

**Beata Franciszka Horbowiec**

*Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*

## **PRZESŁANKI STOSOWANIA BARIER POZATARYFOWYCH W HANDLU ARTYKUŁAMI ROLNYMI**

### *CONDITIONS FOR APPLICATION OF NON-TARIFF BARRIERS TO TRADE IN AGRICULTURAL PRODUCTS*

**Słowa kluczowe: handel zagraniczny, polityka handlowa, bariery pozataryfowe, protekcjonizm**

*Key words: foreign trade, trade policy, non-tariff barriers, protectionism*

*JEL codes: Q02, Q17, F13, F10*

**Abstrakt.** Celem artykułu jest przedstawienie głównych przesłanek wykorzystania narzędzi pozataryfowych w polityce handlowej oraz skali stosowania barier administracyjnych w sektorze rolnym. Przesłanki te mają podłoże zarówno ekonomiczne, polityczne, jak i społeczne. Po przeanalizowaniu literatury przedmiotu zauważa się, że w dużej mierze wskazane przesłanki mają podstawy dochodowo-cenowe w rolnictwie i są ukierunkowane na ochronę sektora rolnego, jak również wzmocnienie wewnętrznego rynku. Na podstawie danych z WTO ukazujących zakres i skalę stosowanych instrumentów ochrony handlu wynika, że najpowszechniejsze są środki sanitarne i fitosanitarne, a także bariery techniczne, natomiast kontynentem, który najwięcej korzysta z pozacelnych instrumentów polityki handlowej jest Azja.

### **Wstęp**

W sferze handlu międzynarodowego występują dwa główne podejścia do prowadzenia polityki względem sektora rolnego: liberalizm oraz protekcjonizm. Po II wojnie światowej nastąpiła znacząca redukcja cel na towary przemysłowe oraz usługi. Działania te przyczyniły się do zwiększenia się obrotu towarami i usługami w skali globalnej. Takiej znaczącej liberalizacji handlu nie było w stosunku do sektora rolnego, przeciwnie – w tym zakresie wiele krajów obrało politykę protekcjonizmu.

Politykę protekcjonizmu można zdefiniować jako dążenie do rozwoju krajowej produkcji, ochrony rynku wewnętrznego przed obcą konkurencją przy jednoczesnym wspieraniu ekspansji własnych produktów na rynki zagraniczne [Wróbel 2009, s. 124] lub zbiór reguł, metod i narzędzi stosowanych przez władzę gospodarczą kraju w celu przyśpieszenia eksportu [Rosati 1990, s. 15]. Oddziaływanie państwa w obszarze rolnictwa nie sprowadza się tylko do polepszenia warunków jego funkcjonowania, ale polega również na kształtowaniu wielkości, dynamiki oraz struktury międzynarodowego handlu artykułami rolnymi. W ramach zapewnienia ochrony własnej gospodarki i jednoczesnego udzielenia wsparcia sektorowi rolnemu, władze zaczęły wykorzystywać narzędzia polityki handlowej: taryfowe, parataryfowe oraz pozataryfowe<sup>1</sup> [Bożyk i in. 2002]. W artykule skupiono się na ostatniej grupie instrumentów handlu zagranicznego. W zależności od klasyfikacji prezentowanych w publikacjach w skład barier pozataryfowych wchodzi różne instrumenty. Do tej grupy narzędzi najczęściej zalicza się przez specjalistów: zakazy importy i eksportu (embargo), ograniczenia ilościowe (kwoty), kontyngenty celne, subwencje eksportowe, licencje importowe i eksportowe, obowiązkowe procedury celne, procedury antidumpingowe, subwencje regionalne i produkcyjne, normy techniczne, normy sanitarne, normy ekologiczne [Świerkocki 2011, Bożyk 2008].

<sup>1</sup> Narzędzia taryfowe to cła. Narzędzia parataryfowe to te ograniczenia handlu zagranicznego, które nie są cłami, a wywołują skutki takie same jak cła, tzn prowadzą do wzrostu ceny importowanego towaru i zmniejszają jego konkurencyjność na rynku wewnętrznym kraju, który te ograniczenia stosuje. Narzędzia pozataryfowe to inne niż cła i narzędzia parataryfowe bariery w handlu międzynarodowym, których funkcją jest bezpośrednie ograniczenie obrotów towarowych z zagranicą, a zwłaszcza ich wolumenu [Bożyk i in. 2002, s. 319-].

Celem artykułu jest analiza najczęściej spotykanych przyczyn oraz zaprezentowanie skali stosowania barier pozataryfowych dotyczących sektora rolnego.

### Materiały i metodyka badań

Opracowanie powstało na podstawie przeglądu literatury specjalistycznej z zakresu ekonomii międzynarodowej oraz ekonomii rolnej. W celu pełniejszego przedstawienia głównych założeń artykułu, wykorzystano bazy danych statystycznych Światowej Organizacji Handlu (WTO). Przeprowadzono także analizę danych statystycznych skumulowanych w bazie danych WTO z lat 2000-2016<sup>2</sup>. Wspomniane źródło dotyczyło podziału na części świata, które stosują bariery handlowe oraz artykuły rolne nimi objęte. Uzyskane wyniki zostały przedstawione w formie opisowej i tabelarycznej.

### Wyniki badań

Instrumenty pozataryfowe mogą być i są stosowane przez państwa w celu osiągnięcia większych zysków kosztem partnerów handlowych, pozyskania kapitału politycznego czy też pod pozorem osiągnięcia celów społecznych mogą stanowić formę ukrytego protekcjonizmu [Wojtas 2015].

Na podstawie przeprowadzonej analizy literatury [Rymarczyk 2010, Misala 2005, Bożyk 2008, Pawlak, Poczta 2011, Rembisz 2010, Świerkocki 2011, Peters i in. 2009, Bussiere i in. 2011, Krugman, Obstfeld 2001, 2007, Zahariadis 2010] wyodrębniono najistotniejsze przyczyny wykorzystywania barier pozataryfowych w sektorze rolnym (tab. 1).

Podstawowym celem, któremu ma służyć wprowadzenie w życie środków pozataryfowych jest przeciwdziałanie tzw. zakłóceniom rynkowym. Mogą one wynikać m.in. ze zbyt małej liczby rynków, naruszenia zasad konkurencji przez podmioty rynkowe, efektów zewnętrznych produkcji lub konsumpcji jakiegoś dobra [Wojtas 2015].

Jednym z najistotniejszych argumentów ekonomicznych przemawiającym za stosowaniem narzędzi barier pozataryfowych jest założenie opierające się na funkcji produkcji (ziemia-kapitał-praca), które nawiązuje do mniejszych możliwości poprawy efektywności oraz ulepszenia wydajności pracy u producentów rolnych w porównaniu do producentów innych dziedzin gospodarki. Efektem tego są niższe możliwości wzrostu dochodów rolnych, co spowodza się

Tabela 1. Przesłanki wprowadzania barier pozataryfowych w sektorze rolnym z uwzględnieniem ich charakteru

Table 1. Rationale introducing non-tariff barriers in the agricultural sector; taking into account their nature

Czynniki ekonomiczne/ <i>Economic factors</i>	Czynniki polityczne/ <i>Political factors</i>	Czynniki społeczne/ <i>Social factors</i>
Ziemia – kapitał – praca/ <i>Land – capital – labour</i> Niedoskonałość rynków rolnych/ <i>Imperfections of the agricultural markets</i> Specyficzny charakter rynku rolnego/ <i>The specific nature of the agricultural market</i>	Grupy lobbystyczne/ <i>Lobbying Groups</i> Dysproporcje pomiędzy krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się/ <i>Disparities between developed and developing countries</i> Wywieranie wpływu na kraje partnerskie/ <i>Exerting influence on partner countries</i> Ochrona własnej gospodarki/ <i>Protection of own economy*</i>	Zmniejszenie dysproporcji w warunkach materialnych społeczeństw/ <i>Reducing disparities in the material conditions of society</i>

\* ochrona ludności, zwierząt przed chorobami (np. pomór afrykański, ptasia grypa), dóbr kultury przed niebezpieczeństwami/  
*Civil protection, animal against diseases (eg. ASF, Avian influenza), cultural goods before dangers*

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeglądu literatury

Source: own study based on literature review

<sup>2</sup> Brak symetrii w prezentowaniu danych wynika z metodologii doboru danych w bazie WTO. Poszczególne daty są weryfikowane na podstawie dokumentów dostarczonych przez poszczególne państwa do WTO. Przedstawiony zbiór danych zbierano od grudnia 2000 do 30 czerwca 2016.

do dysparytetów dochodowych oraz w rezultacie do osłabienia procesów wzrostu rolnictwa w stosunku do pozostałych sektorów [Rembisz 2010].

Kolejnym czynnikiem jest niedoskonałość rynku rozumiana nie tylko jako dyskryminacja dochodowa, ale także jako nierówności w wydajności pracy i dochodów w samym rolnictwie w układzie struktury obszarowej i regionalnej. Pierwszy układ powiązany jest z efektami skali i wynikającym stąd zróżnicowaniem opłacalności produkcji dla producentów rolnych z poszczególnych obszarów. Natomiast drugi układ wiąże się z dostępnością do rynku i warunkami bardziej lub mniej korzystnymi dla produkcji rolnej, co również skutkuje różnorodną opłacalnością w układzie przestrzennym [Rembisz 2010]. Konsekwencją niedoskonałości rynków jest obniżenie realnego dochodu społecznego poniżej optymalnego. W takiej sytuacji obowiązkiem państwa jest usuwanie źródeł zakłóceń lub neutralizowanie ich skutków [Wojtas 2015].

Specyficzny charakter rynku rolnego również przyczynia się do stosowania środków polityki handlowej. Uzależnienie omawianego rynku od wielu różnorodnych elementów, do których należą: warunki atmosferyczne, popyt, podaż, długość cyklu produkcji czy postępu technicznego nie daje gwarancji wysokości osiąganych dochodów. Dlatego w celu zwiększenia dochodowości producentów rolnych należy ograniczyć import podobnego asortymentu zza granicy.

Kolejna grupa czynników ma podłoże polityczne. Grupy lobbystyczne (grupy producenckie, spółdzielnie rolnicze, związki zawodowe) w obawie przed liberalizacją handlu produktami rolnymi i jednocześnie mając na celu dobro rodzimych producentów, próbują wpłynąć na organy rządzące, aby nie zezwalały na import artykułów rolnych lub wprowadzały ograniczenia ilościowe [Zawajska 2006]. Sprzedaż produktów pochodzących zza granicy powoduje mniejszą chłonność rynków zbytu oraz większą konkurencję, a także osłabienie rynku wewnętrznego kraju.

Od 2005 roku nastąpiło częstsze wykorzystanie w polityce zagranicznej narzędzi pozataryfowych, mających na celu wywieranie wpływu na kraje partnerskie, aby podejmowały decyzję zgodnie z nimi lub nie działały przeciwko nim. W sytuacji odwrotnej wykorzystywane są środki polityki handlowej<sup>3</sup>.

Wpływ polityki na sektor rolniczy jest znaczny, zwłaszcza w skrajnych sytuacjach (niedostatek żywności może prowadzić do rewolucji, zamieszek, wojen, upadków rządów). Przy tym warto zaznaczyć różnicę w sposobie traktowania sektora rolnictwa w państwach rozwiniętych oraz rozwijających się (pominięto różnice wynikające z poziomu technologii oraz techniki). W wielu krajach rozwijających rolnictwo stanowi znaczący udział w tworzeniu PKB kraju. Odwrotna sytuacja jest w krajach już rozwiniętych, gdzie udział w PKB stanowi kilka procent. W obu przypadkach wykorzystuje się narzędzia polityki handlowej w celu ochrony sektora i podniesienia dochodowości gospodarstw rolnych.

Jedną z najistotniejszych przyczyn o charakterze społecznym stosowania narzędzi pozataryfowych jest próba zniwelowania różnicy pomiędzy uzyskiwanym dochodem przez producentów rolnych a osobami zatrudnionymi w działalności pozarolniczej. Wykorzystanie instrumentów polityki zagranicznej w tym celu pozwoli ograniczyć konkurencję, a tym samym umożliwi producentom rolnym uzyskanie godziwej ceny za swoje artykuły. Równocześnie powinno spowodować wzrost popytu na te artykuły wewnątrz kraju.

W tabelach 2 i 3 przedstawiono skalę stosowania narzędzi polityki handlowej w sektorze rolnym.

Spośród wybranych grup produktów rolnych z bazy danych WTO przedstawionych w tabeli 2 wynika, że najczęściej poddawany kontroli i ograniczeniom grupami były żywe zwierzęta i produkty pochodzenia zwierzęcego (4113 różnych instrumentów). W latach 2010-2016 zastosowano 40 158 różnych środków polityki handlowej. Natomiast państwa, które najczęściej wprowadzały instrumenty pozataryfowe w życie znajdują się w Azji, następnie w Ameryce Południowej i Środkowej wraz z Karaibami. Z danych w tabeli 3 można wnioskować, że najczęściej wykorzystywanym narzędziem pozataryfowym były bariery techniczne (21 199) oraz przestrzeganie wyznaczonych warunków sanitarnych (14 128). Celem zastosowanych środków jest zapewnienie ochrony środowiska naturalnego. Kolejne pod względem liczebności były stosowane ograniczenia ilościowe oraz kontyngenty taryfowe.

<sup>3</sup> Federacja Rosyjska wielokrotnie (2005-2007, 2011, 2014 do obecnej chwili) wykorzystywała narzędzia pozataryfowe, mając na celu wpływ na podjęte decyzje państw partnerujących, np. kraje UE, USA. Stany Zjednoczone stosowały tego typu narzędzia w stosunku do Kuby.

Tabela 2. Liczba wykorzystanych barier pozataryfowych w grupie artykułów rolnych w latach 2000-2016  
 Table 2. The amount of used non-tariff barriers in the group of agricultural products in the period 2000-2016

Opis grupy produktów/ Description of the product groups	Bariery pozataryfowe/Non-tariff barriers						
	warunki sanitarne/ sanitary and phytosanitary	bariery techniczne w handlu/technical barriers to trade	anty dumpingowe/ anti dumping	wyrównawczych/ countervailing	ograniczenia ilościowe/ quantitative restrictions	kontyngenty taryfowe/tariff- rate quotas	subsydia eksportowe/ export subsidies
Żywe zwierzęta i produkty/Live animals and products	4113	1138	10	11	213	363	103
Produkty pochodzenia roślinnego/ Vegetable products	3582	1701	24	3	156	533	163
Tłuszcze zwierzęce i roślinne, oleje i woski/ Animal and vegetable fats, oils and waxes	412	531	7	5	86	88	21

Źródło: opracowanie własne na podstawie [WTO 2016]  
 Source: own study based on [WTO 2016]

Tabela 3. Liczba stosowanych barier pozataryfowych w poszczególnych częściach świata w latach 2000-2016  
 Table 3. The number of employed non-tariff barriers in different parts of the world in the period 2000-2016

Części świata/Parts of the world*	Bariery pozataryfowe/Non-tariff barriers						
	warunki sanitarne/ sanitary and phytosanitary	bariery techniczne w handlu/technical barriers to trade	anty dumpingowe/ anti dumping	wyrównawczych/ countervailing	ograniczenia ilościowe/quantitative restrictions	kontyngenty taryfowe/ tariff-rate quotas	subsydia eksportowe/ export subsidies
Afryka/Africa	287	1 754	62	6	35	82	62
Azja/Asia	4 939	9 035	707	19	860	198	14
Europa/Europe	1 366	4 112	304	23	66	682	214
– w tym UE/including the EU	558	997	125	20	11	87	20
Ameryka Północna/North America	4 001	2 481	431	141	57	84	29
Ameryka Południowa i Środkowa oraz Karaiby/ South and Central America and the Caribbean	3 535	3 817	340	8	69	228	110
Suma/Total	14 128	21 199	1 844	197	1 087	1 274	429

\* podział wskazany przez WTO/beakdown specified by the WTO

Źródło: jak w tab. 2

Source: see tab. 2

## Podsumowanie

Wzrost znaczenia pozataryfowych barier handlowych uznaje się za naturalną konsekwencję postępującego liberalizmu wymiany międzynarodowej. Najczęściej wykorzystywane środki pozataryfowe dotyczyły spełnienia warunków technicznych (stanowiły one 53% wszystkich stosowanych barier) oraz warunków sanitarnych (35%). Warto zaznaczyć, że 1/3 nakładanych sankcji ekonomicznych dotyczyła artykułów rolnych. W przypadku przedstawionych grup rolnych około 90% nakładanych instrumentów polityki handlowej dotyczyła żywych zwierząt i produktów pochodzenia zwierzęcego i roślinnego. Wszystkie stosowane środki pozataryfowe funkcjonują jako bariery wewnętrzne i często mają charakter ukryty. Celem stosowania tej grupy

instrumentów polityki handlowej przez organy rządzące w aspekcie społecznym, ekonomicznym oraz politycznym jest znalezienie odpowiedniego parytetu pomiędzy dochodami uzyskiwanymi przez producentów rolnych a dochodami w pozostałych dziedzinach gospodarki. Większość argumentów przemawiających za stosowaniem takich, a nie innych środków sprowadza się do ograniczenia zagranicznej konkurencji w celu wzmocnienia sektora rolnego oraz gospodarki.

### Literatura

- Bożyk Paweł, Józef Misala, Mieczysław Puławski. 2002. *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne*. Warszawa: PWE.
- Bożyk Paweł. 2008. *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne. Teoria i polityka*. Warszawa: PWE.
- Bussiere Matthieu, Emila Perez-Barreiro, Ronald Straub, Daria Taglioni. 2011. "Protectionist Responses to the Crisis: Global Trends and Implications". *The World Economy* 34 (5): 10-20.
- Krugman Paul, Maurice Obstfeld. 2001. *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*. Warszawa: PWE.
- Krugman Paul, Maurice Obstfeld. 2007. *Ekonomia międzynarodowa*. Warszawa: PWE.
- Misala Józef. 2005. *Wymiana międzynarodowa i gospodarka światowa. Teoria i mechanizmy funkcjonowania*. Warszawa: Wydawnictwo SGH.
- Pawlak Karolina, Walenty Poczta. 2011. *Międzynarodowy handel rolny (teorie, konkurencyjność, scenariusze rozwoju)*. Warszawa: PWE.
- Peters May, Mathew Shane, David Torgerson. 2009. *What the 2008/2009 World Economic Crisis Means for Global Agricultural Trade*. USDA: Economic Research Service (WRS-09-05). <http://www.ers.usda.gov/publications/wrs0905>, dostęp luty 2012.
- Rembisz Włodzimierz. 2010. „Perspektywy interwencji w rynek rolny”. *Biuletyn Informacyjny ARR* 9-10 (231-232): 85-99.
- Rosati Dariusz. 1990. *Polityka proeksportowa*. Warszawa: PWE.
- Rymarczyk Jan (red.). 2010. „Międzynarodowe Stosunki Gospodarcze”. Warszawa: PWE.
- Świerkocki Janusz. 2011. *Zarys Ekonomii Międzynarodowej*. Warszawa: PWE.
- Wojtas Monika. 2015. "Wzrost znaczenia barier pozataryfowych w polityce handlowej". *Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia* XLIX (2): 259-267.
- Wróbel Anna. 2009. *Międzynarodowa wymiana usług*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- WTO. 2016. *TIP Goods: Integrated analysis and retrieval of notified non-tariff measures*. Geneva: World Trade Organization.
- Zahariadis Nikolaos. 2010. "State Aid and Partisan Government in the European Union". *Social Science Quarterly* 91 (2): 436-454.
- Zawojcka Aldona. 2006. „Paradygmaty dla współczesnego rolnictwa- protekcjonizm kontra liberalizm”. *Roczniki Nauk Rolniczych. Seria G* 92 (2): 62-72.

### Summary

*The aim of the paper was to present main premises of using non-tariff instruments of trade policy and prevalence of administrative barriers in agriculture sector. Those premises are due to economic, political and social influences. The literature review notes that prices and income in agriculture are the basis of those premises and are aimed at both protecting the agriculture sector and strengthening the internal market. The data by the WTO on scale and scope of the trade defense instruments shows that the most common instruments are sanitary and phytosanitary standards (SPS) as well as technical barriers to trade (TBT). It also shows that the continent with the greatest use of the non-tariff instruments of trade policy is Asia.*

Adres do korespondencji:  
mgr Beata Franciszka Horbowiec  
Wydział Nauk Ekonomicznych  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie  
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa  
e-mail: beata\_horbowiec@sggw.pl, beata.hor@wp.pl