które w okresach sztucznego stymulowania rozwoju rolnictwa poprzez subsydia stale się pogarszało. Poprawa stanu środowiska dokonała się także poprzez zmniejszenie i bardziej racjonalne wykorzystywanie nawozów sztucznych. Farmerzy kupowali w nadmiarze subsydiowane nawozy (w latach 1970. zużycie nawozów sztucznych rosło nawet o kilkanaście procent rocznie), zwiększały one plony, ale jednocześnie zanieczyszczały rzeki i jeziora. Podobna sytuacja była z używaniem pestycydów, które mimo, że nie były bezpośrednio subsydiowane jak nawozy, to w sposób pośredni rząd stymulował coraz to większe użycie pestycydów. Po 1984 roku wielkość zakupów pestycydów spadła, choć nie w tak spektakularny sposób jak spadła wielkość zakupionych nawozów sztucznych. Tego typu efekt utwierdził przekonanie polityków i farmerów w tym, że interwencje (subsydia) pogarszają stan środowiska naturalnego i aby go poprawić należy wprowadzić mechanizmy rynkowe.²⁰

Zwykle uważa się, że liberalne reformy powinny być skoordynowane w skali międzynarodowej, że nie można jednostronnie znieść jakichkolwiek form protekcjonizmu. Nowa Zelandia uwadnia, że wcale tak nie musi być! Nikt inny w tym czasie nie likwidował etatyzmu w rolnictwie. Prorynkowe reformy mogą być wprowadzane w sposób jednostronny korzyścią dla wszystkich, ale przede wszystkim dla wprowadzającego te reformy.

Nowa Zelandia jest dobrym przykładem kraju tego jak wprowadzenie radykalnych reform zliberalizowania produkcji i handlu artykułami rolnymi poprawia stan gospodarki i zadowolenie konsumentów. Według Jima Suttona, ministra rolnictwa i delegata ds. negocjacji Nowej Zelandii, decyzja, jaka została wtedy podjęta nie była wcale trudna pod względem ekonomicznym, lecz była bardzo trudna pod względem politycznym. Za utrzymaniem status quo było naturalnie niektóre środowisko rolnicze, które są przekonane, że w przypadku likwidacji subsydiów większość z nich zbankrutuje. J. Sutton słusznie ironizuje mówiąc, że Japonia wcale nie musi posiadać w środku miast pól ryżowych. Z tego właśnie powodu nie musi utrzymywać prawie tysiąc procentowych ceł. Liberalizacja nie przynosi wzrostu cen czy też pojawieniu się braków na rynku.²¹

Kluczem do sukcesu było przestawienie na wytwarzanie produktów, na które był akurat popyt, a nie tych, do których produkcji państwo dopłacało. Nowozelandzcy rolnicy z powodzeniem wykorzystują nowe technologie. Ich innowacje często przenoszone są do innych dziedzin gospodarki. Nowa Zelandia jest krajem, z którego doświadczeń powinny korzystać inne państwa. Są namacalne dowody na to, że liberalizacja rynku rolnego wraz z odejściem od subsydiowania produkcji może doprowadzić do poprawy wydajności produkcji przy poszanowaniu zasad ochrony środowiska, a tym samym przyczynić się do poprawy

¹⁹ Takie są niestety działania UE odnośnie reform Wspólnej Polityki Rolnej. Co z góry przesądza o porażce tych reform.

²⁰ Obecnie podobna sytuacja jest w rybołówstwie światowym, czy w biopaliwach. O tym, że prowadzona polityka subsydiowania w tych obszarach powoduje pogarszanie się środowiska naturalnego zdają się być coraz to bardziej świadomi negocjatorzy w ramach Rundy Doha WTO. W tym kontekście arto wspomnieć o powołaniu w grudniu 2005 roku Global Subsidies Initiative, <http://www.globalsubsidies.org/en/general/about-gsi>. Zagrożenia świadomi są też członkowie 'ortodoksyjnych organizacji'; patrz np. International Institute for Sustainable Development, <http://www.iisd.org/subsidies/>

²¹ Rozmowa Danuty Wawelskiej z J.Suttonem, *Rolnictwo to nie skansen*, 13 maja 2003

sytuacji gospodarczej państwa. W chwili obecnej nie do pomyślenia byłaby sytuacja, w której rolnicy próbowaliby załatwiać własne sprawy w parlamencie.

John Pickford (2004) w swoim reportażu z Nowej Zelandii opisuje spotkanie z Bevan i Caroline, młodą parę farmerów, którzy mają 180 mlecznych krów. Kiedy zapytał ich o to jak radzą sobie bez subsydiów,²² otworzyli szeroko oczy nie wiedząc o czym on mówi (zaproponowali by może o tym porozmawiać z ich rodzicami, którzy może pamiętają ten okres). Bevan i Caroline mogli natomiast wiele powiedzieć o kursie dolara NZ (co dla nich produkujących na eksport jest ważne), o stanie gospodarki globalnej czy o sytuacji na rynkach finansowych. Na końcu swojego reportażu Pickford stwierdził, że nie spotkał, żadnego farmera w Nowej Zelandii, który chciałby wrócić do okresu subsydiów państwowych.

Grupa Cairns - koalicja krajów opowiadających się za liberalizacją handlu artykułami rolnymi

Spotkanie czternastu krajów reprezentujących zróżnicowane poziomy rozwoju odbyło się 27 sierpnia 1986 roku (miesiąc przed rozpoczęciem urugwajskiej rundy negocjacji GATT) w Cairns, Australia.²³ W trakcie obrad GATT we wrześniu 1986 roku w Punta del Este w Urugwaju (stad nazwa Runda Urugwajska) Grupa Cairns osiągnęła swój pierwszy sukces, bo dzięki nim rozpoczęto negocjacje w kierunku reform handlu międzynarodowego produktami rolniczymi. Sukcesem Grupy w trakcie negocjacji Rundy Urugwajskiej było nałożenie pewnych ograniczeń na wielkość subsydiów eksportowych dla produktów rolnych, ograniczenie wielkości programów pomocy rządowej dla rolników, oraz zamianę niektórych ograniczeń pozataryfowych (jak np. ustalanie kwot ilościowych) na ograniczenia taryfowe. Następne lata już nie były tak pozytywne, negocjacje w tej sprawie odłożono do 1994 roku, i w istocie dopiero obecna runda Doha zajmuje się problemem liberalizacji handlu artykułami rolniczymi.

Od samego początku celem Grupy Cairns²⁴ jest dążenie dążą do liberalizacji handlu światowego, swobody handlu produktami rolniczymi opartym na mechanizmach rynkowych, bez subsydiów rządowych. Bardzo aktywną rolę w pracach Grupy odgrywa Nowa Zelandia. Mimo, że postulaty Grupy nie są bardzo radykalne (trudno je nazwać libertariańskimi) to mimo długich negocjacji zarówno w trakcie trwania Rundy Urugwajskiej jak i obecnej Rundy Doha (zainicjowanej spotkaniem WTO w Doha, stolicy Kataru, w 2001 roku) wielkich postępów w liberalizacji handlu produktami rolniczymi nadal nie widać.²⁵

Pewne sukcesy kraje te odnoszą na razie w postaci powolnych zmian odnośnie postawy krajów rozwiniętych gospodarczo do liberalizacji handlu w rolnictwie i ich akceptacji (na razie głównie deklaracji słownych), że faktycznie istnieje konieczność głębokiej liberalizacji światowego handlu, zapewnienia szerokiego dostępu do rynku przede wszystkim poprzez istotną obniżkę stawek celnych oraz ograniczenie stosowania eskalacji taryfowej. Kraje należące do Grupy Cairns stoją na stanowisku, iż należy wyeliminować wszelkie subsydia

²² pytanie reportera: "How is it you are able to farm without subsidies, when so many subsidised farmers in a country like Britain are struggling?"

²³ Kraje rozwinięte (Australia, Nowa Zelandia i Kanada), południowoamerykańskie kraje rozwijające się (Argentyna, Brazylia, Chile, Kolumbia i Urugwaj), rozwijające się kraje azjatyckie z grupy ASEAN (Indonezja, Malezja, Filipiny i Tajlandia), jeden kraj z Europy Centralnej (Węgry) oraz Fidżi (nie będąca członkiem GATT). W następnych latach Węgry i Fidżi zrezygnowały z uczestnictwa w Grupie i siedem nowych krajów dołączyło do stowarzyszenia (Boliwia, Kostaryka, Gwatemala, Pakistan, Paragwaj i Południowa Afryka). Tak więc obecnie Grupa liczy 19 krajów.

²⁴ <http://www.cairnsgroup.org>

²⁵ Stwierdzenie to może nie jest sprawiedliwe, bo sami chwalą się swoimi sukcesami, patrz np.: <http://www.cairnsgroup.org/milestones.html>, http://www.cairnsgroup.org/wto_negotiations.html oraz <http://www.cairnsgroup.org/proposals/index.html>.

eksportowe oraz wsparcie wewnętrzne. Udział krajów Grupy Cairns w światowym eksporcie przekracza 25%. Jest to dobry przykład porozumienia międzynarodowego skutecznego (na miarę obecnych warunków) działania na rzecz wolnego handlu (zwłaszcza produktów rolnych). Inne charakterystyki krajów Grupy Cairns przedstawiono w Tabeli 3.

Tabela 3. Podstawowe charakterystyki makroekonomiczne i odnoszące się do rolnictwa

	Zmienne makroekonomiczne					Rolnictwo			Wartość dodana w rolnictwie średnio w latach 2003-2005
	PKB mld \$US 2007	Miejsce w rankingu PKB 2008	Ludność mln 2000-2005	Inflacja %	Udział w eksporcie rolniczym	Udział rolnictwa w PKB 2007	Udział mężczyzn w prac. w roln. 2003-6	Udział w wartości eksportu	
Argentyna	326	32	39,7	10,9	2,6	9	2	51,6	10,072
Austria	1,011	17	22,0	3,0	2,0	2	5	15,8	34,880
Boliwia	17	99	10,0	3,4	0,1	13	6	17,7	773
Brazylia	1,573	12	191,9	8,4	4,3	6	25	30,0	3,126
Kanada	1,511	11	33,3	2,3	4,3	3	4	11,6	43,055
Chile	170	48	16,8	2,6	1,2	4	17	20,2	5,308
Kolumbia	241	39	48,3	6,1	0,5	9	32	19,5	2,847
Kostaryka	30	78	4,5	11,2	0,3	9	21	33,1	4,499
Gwatemala	39	75	13,7	7,2	0,3	11	50	41,2	2,547
Indonezja	512	25	227,8	9,3	2,1	14	43	19,9	583
Malezja	222	40	27,3	1,9	1,8	10	16	11,6	5,126
Nowa Zelandia	128	53	4,3	2,5	1,4	4	9	59,6	25,978
Pakistan	168	45	160,5	5,6	0,2	21	38	13,0	696
Paragwaj	16	104	6,2	8,8	0,2	22	39	85,4	2,052
Peru	128	55	28,7	2,0	0,4	7	1	15,0	1,498
Filipiny	169	44	90,3	5,3	0,3	14	45	6,3	1,075
Pld. Afryka	277	30	48,7	4,9	0,5	3	13	8,0	2,484
Tajlandia	273	35	66,4	2,6	2,2	11	44	16,4	621
Urugwaj	32	83	3,2	10,5	0,3	10	7	63,4	7,973
Grupa Cairns	6,842	3	1,044	5,7	24,8	10	21,9	18,1	8,168
Unia Europ.	18,394	2 (e)	495,9	2,5	9,6 (c)	2 (e)	5	6,4	23,097 (e)
Japonia	4,924	4	127,7	-0,3	0,7	1	4	1,1	35,517
USA	14,265	1	304,4	2,6	10,1	1	2	9,8	41,797
Świat	60,690	n.a	6,610,3	3,8	100,0	3	n.a	8,1	914

W opinii tych krajów, dzięki swobodnemu, bez subsydiów rządowych, zniekształcającym funkcjonowanie mechanizmów rynkowych, zapewnione jest bezpieczeństwo zaopatrzenia żywności. To bezpieczeństwo w skali globalnej i regionalnej zapewnione jest głównie poprzez zróżnicowanie źródeł zaopatrzenia. Bez zniekształcającej konkurencji subsydiów rządowych, konkurencyjnymi na rynkach stają się produkty rolne wytworzone przez kraje biedniejsze. Farmerzy w biedniejszych krajach mogą reagować elastyczniej na sygnały płynące od konsumentów jak i na zmieniające się warunki produkcji (także pogodowe i klimatyczne).

Dzięki wysiłkom przedstawicieli krajów Grupy Cairns opracowano projekty negocjacyjne w trzech ważnych obszarach: likwidacji barier dostępu do rynków, dotacji dla farmerów oraz subsydiów eksportowych. Wyzwaniem dla Cairns Group jest przekonanie UE, Japonii i USA o konieczności zredukowania programów subsydiowania rolnictwa i radykalnego ograniczenia subsydiów eksportowych.

Pewnym sukcesem ostatnich lat jest uznanie tej Grupy przez grupę najbardziej rozwiniętych krajów świata (tzw. G20) jako pełnoprawnego partnera w negocjacjach i poważne branie pod uwagę propozycji i opracowań tworzonych przez Grupę Cairns.²⁶

W 1998 roku (jeszcze przed zainicjowaniem Rundy Doha) Grupa Cairns zaproponowała tzw. *Vision Statement*, w których stwierdzono, że koniecznymi do realizacji w następnej rundzie negocjacyjnej WTO powinno być: radykalne obniżenie wszystkich ceł, eliminacja wszystkich sposobów pomocy w krajach WTO, które zniekształcają handel międzynarodowy, eliminacja subsydiów eksportowych i ustalenie jasnych reguł tak by nie było możliwości powrotu do tych subsydiów w przyszłości. Postulowano też by w przyszłości nie było jakichkolwiek różnic w traktowaniu krajów rozwiniętych i rozwijających się.

Pozostaje mieć nadzieję, że te długoletnie wysiłki krajów Grupy Cairns przyniosą wkrótce efekty i handel produktami rolnymi będzie, jeśli nie całkiem wolny to w dużym stopniu zliberalizowany, a subsydia (zwłaszcza w Japonii, UE i USA) będą znacznie zredukowane

²⁶ nawiasem mówiąc kilka krajów należących do Grupy Cairns należy też do G20.

(bo o ich całkowitej likwidacji w najbliższych latach możemy chyba jedynie marzyć). To, co niepokoi to załamanie się negocjacji w trakcie spotkania WTO 21-29 lipca 2008 roku w Genewie, a powodem tego były duże różnice odnośnie rolnictwa pomiędzy USA, Indiami i Chinami.

Zakończenie

Jedną z najważniejszych zasad wolnego rynku jest swoboda przepływu towarów i kapitału pomiędzy państwami. Według zwolenników liberalnych teorii ekonomii, główną przyczyną przepaści cywilizacyjnej między krajami bogatymi, a biednymi jest właśnie brak swobodnego przepływu towarów i kapitału. Pomimo wypłacania przez kraje bogate setek milionów Euro na rzecz walki z ubóstwem w krajach najuboższych, dystans pomiędzy dwoma światami w ogóle się nie zmniejsza. Wpływ na obecny stan gospodarczy, a także społeczny krajów najuboższych ma z pewnością korupcja, która przybiera wymiar skrajnie patologiczny. Korupcja jest istotnym czynnikiem hamującym napływ kapitału do biednych krajów. Pomoc kapitałowa udzielana przez państwa najbogatsze zamiast trafiać do najbardziej potrzebujących, pogłębia tylko dotychczasową biedę. Jeszcze większy wpływ na „konserwowanie” biedy w krajach najbiedniejszych wywierają dopłaty do rolnictwa Unii Europejskiej, Japonii oraz Stanów Zjednoczonych. Polityka rolna UE oraz USA doprowadziła do sytuacji, w której rolnicy pochodzący z Afryki lub Ameryki Południowej nie mogą sprzedawać własnych produktów na rynku amerykańskim i europejskim. Dodatkowo z powodu dopłat do amerykańskiego i europejskiego eksportu na rynkach państw najuboższych produkty tych krajów są kilkakrotnie droższe. Poprzez stosowanie dopłat do rolnictwa, krajom najbiedniejszym zamyka się ich jedyną szansę rozwoju. W większości tych krajów nie ma rozbudowanego przemysłu, w związku z tym produkcja rolna stanowi główne źródło ich dochodu. Polityka rolna USA i UE w ciągu ostatnich kilku dziesięcioleci doprowadziła do pogłębienia się dysproporcji pomiędzy bogatą północą, a biednym południem.

Wspólna Polityka Rolna UE jest zdecydowanie w największym stopniu odpowiedzialna za ciągłe ograniczanie możliwości zbytu produktów pochodzących z Afryki i Ameryki Południowej na rynku europejskim. Silna ochrona własnego rynku w połączeniu z dopłatami do eksportu powodują z jednej strony destabilizację światowego rynku produktów rolnych, z drugiej pozbawia kraje najuboższe szansę na jakikolwiek rozwój. Obiecana pomoc Francji w postaci przeznaczenia do 2012 roku 0,7% własnego PKB na rzecz krajów biednych i rozwijających się w żadnym wypadku nie poprawi sytuacji tych państw, jeśli WPR w dalszym ciągu będzie zamykać się na produkty krajów najuboższych. Tego typu postępowanie spowodują upadek jedyne istniejącego sektora gospodarki w tych krajach, pogłębiając tym samym ich ubóstwo. Wspólna Polityka Rolna należy do najbardziej kosztownych polityk Unii Europejskiej. Przez konsumentów krytykowana jest powszechnie z jednej strony za najdroższą na świecie żywność, z drugiej za żywność produkowaną przy ogromnym nasyceniu szkodliwych dla człowieka środków chemicznych. Poszerzenie Unii Europejskiej w maju 2004 roku uświadomiło konsumentom starej Unii, że produkty pochodzące z krajów Europy Środkowo-Wschodniej są tańsze i lepszej jakości. W konsekwencji wiele państw starej Unii już zdecydowało się na ograniczenie protekcjonizmu w handlu produktami rolnymi. Jedynymi zadowolonymi z funkcjonowania WPR są naturalnie rolnicy. Od dziesięcioleci otrzymują wysokie dopłaty rolne. Wprawdzie Unia Europejska odeszła od bezpośredniego wspierania produkcji rolnej, powodującego powstawanie ogromnych nadwyżek żywności w latach 70-tych i 80-tych, jednak w dalszym ciągu stosując inne formy wsparcia, które w połączeniu z silnym protekcjonizmem powodują pojawianie się niekorzystnych tendencji na rynku światowym produktów rolnych.

Obecnie prowadzone negocjacje WTO o swobodzie handlu międzynarodowego w zmierniu mają poprawić sytuację w krajach najuboższych. Przeciagające się rozmowy w

ramach Rundy Doha wskazują na trudny wymiar prowadzonych rozmów i na poważne różnice w podstawowych kwestiach między krajami najbogatszymi, a biednymi i rozwijającymi się. Smutne jest to, że w ciągu prowadzonej obecnie Rundy polityka niemal w całości zdominowała gospodarkę. Rozmowy na temat liberalizacji handlu produktami rolnymi koncentrowały się głównie na wzajemnych oskarżeniach. Pat powstały w wyniku braku porozumienia w kluczowych kwestiach stawia pod znakiem zapytania przyspieszenie rozwoju krajów najuboższych, a także losy dalszej liberalizacji handlu (zwłaszcza produktami rolnymi). Wiele przykładów reform (np. Nowa Zelandia i Australia) z ostatnich 20-30 lat pokazuje, że odejście od protekcjonizmu handlowego może się przyczynić do poprawy konkurencyjności produkcji rolnej, a tym samym do poprawy sytuacji producentów rolnych. Dalsza liberalizacja w handlu produktami rolnymi stałaby się istotnym impulsem dla dalszego rozwoju światowej gospodarki.

Jak oceniają eksperci Banku Światowego w opublikowanym raporcie dotyczącym rozwoju światowej gospodarki i społeczeństwa w następnych 50 latach, różnice pomiędzy krajami biednymi i rozwijającymi a wysoko rozwiniętymi powinna się „znacznie” zmniejszyć. Warunkiem jest jednak liberalizacja handlu (zwłaszcza produktami rolnymi). Dzięki temu wpływy krajów rozwijających się wzrosłyby nawet o kilkadziesiąt miliardów dolarów rocznie. Na liberalizacji handlu światowego skorzystałoby przede wszystkim producenci rolni pochodzący z krajów najbiedniejszych. Według raportu Banku Światowego „Globalny handel produktami rolnymi i kraje rozwijające się” kraje najbogatsze ograniczają import produktów rolnych pochodzących z krajów najuboższych oraz dopłacają do eksportu własnych produktów. Oznacza to, iż produkty rolne krajów najbiedniejszych nie mają praktycznie najmniejszych szans w starciu z dotowanymi produktami krajów najbogatszych, co prowadzi w konsekwencji do zamykania możliwości rozwoju dla tych krajów. W Korei Płd. najwyższa wysokość ceł na niektóre produkty rolne przekracza 900%. W przypadku gdyby w krajach najbogatszych cła na produkty rolne zostały całkowicie zniesione, w skali globalnej oznaczałoby to wzrost światowego PKB o ok. 0,5 bln USD rocznie. Według ekonomistów Banku, „dopłaty i wysokie cła najbogatszych spychają biednych skrajną nędzę”. Z danych statystycznych wynika, że ok. 70% mieszkańców krajów najuboższych żyje z rolnictwa, jest to około 3,6 mld ludzi w skali całego świata. Uporczywe pozostawanie przez kraje najbogatsze przy stanowisku ochrony własnych rolników skazuje ponad połowę ludności całego świata na brak szans na poprawę ich losu. Aby zapobiec negatywnym tendencjom kraje wysoko rozwinięte powinny przede wszystkim zwiększyć dostęp do własnych rynków produktów rolnych z krajów biednych. Unia Europejska chroniąc własnych rolników doprowadziła do sytuacji, w której banany zamiast kosztować po 1,5 PLN/kg, a pomarańcze po 2 PLN/kg, kosztują odpowiednio 5 PLN i 3 PLN. Gdyby UE nie subsydiowała własnego rolnictwa o jedną trzecią obniżyłyby się ceny na mięso, ryby, wino czy oliwę. Obecnie najtańsza oliwa produkowana jest w Maroku, Tunezji, Libanie, Syrii oraz Turcji. W wyniku działania Wspólnej Polityki Rolnej 95% oliwy pochodzi z Hiszpanii, Włoch i Grecji. Oznacza to, iż dotacje otrzymywane przez producentów oliwek pochodzących z Unii Europejskiej przewyższają znacznie roczne obroty handlu światowego oliwą. Gdyby nie ogromne cła nałożone na cukier pochodzący z krajów najuboższych, kilogram cukru kosztowałby trzykrotnie mniej niż obecnie. Według badań przeprowadzonych przez dr Richarda Howartha z University of Wales przeciętna rodzina UE dopłaca do Europejskiego rolnictwa ok. 3600 PLN rocznie. Nie bez znaczenia dla krajów najuboższych jest także fakt, iż eksport warzyw do krajów UE obłożono cłami w wysokości 288%. Jest to kolejny dowód na skuteczne eliminowanie produktów krajów najbiedniejszych, a co za tym idzie pozbawianie jedynej szansy na ich rozwój. Obłudą należy nazywać działania państw najbogatszych polegające na wypłacaniu milionów Euro na pseudo-walkę z ubóstwem. Przede wszystkim, dlatego że pomoc finansowa pada najczęściej łupem kast rządzących biednymi narodami i w

konsekwencji bogaci się tylko najbliższe otoczenie władzy. Zdecydowanie lepszym sposobem na walkę z ubóstwem byłoby otwarcie własnych rynków na produkty rolne krajów najuboższych. Przynajmniej dałoby to krajom biednym szansę na rozwój niejednokrotnie ich jedynej gałęzi przemysłu.

Na rezygnacji z dotychczasowej ochrony własnych rynków skorzystają przede wszystkim kraje najuboższe. Jednymi niezadowolonymi z takiej sytuacji byłiby zapewne rolnicy krajów bogatych, w szczególności w UE i USA. Szacuję się, że liczba producentów rolnych w Japonii może spaść w wyniku liberalizacji handlu o 25%. Z kolei w RPA, Lesoto, Namibi czy też Botswanie liczba rolników może dodatkowo wzrosnąć o ok.15%, tak jak to było w przypadku Nowej Zelandii i Australii.

Swobodny przepływ produktów rolnych między krajami bogatymi i biednymi mógłby bez wątplenia przyczynić się do wyrównania różnic dzielących te kraje. Unia Europejska, Stany Zjednoczone, Japonia oraz Korea Płd. stosują dopłaty eksportowe, dzięki którym produkty rolne wytworzone w tych krajach wysyłane są do krajów najuboższych. Doprowadziło to do nienormalnej sytuacji, w której zboże pochodzące z Kenii jest droższe od zboża wyprodukowanego w UE, a kukurydza z Peru jest o wiele droższa od tej produkowanej na amerykańskich farmach.

Pozytywny sygnał dla krajów najuboższych dały już Stany Zjednoczone i Unia Europejska, które zapowiedziały zniesienie dopłat eksportowych dla własnych rolników. Doświadczenie jednak uczy, że od słów do czynów biegnie daleka droga. Gdyby nastąpiła liberalizacja handlu światowego produktami rolnymi byłby to znaczący krok w kierunku przeciwdziałania poszerzaniu się biedy na świecie. Po zniesieniu barier, kraje ubogie byłyby same w stanie sobie pomóc, a dotychczasowa pomoc bogatych kierowana dla rolników mogłaby zostać przeznaczona na inne cele. W dłuższej perspektywie z pewnością skorzystaliby na tym wszyscy. Kolejne fiasko rozmów w ramach Światowej Organizacji Handlu pozwala wątpić, czy podobne konferencje w ogóle mają sens. Od niemal dekady kraje debatujące na forum WTO nie mogą dojść do porozumienia w kwestii liberalizacji handlu produktami rolnymi na świecie. Kompromis w kwestii rolnej mógłby się okazać niezwykle istotny dla światowej gospodarki. Stałby się impulsem do dynamicznego rozwoju gospodarczego krajów biednych oraz rozwijających się. Dotychczas każda konferencja sprowadzała się do stawiania sobie wzajemnych zarzutów oraz oskarżeń. Liberalizacja handlu światowego jest zdecydowanie lepszym rozwiązaniem, aniżeli bezpośrednia pomoc finansowa krajom najuboższym. Taki stan do niczego nie prowadzi. Nie tworzy żadnych rozwiązań, a jedynie konserwuje dotychczasową biedę. Przykład Nowej Zelandii pokazują, że nawet w trudnej sytuacji finansowej i gospodarczej państwa możliwe jest dokonanie reform i osiągnięcie bardzo dobrych wskaźników ekonomicznych. Podjęcie decyzji przez UE i USA o zniesieniu subwencjonowania rolnictwa wymaga od rządzących niezwyklej odwagi politycznej. W państwach powszechnie stosujących dopłaty dla rolnictwa odbyłoby się to zapewne kosztem utraty poparcia politycznego. Podjęcie decyzji o zaprzestaniu subwencjonowania eksportu oraz o zniesieniu finansowania eksportu byłoby niewątpliwie wydarzeniem przełomowym w historii handlu światowego.

W dalszym ciągu protekcjonizm jest domeną krajów najbogatszych. Jak wynika z danych opublikowanych przez Instytut Badań Politycznych w Paryżu, tylko na ograniczeniu przywozu bananów konsumenci w Unii Europejskiej tracą rocznie 2 mld USD. Co gorsze, ponad połowa tej kwoty trafia do kieszeni pośredników i dystrybutorów. UE stosują szeroką gamę różnorodnych ukrytych form protekcji. Przykładem takiej protekcji są cła antydumpingowe. Nakładane są na produkty, które są sprowadzane z zagranicy po „bezzasadnie” niskich cenach. Niezwykle skuteczną, stosowaną powszechnie zarówno w UE, jak i w USA formą protekcjonizmu jest stosowanie ograniczeń sanitarnych oraz technicznych. Innymi przykładami protekcji są ograniczenia przywozowe oraz kontyngenty.

Barierę dostępu do rynku są największym narzędziem protekcji rynków krajowych, dlatego wyeliminowanie subsydiów zniekształcających handel międzynarodowy byłoby niedostatecznym działaniem eliminującym bariery konkurencji dla krajów rozwijających się. Jak się ocenia 90% globalnych kosztów protekcji wynika z istnienia barier dostępu do rynków poprzez nakładanie wysokich ceł ochronnych w krajach rozwiniętych gospodarczo. I znów największe cła (wielokrotnie większa niż na produkty przemysłowe) są na takie produkty, które mogą eksportować kraje rozwijające się, np. ryż, mięso, cukier, owoce tropikalne. Z danych WTO z 2005 roku wynika, że np. cło na nakładane przez UE na filety drobiowe wynosi 88%, a Japonia nakłada cło rzędu 583% na krochmal z manioku.

Kwoty importowe po obniżonych stawkach celnych są bardzo małe w stosunku do wielkości całego rynku, np. kwoty przyznawane na drób i sery to mniej niż 2% całkowitej wielkości konsumpcji tych produktów w UE.

Struktura тариф celnych jest także niesprawiedliwa, np. ziarno kakaowe może być eksportowane do Japonii i UE bez ceł, natomiast jeśli ci farmerzy chcieliby wyeksportować kakao (w proszku) to spotkają się z opłatami celnymi rzędu 30% w Japonii i 66% w UE. Jak ocenia Cairns Group, pełna liberalizacja handlu bawełna przyczyniłaby się do wzrostu ceny bawełny i jej produkcji w Afryce sub-saharyjskiej, a eksport bawełny z Afryki Zachodniej wzrósłby o 60%.

Jak ocenia Bank Światowy, ok. 60% wzrostu przypisywanego swobodzie handlu pochodzić będzie od sektora rolniczego, natomiast rolnictwo przyczyni się do wzrostu dobrobytu w ok. 83%.

Wyeliminowanie subsydiów eksportowych byłoby największym osiągnięciem na drodze do reform handlu produktami rolniczymi, stworzyłoby też dobre podstawy do wzrostu handlu oraz wzrostu gospodarczego krajów rozwijających się. W deklaracji WTO z Grudnia 2005 roku (*WTO Hong Kong Ministerial Declaration*, December 2005) czytamy: „Wyrażamy wolę by dokonać jednoczesnego wyeliminowania wszelkich form subsydiów eksportowych i wszelkich ograniczeń eksportowych w ekwiwalentnym stopniu do końca roku 2013.” Byłoby wspaniale, gdyby zrealizowano tę deklarację, niestety doświadczenia ostatnich lat wskazują, że znów skończy się to tylko na deklaracjach.

Literatura

- Edwards Chris, Tad DeHaven (2002), 'Save the Farms – End the Subsidies', artykuł po raz pierwszy opublikowany w *Washington Post*, March 3, 2002, dostępne pod: http://www.cato.org/pub_display.php?pub_id=3411
- Lambie Thomas (2005), 'Miracle Down Under: How New Zealand Farmers Prosper without Subsidies or Protection', *Free Trade Bulletin* no. 16, Mises Institute, February 7, 2005
- 'Life After Subsidies: The New Zealand Farming Experience 15 years later', 2002, published by Federated Farmers of New Zealand. www.fedfarm.org.nz
- Pickford John (2004), 'New Zealand's hardy farm spirit', BBC, http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/from_our_own_correspondent/3747430.stm, Last Updated: Saturday, 16 October, 2004.
- Prebble Richard (2008), *Nowozelandzkie odrodzenie gospodarcze*, Warszawa: Prohibita.
- Verhofstadt Guy, 2002, 'Hipokryzja ukryta za współczuciem - list otwarty premiera Belgii do antyglobalistów', *Gazeta Wyborcza*, 17.10.2002
- Vitalis, Vangelis(2007) 'Agricultural subsidy reform and its implications for sustainable development: the New Zealand experience', *Journal of Integrative Environmental Sciences*, 4: 1, 21-40, Luty, 2010r.