

Andrzej Czyżewski¹

Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Piotr Kulyk²

Katedra Zarządzania Potencjałem Społecznym Organizacji
Uniwersytet Zielonogórski

Fakty i mity wokół rolnictwa w świetle badań empirycznych

Facts and myths around agriculture in the light of empirical research

Synopsis. Celem opracowania było przedstawienie zależności, związanych z sektorem rolnym, pomiędzy niedoskonałościami alokacji rynkowej a rozwiązaniami w polityce rolnej w warunkach globalizacji. Przedstawiono główne obszary niedoskonałości zwracając uwagę na ich niewłaściwą ocenę. Zaprezentowano podstawowe kwestie rolne i ich zmiany w nowych warunkach otoczenia. Podkreślono, iż mimo zachodzących przekształceń i zmiany paradygmatów w polityce rolnej nadal kluczowe ułomności mechanizmu rynkowego muszą być rozwiązywane za pośrednictwem polityki rolnej.

Słowa kluczowe: polityka rolna, niedoskonałości mechanizmu rynkowego, dobra publiczne.

Abstract. The aim of the article was to analyse the performance relationships between the imperfections of the market allocation connected with the agricultural sector and solutions in agricultural policy conditioned by globalization. The main areas of imperfection are described adverting to their misjudgment. The basic agricultural economic problems as well as their changes under new circumstances in the economic environment are paid attention to. It should be emphasized that in spite of transformations and changes of paradigms happening in agricultural policy, still the basic failures of market mechanism must be resolved through the mediation of this policy.

Key words: agricultural policy, market mperfection, public goods.

Wstęp

Wiele dotychczasowych koncepcji przekształceń sektora rolnego z lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych uległo przewartościowaniu, nie przynosząc oczekiwanych rezultatów, a stosowane rozwiązania napotykały coraz większe trudności oraz dysfunkcje, zarówno w ujęciu zewnętrznym jak i wewnętrznym. Problemy związane z rolnictwem, mimo zachodzących przekształceń nie zostały rozwiązane. Podstawowe sprzeczności wynikające z naturalnych uwarunkowań produkcji rolnej i specyfiki zaangażowanych w niej czynników produkcji nadal pozostają aktualne. Można nawet zauważyć, iż wiele z tzw. kwestii rolnych uległo w wyniku procesu globalizacji uwypukleniu. Przymus konsumpcji żywności sprawia, iż nie jest możliwe wyeliminowanie nawet części społeczeństwa z zaopatrzenia w produkty żywnościowe. Tworzy to swoistą barierę dla regulacji za pomocą mechanizmu rynkowego. Zmianie podlegają natomiast

¹ Prof. dr hab., e-mail: kmigz@ue.pl, prof. zw. Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

² Dr inż., e-mail: piotrulyk@wp.pl

paradygmaty w polityce rolnej a także instrumentarium oddziaływania. Wzbogaceniu uległy funkcje, jakie sektor rolny pełni w gospodarce globalnej, choć udział rolnictwa w tworzeniu światowego PKB wyraźnie zmniejszył się. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, iż nadal kluczową rolę odgrywają instrumenty korygujące związane z oddziaływaniem polityki rolnej. W opracowaniu pragniemy zwrócić uwagę na niedoskonałości mechanizmu rynkowego dotyczące sektora rolnego w warunkach globalizacji. Można zatem postawić pytanie czy kwestie rolne w nowych warunkach uległy likwidacji czy też zostały zlikwidowane. W rozważaniach zastosowane zróżnicowane zarówno metody opisowe jak i statystyczne. Analizie poddano trzy kwestie: odpływ nadwyżki ekonomicznej, dobra publiczne związane z sektorem rolnym oraz samoregulację mechanizmu rynkowego.

Retransfer nadwyżki ekonomicznej brutto

Jedną z podstawowych kwestii rolnych, wokół której prowadzony jest szeroki dyskurs dotyczy transferu nadwyżki ekonomicznej brutto z rolnictwa do innych segmentów gospodarki, a następnie jego korekty za pośrednictwem polityki państwa³. Zjawisko ma charakter uniwersalny i jest wynikiem przekształceń w strukturze gospodarczej, przesuwającej wysokie tempo wzrostu do innych segmentów gospodarki. Dynamiczny przyrost produkcji w innych segmentach, przy relatywnie niskim przepływie zasobów między zastosowaniami powoduje, poprzez relacje cenowe, redukcję wielkości nadwyżki ekonomicznej w sektorze rolnym. Należy zwrócić uwagę na zmiany zachodzące w stopniu koncentracji podmiotów z otoczenia rolnictwa i samego rolnictwa. Zwiększenie monopolizacji otoczenia rolnictwa w warunkach coraz większego „oddalenia” gospodarstw rolnych od ostatecznego konsumenta, przyspiesza retransfer nadwyżki ekonomicznej brutto⁴. Czynniki wzmacniającymi cały proces są istniejące dysproporcje pomiędzy poszczególnymi krajami, powodujące niekorzystne dostosowania na rynku międzynarodowym (przepływ nadwyżki nie tylko w ujęciu krajowym ale także międzynarodowym, także pomiędzy rolnictwem w różnych państwach). W wielu krajach świadomie utrzymywano niski poziom cen produktów rolnych dla zapewnienia korzyści konsumentom i w konsekwencji pozostałym segmentom gospodarki⁵. Proces globalizacji uwypukla całe zjawisko, czyniąc go jeszcze bardziej dotkliwym (np. przez przyspieszenie koncentracji w segmentach zaopatrzeniowych czy w handlu [Reardon i inni 2003]). Jak wskazują badania, to właśnie transfer nadwyżki zapewniał rozwój innych segmentów gospodarki w wielu państwach rozwijających się [Schiff i Valdez 1998]. Zatem to właśnie dysproporcje w zakresie faz, w jakiej znajduje się sektor rolny czyni tak istotne trudności w prowadzeniu spójnej polityki rolnej w ujęciu globalnym. Polityka w tych warunkach musi

³ Problematyka ta została przedstawiona w wielu opracowaniach, w których wskazywane są różne aspekty tego zjawiska [Czyżewski 2003; Czyżewski i Kułyk 2006; Gardner 1983; Bullock 1995; Chambers 1995; Bullock, i Salhofer 1998; Woś i Zegar 2002].

⁴ Związane jest to ze coraz większym przetwarzaniem żywności dostarczonej ostatecznemu konsumentowi, a także coraz mniejszym udziałem w konsumpcji posiłków przygotowywanych w gospodarstwach domowych [Duffey i Popkin 2007].

⁵ Oznaczało to bowiem zmniejszenie wydatków na żywność i wzrost zakupów innych dóbr i usług wytwarzanych w pozostałych sektorach. Równocześnie skłaniało do odpływu zasobów zwłaszcza kapitałowych do innych zastosowań [Alston i inni 1999].

zostać przekierowana na regulowanie i poprawianie strony podaźowej i jej uelastycznienie, na przekształcenia w popycie globalnym. Zgodnie z koncepcją Dunninga państwo jest potrzebne do tworzenia, nadzorowania i zarządzania systemem ekonomicznym [Dunning 1997]. Można jednak wskazać, iż zwiększenie mobilności czynników produkcji, w tym zwłaszcza kapitału ludzkiego może powodować, iż efekty polityki rolnej będą przepływały do innych obszarów gospodarczych. Skala obecnych przekształceń dotyczących m.in. rynku kapitałowego utrudnia ten proces. Po to by utrzymać możliwości rozwojowe rolnictwa zwracana jest uwaga na czynniki dotyczące rozbudowy instytucji publicznych wspierających konkurencyjność regionów, kreujące powiązania pomiędzy podmiotami gospodarczymi, również o charakterze niehandlowym (tworzenie sieci, ale z udziałem instytucji publicznych).

Elastycznie reagujący mechanizm rynkowy powinien redukować odpływ nadwyżki z rolnictwa dzięki szybkiemu przesuwaniu zasobów do innych sektorów gospodarki. W konsekwencji należałoby oczekiwać zmniejszenia dysproporcji w efektywności zastosowania zasobów w różnych sektorach gospodarki. Specyfika zasobów związanych z rolnictwem sprawia jednak, iż nie jest to możliwe w krótkim okresie. Tworzy to trwałą asymetrię między przekształceniami w rolnictwie i w innych segmentach gospodarki. Z drugiej strony charakter dób wytwarzanych w rolnictwie powoduje, iż nie mogą zostać one wyłączone z konsumpcji. Tym samym nie jest możliwe takie dostosowanie cenowe, które eliminując część konsumentów pozwoliłoby na podniesienie poziomu cen produktów rolnych, zatrzymując proces odpływu nadwyżki za pośrednictwem relacji cenowych. Globalizacja, zwiększając stopień koncentracji w segmentach gospodarki zaopatrujących się w produkty rolne a także wytwarzających dobra zaopatrzeniowe dla rolnictwa, sprawia, iż następuje przyspieszenie tego zjawiska. Równocześnie presja na redukcję barier w przepływie produktów rolnych zwiększa, w ujęciu względnym, liczbę gospodarstw rolnych mających dostęp do danego rynku krajowego⁶. Problem retransferów w państwach wysokorozwiniętych był i jeszcze jest rozwiązywany przede wszystkim poprzez przyspieszenie przepływu zasobów do innych zastosowań wspieranych retransferami do sektora rolnego⁷. Wymaga to jednak stworzenia warunków do absorpcji czynników produkcji z sektora rolnego, a także niwelowania kosztów wyjścia z tego sektora. Wzrost znaczenia kapitału ludzkiego czyni dodatkowe trudności w takim procesie. Pozwala bowiem osłabić znaczenie zjawiska spadku efektywności zastosowania pozostałych czynników produkcji i pozwala utrzymać wysoką dynamikę produkcji. W konsekwencji w wielu krajach ma to charakter stopniowy, poprzez zwiększenie działalności pozarolniczej realizowane zarówno na obszarach wiejskich, jak również w samych gospodarstwach rolnych, na bazie zasobów związanych z rolnictwem. Innym rozwiązaniem jest kształtowanie warunków do rozwoju działalności pozarolniczej na obszarach wiejskich. Jednak nawet w przypadku krajów wysokorozwiniętych, gdzie przeznaczane były znaczące środki na usprawnienie realokacji zasobów, nie pozwoliło to bez bezpośredniego wsparcia sektora rolnego w utrzymaniu parytetu dochodów. Dopiero połączenie tych dwóch

⁶ Następuje to także w wyniku integracji regionalnej, szczególnie w przypadku łączenia się państw wykazujących znaczne różnice w poziomie rozwoju gospodarczego.

⁷ Trzeba równocześnie zauważyć, iż na skutek zmniejszenia udziału rolnictwa w gospodarce, możliwości te ulegają stopniowemu ograniczeniu. Zatem wzrost podaży nie jest już wówczas tak istotny, zwiększa się natomiast znaczenie warunków w jakich produkcja rolna powstaje.

elementów umożliwiło uzyskanie korzystnych przekształceń⁸. W konsekwencji w wielu krajach możliwe było nawet zmniejszenie łącznej wielkości retransferów dzięki utrzymaniu zjawiska realokacji zasobów podtrzymywanych właśnie retransferami (od konsumenta lub podatnika). Możliwości te na skutek znacznego zmniejszenia udziału sektora rolnego w gospodarce ulegają wyczerpywaniu (jego udział w PKB w latach 2007-09 wynosił w Japonii 1,48%, w Kanadzie 2,01%, w USA 1,12%, w UE-15 1,87% [OECD 2009]). Z drugiej strony obniża to koszty realizacji retransferów, gdyż pozostałe obszary gospodarki są coraz mniej opodatkowane (w ujęciu względnym).

W warunkach globalizacji gospodarki światowej koncepcja retransferów do sektora rolnego uległa uniwersalizacji. Jest ona realizowana także w wielu krajach o relatywnie niskim poziomie rozwoju gospodarczego (m.in.: Chiny, Brazylia, Chile czy RPA) [Czyżewski i Kułyk 2006]. Ograniczenie stanowi wielkość sektora powodująca wysoki poziom opodatkowania innych segmentów gospodarki, a także niewystarczające tempo absorpcji ze strony pozarolniczych sektorów gospodarki. Jednak mimo tych ograniczeń nastąpiło wyraźne przesunięcie od przepływów ze strony rolnictwa do innych segmentów na rzecz retransferów do samego rolnictwa. Zwiększenie współzależności pomiędzy rynkami krajowymi czyni poważną trudność na skutek występującego powiązanie wielkości retransferów z wielkością produkcji rolnej. Obserwowane jest stopniowe odchodzenie od powiązań pomiędzy produkcją rolną a wielkością retransferów. Powoduje to bowiem niekorzystne dostosowania na rynku międzynarodowym, szczególnie w odniesieniu do państw o niższym poziomie rozwoju z rozbudowanymi sektorami rolnymi, (ograniczając przychody dla rolnictwa z tych państw). Równocześnie jednak kształtuje to niebezpieczeństwo uzależnienie od retransferów gospodarstw rolnych i usztywnienie dostosowań do bodźców płynących z rynku. Z drugiej strony jest to w pewnym sensie cel prowadzonych działań w ramach polityki rolnej. Przymus konsumpcji żywności, sprawia, iż jej podaż nie może być tak silnie uzależniona od warunków zewnętrznych, a równocześnie uzyskanie bezpieczeństwa żywnościowego wymaga stworzenia swego rodzaju bufora dla zagwarantowania jej niezbędnego minimum. Globalizacja zwiększając zakres dostępnego rynku może to eliminować (większa liczba rynków zewnętrznych obsługujących dany rynek krajowy). Równocześnie jednak postępująca specjalizacja może stanowić istotne zagrożenie. Oznacza bowiem uzależnienie od wybranych regionalnych rynków rolnych, mających kluczowe znaczenie w dostarczaniu produktów żywnościowych na rynek globalny. Istniejące silny wpływ czynników agropstrycznych czyni taki układ bardzo podatnym na wysokie wahania dostępności do tych produktów, zwłaszcza dla konsumentów z krajów o niższym poziomie gospodarczym.

Sektor rolny dłużej poddany systemowi wsparcia i bardziej wyspecjalizowany wykazuje większe zdolności adaptacyjne do absorpcji środków zewnętrznych. Problem polega na tym, iż w wielu obszarach zakres przekształceń jest bardzo zaawansowany (nawet w ujęciu międzynarodowym), co ogranicza możliwości dalszego szybkiego wzrostu produktywności i wartości dodanej w grupie najbardziej rozwiniętych gospodarstw rolnych. W odniesieniu do takich podmiotów obserwowane są działania skłaniające do

⁸ W przypadku USA wartość ta kształtowała się powyżej 100%, w Japonii i Szwajcarii była na jeszcze wyższym poziomie, choć wykazywała tendencję do redukcji, zwłaszcza po 1995 roku, natomiast w krajach UE-15 oscylowała wokół 100%, wykazując okresowe wahania. Dokonując oceny parytetu należy uwzględnić specyfikę gospodarstwa rolnego łączącego cechy podmiotu gospodarczego oraz gospodarstwa domowego. Wpływa to bowiem na oszacowania inwestycji finansowanych z dochodów gospodarstwa rolnego.

dywersyfikacji działalności i rozwoju struktury zewnętrznej (m.in. wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich) wszędzie tam, gdzie uzyskano silne wzmocnienie struktur rolniczych. Kluczem do utrzymania zrównoważonego wzrostu gospodarczego jest zachowanie właściwych relacji pomiędzy polityką makroekonomiczną, zwłaszcza w obszarze kreacji pieniądza oraz wydatków budżetowych, a polityką rolną i jej efektami. Bowiern samo zapewnienie wzrostu produkcji w sektorze rolnym jest niewystarczające do wzrostu dochodów i poprawy efektywności wykorzystania ulokowanych w nim czynników produkcji. Trzeba pamiętać, iż liberalizacja systemu nie tylko spowodowała zwiększenie roli mechanizmu rynkowego ale, w przypadku rolnictwa, spowodowała, iż było ono narażone na wpływ bardzo wyrafinowanych i kompleksowych instytucjonalnych form retransferu nadwyżki ekonomicznej brutto w wielu rozwiniętych krajach. Mechanizm stymulowania przekształceń strukturalnych w sektorze rolnym oparty jest w dużej mierze, na retransferach budżetowych. Koncepcja ta bazuje na założeniu o niedoskonałości alokacji rynkowej i wskazuje na konieczność zmiany pierwotnego podziału dochodu narodowego, w wyniku oddziaływania relacji popytowo-podażowych, dla zapewnienia właściwego rozwoju wskazanego obszaru gospodarki. Niezależnie od krytyki ingerencji w system rynkowy rozwiązania takie, w zróżnicowanej formie, są powszechnie stosowane w państwach o zróżnicowanym poziomie rozwoju gospodarczego i stanowią istotny czynnik wpływający na konkurencyjność sektora w ujęciu międzynarodowym. Rolnictwo amerykańskie, podlegając ciągłym przemianom, mimo osiągnięcia wysokiego stopnia zaawansowania przekształceń strukturalnych, staje przed nowymi wyzwaniami związanymi z procesami globalizacji, informatyzacji oraz przyspieszenia postępu technicznego i organizacyjnego. Mechanizm retransferów za pośrednictwem rynku lub budżetu państwa stał się jednym z podstaw współczesnej polityki rolnej. Uzyskanie nadwyżki w produkcji lub zaopatrzeniu w produkty rolno-spożywcze spowodowało przesunięcie w kierunku waloryzacji zasobów związanych z rolnictwem i kreowanie oraz wprowadzenie opłat za dodatnie efekty zewnętrzne i dobra publiczne powstające w sektorze rolnym. Powoduje to przesunięcie w stronę kształtowania określonych przekształceń strukturalnych w rolnictwie i stosowanych technologiach produkcji.

Rolnictwo a dobra publiczne

Drugim istotnym obszarem jest kwestia funkcji, jakie rolnictwo pełni w systemie gospodarczym. Zmiany strukturalne w warunkach rozwoju gospodarczego sprawiają, iż w krajach wysokorozwiniętych udział sektora rolnego w kształtowaniu PKB, a także w zaangażowaniu zasobów (szczególnie pracy, a także kapitału) uległ szybkiej redukcji. Z drugiej strony rozbudowane zostały zarówno funkcje, jakie spełnia rolnictwo w gospodarce, jak i struktury bazujące na produktach rolnych. Dotyczy to zarówno żywnościowego, jak również coraz bardziej pozażywnościowego wykorzystania produktów rolnych.

Wśród funkcji rolnictwa można wymienić [Bohman i inni 1999]:

- związane z bezpieczeństwem żywnościowym i obejmujące: eliminację głodu i zapewnienie odpowiedniej podaży żywności,
- społeczne: utrzymanie tradycyjnego życia na obszarach wiejskich, utrzymanie dziedzictwa kulturowego, utrzymanie rodzinnego charakteru gospodarstw rolnych,

- wspomagające rozwój obszarów wiejskich; zapewnienie dochodów mieszkańcom wsi oraz zatrudnienia, zachowanie żywotności ekonomicznej społeczności wiejskiej,
- funkcje środowiskowe, obejmujące pozytywne efekty oddziaływania rolnictwa: otwarta przestrzeń, malownicze widoki, ochrona przed przeludnieniem i przeciążeniem środowiska, ochrona stosunków wodnych, zabezpieczenie przeciwpowodziowe, ochrona gleby, bioróżnorodność środowiska, utrzymanie naturalnego świata roślin i zwierząt.

Rozważając zmiany zachodzące w roli rolnictwa należy zwrócić uwagę, iż wiele z nich związanych jest z kreowaniem dóbr publicznych w sektorze rolnym. Dobra publiczne to takie, z których konsumpcji członkowie społeczności nie mogą zostać wykluczeni oraz użytkowanie przez jednego z konsumentów nie wyklucza konsumpcji przez innego. Część dóbr publicznych ma wymiar globalny, choć koszty ponoszone na ich produkcję płacą społeczności lokalne lub też krajowe (dotyczy to m.in. bezpieczeństwa żywnościowego). Warto też zauważyć, iż część dóbr ma wymiar lokalny, choć konsekwencje ich oddziaływania (poprzez relacje cenowe uwzględniające opłaty za te dobra) mają wymiar globalny (np. utrzymywania naturalnego środowiska o szczególnych walorach turystycznych). Możemy zatem wprowadzić pojęcie lokalnego dobra publicznego, które jest związane z określonym obszarem i poza nim nie występuje.

Szczególnego znaczenia nabierają walory środowiskowe, które przyjmują charakter globalny, ze względu na to, że intensywność upraw w wielu regionach świata zagraża równowadze środowiskowej w ujęciu globalnym. Zwiększenie świadomości i wagi znaczenia cech jakościowych i technologicznych w produkcji żywności jest wyraźnie obserwowane w coraz większej liczbie państw, szczególnie wysokorozwiniętych. Ponadto powstaje problem zapewnienia dostaw surowców dla rodzimego przemysłu spożywczego, wykazującego wysoką dynamikę wzrostu. Problemem jest tu znowu konieczność spełnienia wysokich kryteriów jakościowych i zaufanie do procesów technologicznych, które były budowane przez wiele lat przez integrację struktur zaopatrzeniowych i przetwórczych. Uwzględnienie tych aspektów powoduje jednak wzrost kosztów produkcji, które znajdują pokrycie głównie w dopłatach bezpośrednich dotyczących utrzymania zasobów w rolnictwie.

W tych warunkach nastąpiło zwiększenie roli dóbr publicznych, jakie są dostarczane zarówno przez obszary wiejskie, jak i same rolnictwo. Asynchroniczność faz w jakich znajduje się rolnictwo w poszczególnych krajach sprawia istotne trudności dla realizowania poszczególnych funkcji tego sektora. Powoduje to wprowadzanie nowych tytułów dopłat do rolnictwa. Ważnym problemem jest również to, iż efekty produkcyjne mają przede wszystkim wymiar międzynarodowy, gdyż wpływają na równowagę pomiędzy podażą a popytem. Natomiast pozaprodukcyjne efekty w postaci dóbr publicznych ujawniają się przede wszystkim w ujęciu lokalnym, co powoduje istotną sprzeczność w określaniu ich kosztów. W wielu opracowaniach wskazuje się na konieczność internalizacji tych efektów zewnętrznych przez m.in. system etykietowania. Pozwalałby on wyróżnić ten rodzaj działalności rolnej, w której mamy do czynienia z łączeniem efektów czysto produkcyjnych z wytwarzaniem dóbr publicznych. Zastosowanie nowoczesnych technologii, w tym zwłaszcza biotechnologii, pozwala zwiększyć bezpieczeństwo żywnościowe, bo umożliwia redukcję ich wrażliwości na wpływ czynników agroprzyrodniczych. Możliwe jest także ograniczenie stosowania środków ochrony roślin czy nawozów, zmniejszające presję na środowisko.

Trudności jakie niesie za sobą kreowanie dóbr publicznych wiążą się z koniecznością wprowadzenia opłat z nimi związanych. Powoduje to jednak, ze względu na istniejące międzynarodowe dysproporcje w poziomie rozwoju rolnictwa, istotne dysfunkcje. Przykładowo problem bezpieczeństwa ma znacznie szerszy wymiar, ponieważ dotyczy nie tylko zapewnienia odpowiedniej ilości produktów żywnościowych⁹, ale także ich właściwej jakości i warunków wytwarzania. Utrzymanie produkcji rolnej w krajach UE pozwala poddać kontroli i uzyskać wysokie walory jakościowe, równocześnie zapewniając stosowanie technologii akceptowalnych przez społeczność krajów unijnych, obejmujących m.in. zapewnienie dobrostanu zwierząt, odpowiedniego zużycia środków chemicznych, ponoszenie pełnych kosztów pracy (w tym zabezpieczenia społecznego rolników). Szczęólnego znaczenia nabierają walory środowiskowe, które przyjmują charakter globalny, ze względu na to, iż intensywność upraw w wielu regionach świata zagraża równowadze środowiskowej w ujęciu globalnym. Współcześnie obserwujemy ścieranie się neoliberalnych i neokeynesowskich interpretacji różnic między poziomami cen zarówno w ujęciu międzynarodowym, jak i wewnętrznym [Bullock i Salhofer 2003, s. 225-226]. Dlatego w opracowaniach wskazujących na dysproporcje w relacjach cenowych konieczne jest uwzględnienie sytuacji poszczególnych rynków, zwłaszcza w ocenie parametrów progowych.

Zwiększenie świadomości wagi znaczenia cech jakościowych i technologicznych w produkcji żywności jest wyraźnie obserwowane w wielu państwach wysokorozwiniętych. Wprowadzenie dodatkowych opłat na rzecz rolników oznacza, iż istnieje możliwość wzrostu produkcji (nawet, gdy nie są powiązane z produkcją, choć część dóbr publicznych stanowią produkty łączone, w których bezpośrednio powiązane jest kreowanie dóbr publicznych z produkcją rolną). W konsekwencji dysproporcje w wielkości retransferu uwzględnić muszą także istniejące dysproporcje w poziomie tworzenia dóbr publicznych i skłonności do akceptacji ich opłat.

Podstawowy problem stanowią tzw. czyste dobra publiczne, z których konsumenci nie mogą zostać wykluczeni. Z drugiej strony implikuje to potrzebę zapewnienia ich odpowiedniej podaży tak, aby efekt wykluczenia nie występował. Mechanizm rynkowy nie jest w stanie spełnić tych założeń. W krajach o niższym poziomie rozwoju, ze względu na wysoki udział rolnictwa w gospodarce, nie zachodzi potrzeba kreowania tych dóbr, bądź też preferencje społeczne nie wykazują skłonności do pokrywania kosztów ich wytworzenia. Zmiany strukturalne wzmacniają znaczenie tych efektów w ocenie funkcji jakie pełni rolnictwo w systemie gospodarczym.

Problem samoregulacji mechanizmu rynkowego

Prowadzone rozważania, związane z interwencjonizmem rolnym, główne sprzeczności w ocenie napotykają w odniesieniu do doskonałości mechanizmu rynkowego. Problem ten nie dotyczy tylko rolnictwa, ale tutaj trudności te są szczególnie widoczne. Jest on jednym z podstawowych argumentów optujących za działaniami protekcyjnymi korygującymi niesprawności mechanizmu rynkowego. Niemobilność czynnika ziemi, a także ograniczona mobilność zasobu pracy ze względu na cechy jakościowe związane z

⁹ Co ma w szczególności wymiar polityczny, gdyż mamy do czynienia z uzależnieniem od innych państw czy bloków ekonomicznych.

zatrudnieniem w rolnictwie, ograniczają możliwości przepływu zgodnie ze zmianami krańcowej efektywności zastosowania czynników produkcji. Niezbędne jest także uwzględnienie relatywnie wysokich kosztów wyjścia (w krajach wysokorozwiniętych obejmujących koszty kapitałowe, ze względu na dominację industrialnego modelu produkcji, natomiast w państwach rozwijających się często na skutek relatywnie niskich kosztów ziemi, uniemożliwiających uzyskanie środków na realokację, nie tylko sektorową ale często też przestrzenną). Naturalne i ekonomiczne uwarunkowania produkcji rolnej implikują nieefektywną, w sensie Pareto, alokację czynników produkcji. Ponadto warto zauważyć, iż możliwości wzrostu produkcji wynikające z zastosowania innowacji, zgodnie z endogenicznymi modelami wzrostu podlegają silnym ograniczeniom w rolnictwie. Szybszy wzrost produkcji napotyka bowiem tzw. barierę popytową, i w warunkach niskiej elastyczności dochodowej i cenowej produktów rolnych prowadzi do gwałtownego spadku cen produktów rolnych, pogarszając możliwości rozwojowe.

Istotna sprzeczność uwidacznia się również w sytuacji, w której nadprodukcji żywności w krajach wysokorozwiniętych towarzyszy zbyt niska podaż żywności w wielu państwach rozwijających się. W konsekwencji mamy do czynienia z nadwyżką popytu nad podażą produktów żywnościowych występującą w sytuacji szybkiego wzrostu demograficznego, mierzonego w ujęciu globalnym. Powstające przesunięcie w zatrudnieniu w kierunku sektorów pozarolniczych, zwłaszcza usług, wykazujących relatywnie niższy poziom efektywności i wyższy poziom nakładu kapitału ludzkiego, zwiększa potencjalny popyt na produkty rolne. Wymaga to utrzymania trwałych zdolności rozwojowych, w tym poprawy efektywności poprzez zwiększanie stopnia innowacyjności.

W szczególności podkreślić należy także rozbieżności pomiędzy korzyściami prywatnymi a kosztami społecznymi. W odniesieniu do efektów zewnętrznych, których rynek bądź nie reguluje, bądź też nie stosuje właściwej ich wyceny, wymagają one zastosowania mechanizmu zewnętrznego. W konsekwencji w wyniku globalizacji następuje wyraźne zaostrzenie konfliktu między efektywnością mikroekonomiczną i makroekonomiczną. Można oczywiście wskazywać na relatywnie krótki okres dla oceny wpływu liberalizacji z lat dziewięćdziesiątych [Coxhead 2003, s. 1308], ze względu na niemobilność części czynników produkcji związanych z rolnictwem, a także na istniejące zróżnicowania w poziomie zaawansowania przekształceń w strukturze zasobów sektora rolnego. Jednak można też zauważyć, iż mechanizm rynkowy wykazuje skłonność do odchylenia się od poziomu równowagi i pozostawania w takich warunkach w dłuższej perspektywie.

Globalizacja rynków finansowych, zwiększając dostępność środków finansowych, spowodowała także zjawisko wzrostu ryzyka z tytułu wahań kursowych, zmian w relacjach terms of trade, a dzięki powszechnemu zastosowaniu instrumentów pochodnych także z tytułu innych czynników makroekonomicznych. W konsekwencji, powtarzające się w latach dziewięćdziesiątych i na początku nowego tysiąclecia, znaczne fluktuacje na rynkach finansowych spowodowały zmiany w poziomie produktywności zasobów w ujęciu międzynarodowym, wpływając na poziom konkurencyjności zewnętrznej i wynagrodzenia za stosowanie czynników produkcji, zwłaszcza, że obrót kapitału jest znacznie wolniejszy ze względu na wydłużony cykl produkcyjny. W konsekwencji zasoby występujące w systemie gospodarczym nie są właściwie wykorzystywane, także na skutek ich błędnej wyceny (nie uwzględniającej kreowania dóbr publicznych). Ponadto wysoki poziom ryzyka i niepewności związany z tym sektorem wpływa na ograniczoną zdolność do

przeprowadzania prawidłowego rachunku ekonomicznego oraz optymalizacji prowadzonych procesów inwestycyjnych i konsumpcyjnych.

Warto też wskazać, iż teorie wzrostu gospodarczego podkreślają, iż bieżąca stopa wzrostu gospodarczego wykazuje skłonność do utrzymywania się poniżej stopy naturalnej zakładającej pełne wykorzystanie istniejących czynników produkcji. Tym samym oznacza to nieefektywność mechanizmu rynkowego. Występowanie wahań cyklicznych jest przejawem niestabilności mechanizmu gospodarczego i jego naturalnej skłonności do pozostawania poza długookresową ścieżką wzrostu gospodarczego. Sztywność płac i cen w stosunku do szybkości zmian otoczenia zewnętrznego, w tym w szczególności preferencji odbiorców, powoduje trwałe niedostosowanie strony podażowej do strony popytowej gospodarki. Efektem jest np. bezrobocie strukturalne.

Podsumowanie

Przedstawione rozważania dotyczące podstawowych kwestii rolnych wskazują, iż w warunkach globalizacji ich znaczenie nie uległo zmniejszeniu. Można zauważyć nawet zjawisko odwrotne. Globalizacja i powiązania między rynkami, rosnące ceny żywności i koszty produkcji rolnej, nowe funkcje rolnictwa jako dostawcy dóbr publicznych, a nie tylko producenta żywności, wprowadzają istotną korektę do działań nakierowanych na sektor rolny. Wszystkie te zjawiska oznaczają, iż interwencja jest niezbędna, jednak o zmienionej strukturze. Paradoksalnie, zmniejszenie tradycyjnych funkcji produkcyjnych i znaczenia samego rolnictwa w systemie gospodarczym zwiększają znaczenie retransferu środków do rolnictwa i wykorzystywanych w nim zasobów ze względu na to, iż stają się one coraz rzadsze. Dotyczy to zwłaszcza państw wysokorozwiniętych, charakteryzujących się niekorzystnymi warunkami agroprzyrodniczymi, skłaniającymi do redukcji, a nawet zaniku rolnictwa. Należy jednak wspierać redukcję instrumentów interwencji zakłócających rynek międzynarodowy, a uzyskane z tego obszaru środki przeznaczyć na działania związane z łagodzeniem negatywnych skutków zachodzących przemian globalnych. Wynika to z istniejących dysproporcji w poziomie rozwoju gospodarczego i zaawansowania przekształceń w sektorze rolnym pomiędzy krajami. W związku z czym dla utrzymania konkurencyjności niezbędne jest zachowanie zrównoważonego rozwoju, uwzględniającego wielofunkcyjność rolnictwa. Równocześnie zachowanie zrównoważonego rozwoju wymaga utrzymania retransferów podlegających zmianie zgodnie ze zmianami ról, jakie pełni rolnictwo w systemie gospodarczym. Potrzebne jest właśnie utrzymywanie zdolności sektora rolnego do reprodukcji rozszerzonej, a do tego konieczna jest aktywna polityka państwa. Bowiem niewidzialna ręka rynku tego nie rozwiąże również w zglobalizowanym otoczeniu.

Literatura

- Alston J. M., Smith V. H., Acquaye A., Hosseini S. [1999]: Least-cost cheap-food policies: some implications of international food aid, *Agricultural Economics* nr 20, ss. 191-201.
- Bohman M., Cooper J., Mullarkey D., Normile M. A., Skully D., Vogel S., Young E. [1999]: The Use and Abuse of Multifunctionality, USDA Economic Research Service, Washington.
- Bullock D. S. [1995]: Are government transfers efficient? An alternative test of the efficient redistribution hypothesis, *Journal of Political Economy* nr 103, ss. 1236-1274.

- Bullock, D.S., Salhofer K. [2003]: Judging agricultural policies: a survey. *Agricultural Economics* nr 28, ss. 225-243.
- Chambers R. G. [1995]: The incidence of agricultural policies, *Journal of Public Economy* nr 57, ss. 317-335.
- Coxhead I. [2003]: Trade liberalization and rural poverty, *American Journal of Agricultural Economics*, t. 85, nr 5, ss. 1307-1308.
- Czyżewski A. [2003]: Protekcjonizm w polityce rolnej USA i państw UE wobec procesu globalizacji i integracji [w]: Problemy makroekonomii i agrobiznesu w Polsce w okresie preakcesyjnym, *Zeszyty Naukowe AE w Poznaniu*.
- Czyżewski A., Kulyk P. [2006]: System wsparcia rolnictwa w UE i krajach o zróżnicowanym poziomie rozwoju gospodarczego. *Problemy Rolnictwa Światowego* t. XV, ss. 133-142.
- Duffey K. J., Popkin B. M. [2007]: Shifts in Patterns and Consumption of Beverages Between 1965 and 2002, *Obesity research*, t. 15, nr 11.
- Gardner B. L. [1983]: Efficient redistribution through commodity markets, *American Journal of Agricultural Economics*, nr 65, 1983, ss. 225-234.
- Governments, Globalizations and International Business [1997]. J. H. Dunning (red.), Nowy Jork.
- OECD Factbook. Economic, Environmental and Social Statistics [2009]. OECD Publishing, Paryż.
- Reardon T. T., Timmer C. P., Barrett C. A., Berdegue J. A. [2003]: The Rise of Supermarkets in Africa, Asia and Latin America, *American Journal of Agricultural Economics*, t. 85, nr 5, ss. 1140-6.
- Schiff M., Valdes A. [1992]: The Political Economy of Agricultural Pricing Policy, tom 4: A Synthesis of the Economics in Developing Countries. Johns Hopkins University Press for the World Bank, Baltimore.
- Schiff M., Valdes A. [1998]: Agriculture and the Macroeconomy. Policy Research Working Paper. The World Bank, Washington.
- Woś A. [2006]: Interwencjonizm państwowy i globalizacja w polityce rolnej, *Zagadnienia Ekonomiki Rolnictwa*, nr 3.
- Woś A., Zegar S. [2002]: Rolnictwo społecznie zrównoważone. IERiGŻ, Warszawa.