

AUGUSTYN PONIKIEWSKI

Instytut Uprawy, Nawożenia i Gleboznawstwa — Poznań

ORGANIZACJA ROLNICTWA W MAROKU*

9 lat niepodległości Maroka pozwala na charakterystykę organizacyjną rolnictwa marokańskiego, u podstaw której istnieje samorząd mało jeszcze rozbudowany oraz przedsiębiorstwa narodowe podległe Ministerstwu Rolnictwa.

Samorząd rolniczy. Wybieralni przedstawiciele rolników zasiadają w radach administracyjnych gmin, okręgów i prowincji oraz w Izbie Rolniczej. Izba Rolnicza posiada swoich przedstawicieli w parlamencie. Dotychczas samorząd rolniczy nie rozwinął większej działalności, gdyż ostatnia ustawa formująca i uzupełniająca statut izby rolniczej i innych izb wyszła w końcu 1963 r.

Przeprowadzono podział administracyjny na gminy wiejskie, przyjmując jako podstawę podziału dawne granice etnograficzne wspólnot i plemion. Nowy podział administracyjny stanowi duży krok naprzód. Nie ustrzeżono się jednak od pewnych błędów, które dzisiaj rolnicy dotkliwie odczuwają. W podziale granic plemiennych nie uwzględniono przyszłościowych jednostek rozwojowych o wspólnych cechach przyrodniczo-ekonomicznych. Władze ciała doradczych ukonstytuowały się ze starych notabli wiejskich, sama władza wykonawcza przeszła w ręce mianowanych kaidów rekrutowanych spoza terenu. Bardziej aktywne jednostki wśród fellachów zostały zablokowane przez „podwójny rząd władzy”, starych notabli i nowych kaidów. Nowe jednostki administracyjne nie wyzwoliły energii inicjatywy oddolnej, a odwrotnie — zmuszają do emigracji bardziej przedsiębiorcze jednostki.

Planowanie oraz koordynacja rolnicza z innymi dziedzinami gospodarki koncentruje się w Ministerstwie Ekonomii Narodowej. Tu ustala się plany wieloletnie w porozumieniu z odpowiednimi ministerstwami. W Maroku niepodległym opracowano 2 zasadnicze plany rozwojowe o podstawowym znaczeniu dla rozwoju kraju: 5-letni, na lata 1960—1964 i 3-letni na okres 1965—1967. Pierwszy nie został zrealizowany na skutek upadku rządu planującego i częstych zmian rządów po nim następujących, drugi, nie ukończony w terminie, nie wiele ma szans realizacji.

Ministerstwo Rolnictwa jest ośrodkiem dyspozycyjnym regulującym bieżące sprawy rolne.

Wszystkie tereny rolnicze, zależnie od kryteriów nawadniania, zostały podzielone pomiędzy 2 instytucje: Narodowe Przedsiębiorstwo dla Terenów Nawadnianych¹ i Narodowe Przedsiębiorstwo dla Modernizacji Rolnictwa².

Statut tych instytucji nie pozwala na zakwalifikowanie ich ani do urzędów, ani do przedsiębiorstw. Uprawnienia do działalności w kierunku poprawy struktur agrarnych nadają im rangę urzędu, działalność handlowa i inwestycyjna prowadzone bezpośrednio lub pośrednio — do przedsiębiorstwa o typie kapitalistycznym. Podobne statuty charakteryzuje wiele innych przedsiębiorstw przemysłowych w Maroku.

* Artykuł został napisany przed zawieszeniem konstytucji przez Hassana II w czerwcu 1965. Tym niemniej, zagadnienia tu poruszane, związane z organizacją rolniczą, są aktualne.

¹ Office national des irrigations.

² Office national de modernisation rurale. Oba te przedsiębiorstwa zostały połączone w 1965 r.

Obydwa te przedsiębiorstwa o charakterze publicznym, osobowości prawnej i autonomii finansowej są subsydiowane z budżetu Ministerstwa Rolnictwa oraz korzystają z własnych przychodów. W ich kompetencji mieści się przebudowa struktur agrarnych, rozbudowa przemysłu rolnego, zaopatrzenie i skup produktów przemysłowych i rolnych, podnoszenie produkcji rolnej, kształcenie kadr i rolników, subwencjonowanie prowadzonych akcji specjalnych i samych poczynań rolników. Dyrektorzy przedsiębiorstw są mianowani, rady administracyjne dwustronne; mianowani przedstawiciele zainteresowanych ministerstw, przedstawiciele izb rolniczych oraz wybierani rolnicy. Rady administracyjne zatwierdzają plany pracy i akceptują sprawozdania z działalności. Stały kontroler finansowy delegowany przez Ministerstwo Finansów sprawuje nadzór nad wydatkami budżetowymi.

Narodowe Przedsiębiorstwo dla Terenów Nawadnianych zainicjowało budowę cukrowni oraz przeprowadziło jej realizację, jak również zorganizowało produkcję buraków cukrowych wśród fellachów. Cukrownia po uruchomieniu została wyodrębniona w osobne przedsiębiorstwo, którego 40% udziałów znalazło się w rękach Narodowego Przedsiębiorstwa dla Terenów Nawadnianych. Podobnie, działalność handlową wyodrębniono w przedsiębiorstwie nazwanym „Comapra”, a zarząd ziem własnych i terenów przejmowanych na rzecz reformy rolnej w innym specjalnie powołanym przedsiębiorstwie „Comagri”. Główny cel Narodowego Przedsiębiorstwa dla Terenów Nawadnianych skoncentrował się na projektach i realizacji nowych nawadniania i oddziaływaniu pośrednim i bezpośrednim na powiększenie produkcji rolnej.

Przedsiębiorstwa w przekroju geograficznym zachowały podział administracji państwowej na prowincje, okręgi i gminy (województwo — powiat — gmina) umieszczając jednostki podległe administracyjnie w prowincjach i gminach.

W gminach mieszczą się stacje maszynowe, które, oprócz prac polowych wykonywanych za pomocą siły mechanicznej, prowadzą działalność zaopatrywania, skupu i kontraktowania ziemiopłodów, dostarczania wody w skomplikowanym systemie kanałów nawadniających i działalność instruktorską. Ta ostatnia odbywa się w systemie tak zwanych „jedynych rozmówców”. Dla uniknięcia nieporozumień wielotorowych akcji, tylko jeden instruktor upoważniony jest do rozmawiania i załatwiania wszystkich spraw z fellachem. Stacje maszynowe mają rady administracyjne, do których wchodzi z wyboru przedstawiciele zainteresowanych fellachów. Prócz tego, ważniejsze akcje omawiane są na zebraniach fellachów, nawiązując do tradycji ogólnych zebrań wspólnot wiejskich.

Przedsiębiorstwa tak pomyślane organizacyjnie otrzymały duże pełnomocnictwa, fundusze i wielki kredyt zaufania. O ile początkowa ich działalność, zwłaszcza przedsiębiorstwa powołanego do nawadniania, była owocna dzięki sprężystej dyrekcji, skupieniu i dobremu wykorzystaniu stosunkowo nie dużej grupy specjalistów, o tyle w ciągu 3—4 lat istnienia zmieniły się obydwa przedsiębiorstwa w ciężką maszynę administracyjną, pochłaniając duże fundusze, nieproporcjonalne do skromnego zasięgu wykonanej pracy. Widoczny się stał ich nikły wpływ na podniesienie produkcji, czy na zwiększenie dochodu rolników, którym zresztą nie tyle należy obciążać te przedsiębiorstwa, co nieusunięty archaiczny system agrarny w Maroku¹. Natomiast do poważnych błędów przedsiębiorstw należy zaliczyć brak studiów i dokładnego poznania zagadnień strukturalnych, nie zinwentaryzowania praw własności ziem, nie sporządzenia katastru. Zachodzi poważna obawa, że rozwiązania techniczne, które próbują wprowadzić przedsiębiorstwa (np. zmechanizowanie upraw buraka cukrowego, opylanie lotnicze pól bawełnianych, użytkowanie mechanicznej siły pociągo-

¹ A. Ponikiewski: Struktura agrarna w Maroku. „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej”, nr 6, 1965.

wej do wszystkich dziedzin prac, budowa obór dla reprodukcji materiału hodowlanego) nie przyniesie zwiększenia produkcji z braku ogólnej reformy rolnej i perspektywy jednokierunkowego i długofalowego działania. Raczej spowoduje bezwład i marazm aktywności pracowników przedsiębiorstw, zwłaszcza młodej kadry marokańskiej, łatwo zapalającej się dla wykonania zadań, ale i mniej wytrwałej w realizacji.

Hodowla i produkcja zwierzęca znajduje się w gestii służby weterynaryjnej, zależnej bezpośrednio od Ministerstwa Rolnictwa. Dotychczas nie prowadzono akcji mającej podnieść hodowlę, a jedynie zostało zorganizowane zwalczanie epidemii i ochrona weterynaryjna (przez kontrolę mięsa i ognisk zakaźnych itd.). Pierwszą systematyczną akcją hodowlaną przez wprowadzenie obór hodowlanych, rozpowszechnianie reproduktorów i zaprowadzenie ksiąg hodowlanych zainicjował jeden z polskich specjalistów w ramach organizacyjnych przedsiębiorstwa dla terenów nawadnianych.

Ministerstwu Rolnictwa podlega Narodowy Instytut Rolniczy³ oraz przedsiębiorstwo „Wody i Lasy”⁴. Instytut Rolniczy posiada kilka stacji doświadczalnych, ośrodki szkolenia, liczne laboratoria o dobrym wyposażeniu oraz duży dorobek publicystyczny, który stanowi poważny wkład pracy i podstawę naukową dla przyszłościowych planów rozwojowych.

Przedsiębiorstwo „Wody i Lasy” zajmuje się głównie zalesianiem, które prowadzi zarówno w górach, jak i na terenach nie nadających się do wykorzystania rolniczego z powodów klimatycznych. Rozszerzenie zalesień ma poważny wpływ na mikroklimat poszczególnych okolic oraz ważne znaczenie w walce z erozją i powodzią. Prócz tego „Wody i Lasy” organizują na północnym zachodzie kraju zbieranie trawy Halfa, dla której są duże możliwości eksportu. W ich gestii znajduje się łowiectwo, rybactwo itd. Przedsiębiorstwo „Wody i Lasy”, nie reorganizowane od czasu Protektoratu, działało sprawnie i celowo — aczkolwiek zbyt powoli, jak na wielkie tereny czekające na zalesienie.

Budżet Ministerstwa Rolnictwa w 1964 r. zamykał się sumą 371 000 000 DH, co stanowiło 12% całego budżetu państwowego. Z powyższej ilości 213 000 000 przeznaczono na inwestycje (26% wszystkich inwestycji państwowych), a 158 000 000 na pozostałą działalność Ministerstwa.

Kasy kredytowe rolne powinny odegrać dużą rolę w polityce rolnej. Narodowa Kasa Kredytu Rolnego⁵, ustanowiona dahirami (ustawą) z 4.II.1961 r., przejęła rolę dotychczasowych instytucji kredytowych reorganizując system finansowania rolnictwa.

W strukturze organizacyjnej kas na najniższym poziomie, jakim jest wieś, działa rada administracyjna, składająca się z równej liczby reprezentantów administracji co i wybieralnych rolników (dyrektor kasy z głosem decydującym; 1 pracownik kasy i 2 fellachów). Na szczeblu okręgów i prowincji liczba i znaczenie rolników wybieralnych się zmniejsza. Kasa korzystała ze stosunkowo dużych kredytów państwowych do 1964 r. (np. w 1962/63 — 85 000 000 DH), jednak od tego roku zmniejszyły się znacznie dotacje państwowe ze względu na zachwianą równowagę budżetu.

Trudności w działaniu kasy polegały na nieprzystosowanych strukturach tradycyjnego rolnictwa do przedsiębiorstwa instytucjonalnie kapitalistycznego. Kredyty podejmowane przez rolników ze wspólnot gminnych nie miały gwarancji pokrycia,

³ Institut national de la recherche agronomique.

⁴ Eaux et forets.

⁵ Caisse nationale du crédit agricole.

a więc i spłaty. Rolnicy drobni pobierali kredyty konsumpcyjne, tym trudniej spłacalne, że nie wpływały na polepszenie produktywności gospodarstwa. Jedynie nieznaczny procent fellachów z większych gospodarstw zużywało je na inwestycje, choć nie zawsze produkcyjne. Brak personelu kwalifikowanego na niższych szczeblach i nie zawsze uczciwa administracja gminna przyczyniały się do dalszych trudności.

Analiza 1962/63 r. wykazała, że kredyty krótkoterminowe stanowią 90% wydatkowanych sum, z czego 80% wydatkowano pośrednio poprzez inne instytucje, które nie dość rygorystycznie przestrzegały założeń kasy.

Spośród średnio i długoterminowych kredytów 17% udzielono dla nabycia ziemi, 50% dla bieżącego funkcjonowania gospodarstw, a tylko 11% na inwestycje podstawowe. Geograficzna repartyzacja kredytów jest też niewłaściwa, gdyż 65% pożyczek koncentruje się w rejonie Rabatu i Casablanki.

Wyższe szczeble administracji skarżą się na trudności realizacji kredytów, wynikające między innymi z niedostosowania do organizacji rolniczej faktycznie istniejącej. Jednakże działalność kas jest potrzebna. Rolnicy marokańscy są silnie zadłużeni. Ziemie oddawane w zastaw za pożyczki pozostają w rękach pożyczkodawców przez wiele lat. Wieś odczuwa silny brak kapitałów. Świadczy o tym nieproporcjonalnie wysoka cena ziemi do wartości uzyskiwanych plonów. Obraz wartości ziemi, zaciemniony prawami własności, prawami do nawodnień i zależny od gęstości zaludnienia, jest trudny do uchwycenia i wymagałby osobnego stadium, którego brak. Wydaje się jednak niewątpliwe, że: 1) większość fellachów nie ma możliwości oszczędzania; 2) umiejętna polityka kredytowa zmusiłaby przynajmniej część rolników do modernizacji gospodarstwa.

Opierając się na tych przesłankach, nie lekceważy się roli kredytu i myśli o dalszej reformie idącej na wyodrębnienie kredytów indywidualnych i kolektywnych.

Handel artykułami rolnymi opiera się na zasadach wolnego rynku. Obrót zbożami i ich produktami jest kontrolowany i częściowo przejęty przez „Urząd Zbożowy”⁶, który też monopolizuje eksport i import zbóż. Ceny rynku marokańskiego zależne są od fluktuacji cen światowych, a wahania cen niekorzystnie wpływają na procesy produkcyjne i dochody producentów. Kilka lat już trwająca zniżka na nasiona lnu stała się przyczyną znacznego zmniejszenia areалу upraw lnianych, natomiast koniunkturalne wysokie ceny sezamu nie są w stanie wpłynąć na powiększenie się uprawy tej rośliny w odpowiednio krótkim czasie. W 1965 r. powstało przedsiębiorstwo dla realizacji eksportu i skupu płodów rolnych, przemysłu rolnego i rybego⁹.

Rząd dwukrotnie zaangażował się w akcjach o charakterze publiczno-społecznym. Jedna z nich „Akcja orka” nie zdała egzaminu z powodu błędów administracyjnych i technicznych. Druga, polegająca na wykorzystaniu bezrobocia dla samoinwestowania została ujęta w ramy organizacyjne przed 5 laty.

Narodowe brygady pracy⁷ miały na celu wykorzystanie bezrobocia w zacofanych prowincjach, zwłaszcza wśród ludności wiejskiej dla przeprowadzenia inwestycji, które nie tyle wymagają nakładu kapitałów, ile pracy. Narodowe brygady są ochotnicze i płatne (4 DH dniówka⁸ — w połowie gotówką, a w połowie w produktach żywnościowych). Budują drogi, zapory i kanały nawadniające oraz prowadzą prace związane z irygacją, tarasują zbocza, zalesiają, stawiają szkoły i domy administracyjne na wsiach oraz całe dzielnice mieszkalne w miastach na miejsce wyburzanych „bidonwilli”. Liczba stale zatrudnionych w 1961 r. wynosiła 80 000 osób.

⁶ L'Office chérifien interprofessionnels des céréales (OCIC).

⁷ Zwane: Promotion Nationale.

⁸ = 1/5 dol. U. S.

⁹ L'Office de commercialisation et d'exportation.

Od tego czasu narodowe brygady pracy rozbudowały się organizacyjnie. Większość ministerstw przewiduje fundusze na opłacenie brygad w zakresie swoich specjalności. W Ministerstwie Rolnictwa w 1964 r. wynosiły one ponad 11 000 000 DH, czyli 1,5% kredytu inwestycyjnego.

Z biegiem lat narodowe brygady pracy zaczęły zatrudniać i bezrobotnych miejsc dla zamortyzowania niebezpiecznych punktów zapalnych większych ośrodków. Trudności w znalezieniu pracy dla brygad stały się hamulcem rozwoju organizacji, której nie brakło ani ochotników ani funduszy — ale wykwalifikowanej kadry i szczegółowo zaplanowanych i opracowanych projektów i materiałów dostarczanych przez odpowiednie przedsiębiorstwa czy ministerstwa. Brak fachowej administracji, silne zbiurokratyzowanie instytucji oraz mała wydajność pracy stały się przyczyną nowej reorganizacji i specjalnej uwagi rządu oraz samego sułtana Hassana II w 1964 r.

Zarządzanie rolnictwem jest utrudnione ze względu na niski poziom fachowy fellachów i duży analfabetyzm (85%) oraz ze względu na brak tradycji w prowadzeniu administracji, która za czasów protektoratu spoczywała w rękach francuskich. Prócz tego kadry administracyjne są młode, niedoświadczone i mają tendencję do silnego biurokratyzowania.

Brak inteligencji technicznej zmusza rząd do rekrutacji jej zagranicą. Na podstawie specjalnych umów większość specjalistów przyjeżdża z Francji. Kadry techniczne często dążą do wykraczania poza kompetencje specjalizacji, albo są tak ograniczane w pracy, że nie mogą efektywnie działać. Zarządzanie tymi kadrami jest specjalnie trudne i wymaga także specjalistów wysokiej klasy, podczas gdy w wielu wypadkach prowadzą je młodzi inżynierowie marokańscy, którzy świeżo ukończyli wyższe studia, nie mający praktyki, a często nie wystarczająco obeznani w terenie.

Niestety, nie zaważył dotychczas głos rolników terenowych, którzy mają duży udział w radach administracyjnych przedsiębiorstw i instytucji rolniczych oraz w samorządzie. Brak kwalifikacji czy „podwójny rząd władzy”, o którym była mowa, może być tego przyczyną.

Wreszcie i może najistotniejszą przyczyną słabego efektu akcji rządowych na działalność rolników jest ich tradycyjna, zamknięta postawa, obracająca się w świecie wspólnot plemiennych, stosunków feudalnych i półfeudalnych. Wysiłki zmierzające do modernizacji produkcji, prowadzone nowoczesnie, nie są dostosowane do mentalności prymitywnych umysłów i trafiają często w próżnię.

Być może, że wielowiekowe zacofanie wymaga dłuższego okresu dla dokonania przeskoku ze świata prymitywu do XX wieku, gdy tymczasem technicy próbują, stosując wyłącznie metody produkcyjne wzorowane na europejskich rozwiązaniach, ten przeskoczyć sforsować zbyt szybko.

Ułatwieniem przeskoczenia granicy wieków byłoby zerwanie pęt dawnej struktury agrarnej i stworzenie nowych, zdrowych podstaw produkcji rolnej. Fellach przez wytyczne polityki rolnej czy reformy agrarnej musi być wprowadzony w orbitę oddziaływania nowoczesności. Nie może być pozostawiony samemu sobie, gdyż ta droga jest zbyt długa i nie rozwiązuje dość szybko żadnego z problemów istotnych dla Maroka, jakimi są, pauperyzacja, bezrobocie i rysujący się w perspektywie deficyt żywności.