

*Mgr Agnieszka Poczta-Wajda*

*Doktorantka w Katedrze Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej*

*Akademia Ekonomiczna w Poznaniu*

## POLITYKA WSPARCIA ROLNICTWA W KRAJACH WYSOKOROZWIĘTYCH W ASPEKcie MULTILATERALNEJ LIBERALIZACJI HANDLU ARTYKUŁAMI ROLNO-ŻYWNOSCIOWYMI

**Streszczenie:** Wsparcie udzielane rolnikom w większości krajów wysokorozwiniętych kształtuje się na stosunkowo wysokim poziomie. Problem ten jest często poruszany na arenie międzynarodowej ze względu na fakt, iż interwencjonizm rolny krajów wysokorozwiniętych wiąże się z kosztami, którymi obarczane są ich społeczeństwa, natomiast polityka protekcji wobec rynków rolnych rodzi negatywne konsekwencje dla producentów z krajów rozwijających się, gdyż uniemożliwia im korzystanie z przewag komparatywnych w postaci taniej siły roboczej oraz korzystnych warunków klimatycznych i ogranicza dostęp do światowych rynków rolnych. Owe negatywne efekty polityki rolnej krajów rozwiniętych stały się przesłanką do podjęcia przez Światową Organizację Handlu (WTO) działań na rzecz liberalizacji sektora rolno-żywnościowego. Handel produktami rolno-żywnościowymi jest obecnie jednym z kluczowych obszarów negocjacyjnych na forum WTO, jednakże do tej pory jedynym wymiernym efektem tych działań było podpisanie w 1995 roku Porozumienia w sprawie rolnictwa Rundy Urugwajskiej GATT/WTO. Powstaje pytanie, czy zapoczątkowany wtedy proces liberalizacji światowej polityki rolnej rzeczywiście postępuje, czy dokonały się oczekiwane przemiany w kształcie polityki rolnej oraz stosowanych instrumentach i czy znalazły one swój wyraz w dostosowaniach w sferze realnej sektora rolno-żywnościowego.

Celem artykułu jest ocena dostosowań polityk rolnych w wybranych krajach rozwiniętych do postanowień Rundy Urugwajskiej GATT oraz zmian, które wywołały one w sektorze rolno-żywnościowym. Najpierw przedstawiony został dotychczasowy przebieg negocjacji rolnych w sprawie rolnictwa na forum WTO. Przy wykorzystaniu zagregowanych wskaźników wsparcia producentów rolnych (PSE) dokonana została analiza zmian w poziomie i strukturze instrumentarium polityki rolnej w badanych krajach. Następnie ocenie poddano dostosowania rynkowe w sektorze rolnym. W artykule przedstawione zostały również możliwe przyszłe zmiany na rynkach wybranych produktów rolnych jako wynik potencjalnych postanowień w ramach WTO. W tym celu wykorzystany został dynamiczny podażowo-popytowy model równowagi częściowej AGLINK opracowany przez OECD.

**Słowa kluczowe:** handel produktami rolnymi, liberalizacja, WTO

**Summary:** Support to agriculture in most well-developed countries is considered to be relatively high. This issue is often discussed on the international arena because the interventionism of well-developed countries generates costs for the societies of these countries and the policy of agricultural markets protection constitutes negative consequences for the producers from developing countries. This is because developing countries can not use their comparative advantages like cheap labour or favourable climate conditions and their access to world markets is reduced. These negative effects of well-developed countries agricultural policy become one of the reasons for World Trade Organisation to introduce some actions in order to liberalize agricultural sector. Trade with agricultural products is now one of the most crucial issues in the negotiations process at the WTO. However, till today, the only measurable effect of WTO talks has been the adoption of Uruguay Round Agreement on Agriculture (URAA) in 1995. There is a question, whether the introduced process of agricultural market liberalization is proceeding, whether there have been expected changes in agricultural policies and policy measures and whether these policy changes had an expected impact on market relations in agricultural sector.

The aim of this paper was to evaluate the adjustments of agricultural policies in well-developed countries to URAA and the changes they have brought to the agricultural sector. First, the past agricultural negotiations on the WTO forum have been presented. Then, the analysis of the level and the structure of agricultural support has been conducted with the use of producer support estimate (PSE). Further, one has presented the changes in market relations in agricultural sector. Finally, in order to forecast the effects of possible future WTO talk the author has used dynamic, recursive, demand-supply partial equilibrium model AGLINK introduced by OECD.

**Key words:** trade with agricultural products, liberalization, WTO

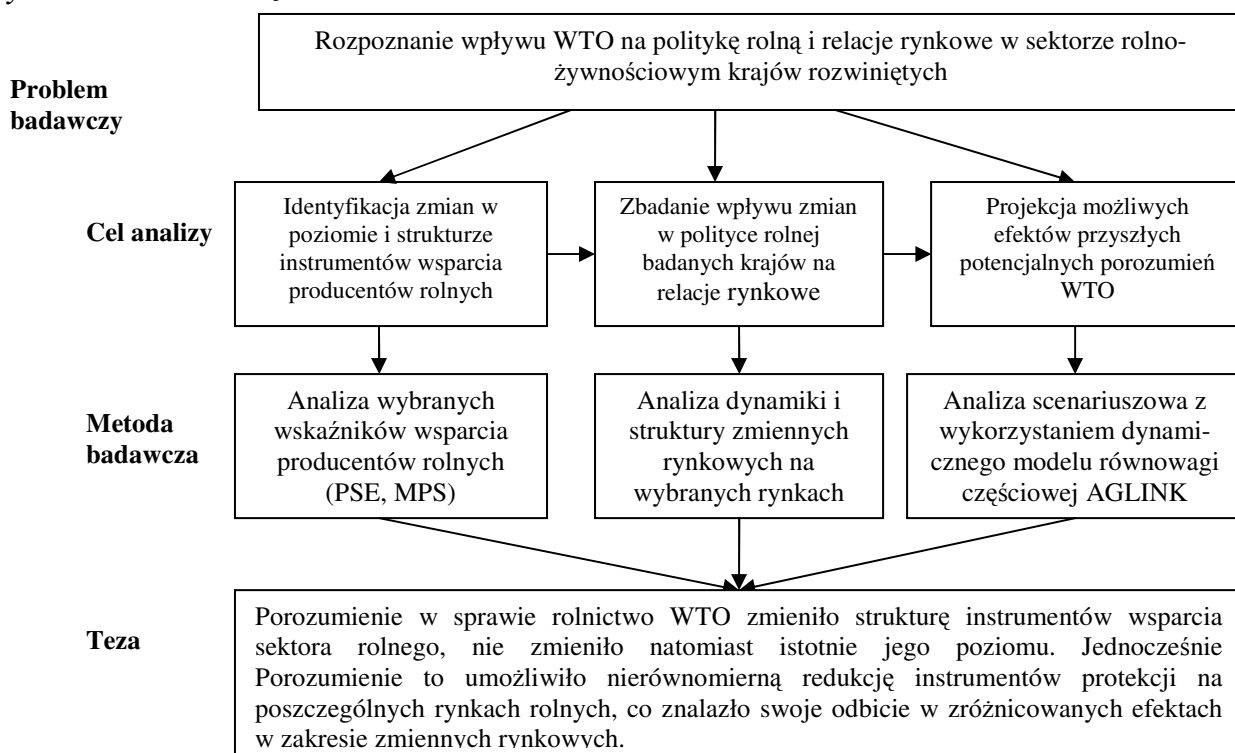
### 1. Wstęp

Kwestia liberalizacji handlu produktami rolnymi oraz pytanie o potrzebę i zakres interwencjonizmu w polityce rolnej są od wielu lat dylematem nurtującym ekonomistów i polityków. Rządy prowadzą interwencyjną politykę w sektorze rolnym w większości, jeżeli nie we wszystkich krajach świata. Przyczyn tych działań dopatrywać należy się w chęci zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego kraju, poprawy salda bilansu handlowego, obniżenia cen, po jakich konsumenci kupują żywność, dbałości o stan środowiska, bezpieczeństwa sanitarnego, czy działaniach lobby rolniczego. Wsparcie udzielane rolnikom jest najwyższe w krajach wysokorozwiniętych, co określa się mianem

paradoksu rozwojowego<sup>1</sup>. Wartość jego jest coraz wyższa, mimo, że znaczenie sektora rolnego w gospodarkach krajów rozwiniętych maleje i wiele wskazuje na to, że trend ten będzie się utrzymywał. Przyczyn tego zjawiska doszukiwać się należy przede wszystkim w stosunkowo sztywnym popycie na żywność oraz gwałtownym rozwoju technologii, w efekcie czego gospodarstwa rolne stają się niewydolne dochodowo, a ich liczba maleje. Oznacza to konieczność zmian i dostosowań zarówno z punktu widzenia pojedynczego producenta, jak i całokształtu polityki rolnej. Część rolników indywidualnych decyduje się na ekstensyfikację produkcji i korzystanie z efektów skali. Inni decydują się na intensyfikację działalności i wykorzystanie nowoczesnych technologii. Kolejna grupa alokuje część zasobów poza sektorem rolnym, wspierając budżet domowy dochodami z innych źródeł. Zmiany te są konieczne, a ci którzy ich nie dokonują zmuszeni są do zaprzestania działalności i migracji do innego sektora gospodarki, czego przejawem jest stale malejąca liczba siły roboczej na wsi, zwłaszcza zatrudnionej w pełnym wymiarze godzin. Owe zmiany strukturalne w sektorze rolnym mają swoje konsekwencje ekonomiczne, społeczne oraz środowiskowe, często niekorzystne, co zmusza rządy państw rozwiniętych do aktywnej interwencji w tym sektorze. Ponadto, rolnicy w krajach rozwiniętych dysponują znacznie większą siłą polityczną, niż wynikałoby to z ich udziału w tworzeniu dochodu narodowego i oferowanej ilości miejsc pracy. Tak więc współczesny kształt polityki rolnej w krajach rozwiniętych determinowany jest zarówno przez czynniki ekonomiczno-społeczne, jak i polityczne<sup>2</sup>.

Polityka dotowania rolnictwa wiąże się z wysokimi kosztami, którymi obarczane są społeczeństwa krajów rozwiniętych, natomiast polityka protekcji wobec rynków rolnych rodzi negatywne konsekwencje dla producentów z krajów rozwijających się. Z jednej strony tendencje do liberalizacji handlu produktami rolnymi wydają się być oczywiste. Ich wyrazem są reformy rolne w krajach rozwiniętych, w szczególności reformy Wspólnej Polityki Rolnej w UE, reformy Farm Bills w USA oraz reformy w Australii i Nowej Zelandii, a także próby multilateralnej liberalizacji handlu produktami rolnymi w ramach Rundy Urugwajskiej GATT/WTO. Z drugiej strony niewielkie efekty tej Rundy, fiasko kolejnych rozmów w ramach WTO oraz powrót do bardziej interwencyjnej polityki rolnej podczas ostatniej reformy rolnej w USA wydają się owym tendencjom zaprzeczać. Sektor rolny stał się przedmiotem negocjacji na forum międzynarodowym stosunkowo niedawno i kwestia ta jest ciągle otwarta. Jedynym, jak do tej pory, wymiernym efektem negocjacji w kwestii rolnej WTO było podpisanie w 1994 podczas Rundy Urugwajskiej Porozumienia w Sprawie Rolnictwa GATT/WTO.

#### Rys 1. Procedura badawcza



Źródło: A. Poczta, *Wpływ WTO na relacje rynkowe w sektorze rolno-żywnościowym w krajach OECD*, referat przygotowany na Konferencję Doktorantów AE w Poznaniu, 2007.

Celem artykułu jest ocena dostosowań polityk rolnych w wybranych krajach wysokorozwiniętych do postanowień Rundy Urugwajskiej GATT. Analizie poddane zostaną również zmiany, które ewolucja polityk rolnych wywołała w sferze realnej sektora rolno-żywnościowego. Przeprowadzona zostanie także prognoza przyszłych możliwych dostosowań relacji rynkowych jako wyniku przyjętego scenariusza rozwoju negocjacji w ramach WTO. Analiza

<sup>1</sup> Por. H. de Gorter, J. Swinnen, *Political Economy of Agricultural Policy*, [w:] *Handbook of Agricultural Economics*, red. B. Gardner, G. Rauser, Elsevier Science B.V., Amsterdam 2002, s. 1898-1899.

<sup>2</sup> Więcej na temat uwarunkowań polityki rolnej patrz A. Czyżewski, *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro i mikroekonomiczne*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2007.

posłuży weryfikacji następującej tezy: Porozumienie w sprawie rolnictwa WTO zmieniło strukturę instrumentów wsparcia sektora rolnego, nie zmieniło natomiast istotnie jego poziomu. Jednocześnie Porozumienie to umożliwiło nierównomierną redukcję instrumentów protekcji na poszczególnych rynkach rolnych, co znalazło swoje odbicie w zróżnicowanych efektach w zakresie relacji rynkowych. Dla realizacji zamierzonego celu zastosowane zostaną następujące metody badawcze: analiza zagregowanych wskaźników wsparcia producentów rolnych OECD<sup>3</sup>, analiza dynamiki i struktury zmiennych rynkowych (podaży, konsumpcji, obrotów w handlu) na wybranych rynkach oraz analiza scenariuszowa z wykorzystaniem dynamicznego modelu równowagi częściowej AGLINK<sup>4</sup>. Zakres czasowy badań obejmie lata od 1986 (początek Rundy Urugwajskiej) do 2005 w przypadku analizy danych historycznych oraz do 2015 w przypadku konstrukcji prognozy. Procedurę badawczą przedstawiono na rysunku 1.

## 2. Regulacje WTO w zakresie liberalizacji handlu artykułami rolno-żywnościowymi

Pierwszą i jak do tej pory jedyną udaną próbą ograniczenia interwencjonizmu w sektorze rolno-żywnościowym było podpisanie Porozumienia w sprawie rolnictwa Rundy Urugwajskiej GATT/WTO z 1995 roku, które miało doprowadzić do redukcji poziomu stosowanych instrumentów taryfowych, subsydiów eksportowych i wsparcia wewnętrznego w krajach wysokorozwiniętych<sup>5</sup>. Najważniejsze zobowiązania w ramach tych postanowień przedstawiono w syntetycznej formie w tabeli 1.

**Tabela 1. Najważniejsze zobowiązania redukcji w sektorze rolnym wynikające z ustaleń Rundy Urugwajskiej**

Wyszczególnienie	Kraje rozwinięte	Kraje rozwijające się <sup>a)</sup>
Okres implementacji	6 lat (1995-2000)	10 lat (1995-2004)
<b>Dostęp do rynku<sup>b)</sup>:</b>		
▪ średnia redukcja stawek celnych dla wszystkich produktów	-36%	-24%
▪ minimalna redukcja stawki celnej dla pojedynczej pozycji taryfowej	-15%	-10%
<b>Wsparcie wewnętrzne<sup>c)</sup>:</b>		
▪ redukcja wsparcia mierzonego wskaźnikiem AMS	-20%	-13%
<b>Subsidia eksportowe<sup>d)</sup>:</b>		
▪ redukcja wartości subsydiów eksportowych	-36%	-24%
▪ redukcja wolumenu subsydiowanego eksportu	-21%	-14%

a) Kraje najmniej rozwinięte nie są zobowiązane do redukcji instrumentów polityki rolnej.

b) Poziom bazowy dla cel związanych z 1 stycznia 1995, dla cel niezwiązanych z września 1986.

c) Okres bazowy 1986-1988.

d) Okres bazowy 1986-1990.

Źródło: Zestawienie własne na podstawie „Agreement on Agriculture” WTO, Geneva 1994.

Głównym założeniem postanowień w sprawie dostępu do rynku było doprowadzenie do zniesienia wszystkich środków ochrony rynków przed zagraniczną konkurencją z wyjątkiem cel. Postanowienia te objęły kwestie: taryfikacji, związania wszystkich cel na produkty rolne i ich stopniowej redukcji oraz kwot minimalnego i bieżącego dostępu do rynku. Taryfikacja oznaczała zastąpienie środków pozataryfowych ekwiwalentem celnym bez możliwości ponownego wprowadzenia instrumentu pozataryfowego. Z kolei stawki celne w okresie implementacji w krajach rozwiniętych miały zostać zgodnie z Porozumieniem w sprawie rolnictwa zredukowane średnio o 36%, ale nie mniej niż 15% dla każdej pozycji taryfowej, natomiast w krajach rozwijających się cła obniżano średnio o 24%, ale nie mniej niż 10% dla każdej pozycji taryfowej. Kraje najslabiej rozwinięte były zwolnione z obowiązku redukcji, jednak nie z obowiązku związania cel.

Zgodnie z częścią Porozumienia w sprawie rolnictwa dotyczącej subsydiów eksportowych redukcji ulec miała zarówno ich wysokości, jak i ilości subsydiowanego eksportu. Ponadto w części tej zawarto przepisy dotyczące

<sup>3</sup> Więcej na temat wskaźników wsparcia rolnictwa OECD w punkcie 3.

<sup>4</sup> Więcej na temat modelu AGLINK patrz punkt 4.

<sup>5</sup> Nie oznacza to, że proces liberalizacji zakończył się podczas Rundy Urugwajskiej. Kolejny etap negocjacji rolnych rozpoczął się w 2002 roku w ramach Rundy z Doha i toczył się wokół wytyczonych przez Rundę Urugwajską obszarów: dostępu do rynku, subsydiów eksportowych i wsparcia wewnętrznego. Już w początkowej fazie Rundy z Doha wyróżnić można trzy główne grupy negocjacyjne: kraje rozwinięte, grupę Cairns wspieraną przez USA oraz kraje rozwijające się, które przedstawiały całkowicie odmienne koncepcje nowej reformy rolnej. W trakcie trwania Rundy z Doha kilkakrotnie dochodziło do prób zażegnania konfliktu pomiędzy krajami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Jednakże ani w trakcie Piątej Konferencji Ministerialnej w Cancun w Meksyku we wrześniu 2003, ani podczas Szóstej Konferencji Ministerialnej w Hongkongu w grudniu 2005 nie udało się osiągnąć wiążącego porozumienia w zakresie dalszej redukcji cel, wewnętrznego wsparcia finansowego i subsydiów eksportowych w sektorze rolnym. Podczas Konferencji Ministerialnej w Hongkongu po pięciu dniach negocjacji udało się wprawdzie osiągnąć porozumienie i podpisać Deklarację Ministerialną, jednakże szczegółowe ilościowe wytyczne miały zostać uregulowane do dnia 30 kwietnia 2006. Termin ten nie został dotrzymany, a ze względu na impas w rozmowach i rozbieżność w poglądach największych członków WTO, negocjacje zostały 24 lipca 2006 roku zawieszona na czas nieokreślony.

„nieuczciwych” praktyk eksportowych i działań retorsyjnych wobec nich, gdzie chodziło przede wszystkim o subsydiowanie eksportu ukryte w formie pomocy żywnościowej. Tak więc postanowienie w sprawie subsydiów eksportowych zobowiązało państwa członkowskie WTO do ich redukcji o 36% w stosunku do okresu bazowego 1986-1990 oraz do niewprowadzania nowych subsydiów na towary, które nie były nimi objęte w okresie bazowym. Kraje rozwinięte musiały też w ciągu sześciu lat od podpisania Porozumienia w sprawie rolnictwa ograniczyć wolumen subsydiowanego eksportu rolnego o 21%. Z kolei kraje rozwijające się otrzymały dziesięć lat na obniżenie poziomu subsydiów o 24% i ograniczenie wolumenu subsydiowanego eksportu o 14%. Dodatkowo krajom rozwijającym się zezwolono w okresie implementacji na subsydiowanie kosztów związanych transportem krajowym oraz marketingiem. Porozumienie zabrania stosowania jakichkolwiek innych subsydiów eksportowych, z wyjątkiem tych ujętych przez kraje w ich listach koncesyjnych i podlegających redukcji, jednak zobowiązania redukcji subsydiów zapisało w swoich listach koncesyjnych jedynie 25 członków (traktując UE-15 jako jednego członka). Dodatkowo w Artykule 13 Porozumienia zawarto tzw. „klauzulę pokoju”, która nakazuje powstrzymanie się do końca 2003 roku przed skazaniem na forum WTO przeciwko skutkom subsydiów dozwolonych na mocy *Porozumienia*.

Porozumienie w sprawie rolnictwa dokonało zmian także w sposobie traktowania wsparcia wewnętrznego producentów rolnych. Z jednej strony nowe uregulowania zmierzają do ograniczenia poziomu i większej dyscypliny w stosowaniu instrumentów wsparcia wewnętrznego, z drugiej jednak pozostawiają krajom szeroki wachlarz instrumentów wewnętrznej polityki rolnej ze względu na specyficzne uwarunkowania produkcji rolnej w różnych krajach. Instrumenty wewnętrznej polityki wspierania rolnictwa podzielono na trzy grupy zwane trzema „pułdami”. Nadano im nazwy „żółte”, „niebieskie” i „zielone” w zależności od ich wpływu na handel i sektor rolny oraz różne zobowiązania redukcji.

„Pułdo żółte” (amber box) obejmowało środki bezpośredniego oddziaływania na produkcję, które zniekształcały procesy rynkowe. Są to np.: ceny interwencyjne, dopłaty do środków produkcji i inne instrumenty wpływające bezpośrednio na wielkość produkcji. Poziom wsparcia będący wynikiem działania instrumentów zawartych w „pułcie żółtym”, mierzony całkowitym wskaźnikiem AMS<sup>6</sup>, miał zostać zredukowany o 20% w ciągu sześciu lat, a w przypadku krajów rozwijających się w ciągu lat dziesięciu, przyjmując za wielkość bazową poziom wsparcia z lat 1986-1988. Kraje rozwijające się zostały zobowiązane do redukcji poziomu wsparcia o 13%, a kraje najslabiej rozwinięte zostały zwolnione z tych zobowiązań. Wartość wsparcia wewnętrznego mierzonego całkowitym wskaźnikiem AMS została określona dla każdego roku w listach koncesyjnych państw. Dodatkowo ze zobowiązań redukcji wyłączono tzw. *de minimis*, czyli wsparcie na produkcję konkretnych towarów, jeżeli nie przekracza ono 5% wartości produkcji w danym roku. W krajach rozwijających się wartość tą ustalono na poziomie 10%.

Instrumenty zaliczane do „pułta zielonego” to te, które nie posiadają bezpośredniego lub jedynie minimalny wpływ na wolny handel i procesy rynkowe. Muszą one pochodzić ze źródeł budżetowych, a nie być wynikiem obciążania konsumentów wyższą ceną produktu i nie wiążą się z mechanizmem wspierania cen rynkowych<sup>7</sup>. Instrumenty wsparcia w ramach „pułta zielonego” nie podlegają redukcji, a nawet mogą być zwiększane bez ograniczeń ze strony WTO.

Z kolei do „pułta niebieskiego” (blue box) zakwalifikowano środki powodujące minimalne zakłócenia w handlu i mechanizmach rynkowych. Zaliczono do nich wsparcie bezpośrednie dla rolników pod warunkiem związania go z programami ograniczania produkcji, np.: płatności od arealu i plonu bazowego, płatności z tytułu wyłączenia gruntów z uprawy. Założono, iż poziom wsparcia będący wynikiem tych instrumentów nie będzie obniżany, chyba, że przekroczy wartość z 1992 roku. Płatności bezpośrednie w ramach systemów ograniczania produkcji nie będą podlegały redukcji jeżeli:

- takie płatności są oparte na ustalonych rozmiarach gruntów i zbiorów, lub
- takie płatności są dokonywane w odniesieniu do co najwyżej 85% wyjściowego poziomu produkcji, lub
- płatności dotyczące zwierząt hodowlanych są oparte na określonym stałym pogłowie.

Podczas, gdy płatności bezpośrednie zaliczane do „pułta zielonego” są niezwiązane z produkcją (tzw. decoupled payments), to w przypadku płatności bezpośrednich z „pułta niebieskiego” w celu ich otrzymania konieczne jest produkowanie danego dobra, chociaż wartość płatności nie zależy bezpośrednio od bieżącej wielkości produkcji. W tym miejscu należy zadać pytanie, czy zapoczątkowana w 1995 roku w Marakeszu liberalizacja światowej polityki rolnej rzeczywiście odniosła skutek, czy dokonały się oczekiwane przemiany w kształcie polityki rolnej oraz stosowanych instrumentach i czy znalazły one swój wyraz w dostosowaniach w sferze realnej sektora rolno-żywnościowego.

<sup>6</sup> AMS – Aggregate Measurement of Support. Jest on sumą wsparcia do udzielanego do konkretnych produktów rolnych oraz wsparcia udzielanego sektorowi rolnemu ogółem.

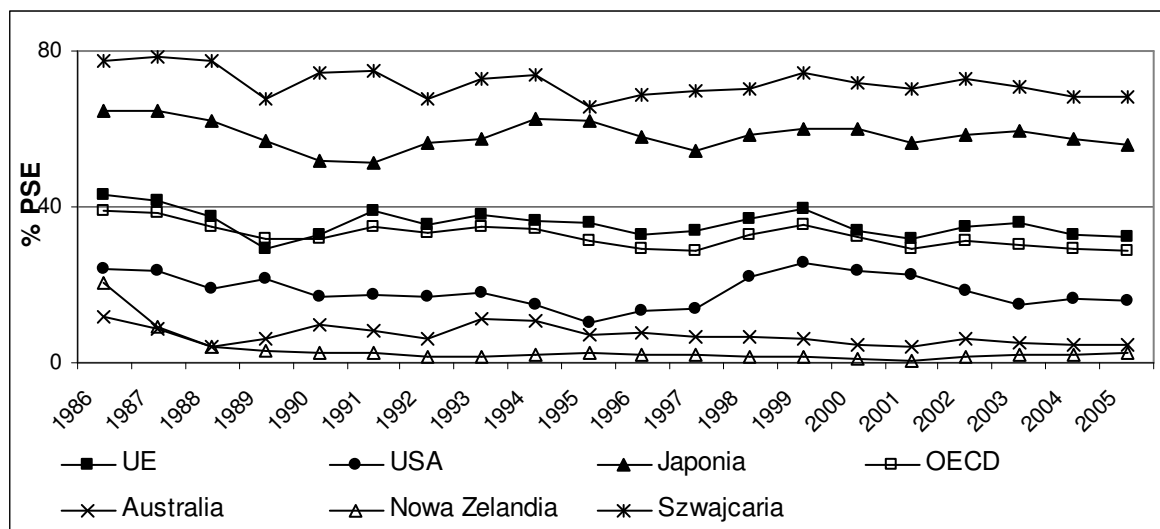
<sup>7</sup> Są to: programy usług publicznych (prace badawcze, ochrona przed pasożytami i chorobami, szkolenia, poradnictwo i popularyzacja wiedzy agrotechnicznej, usługi inspekcyjne, usługi marketingowe i promocyjne, usługi o charakterze infrastrukturalnym), zapasy publiczne dla celów bezpieczeństwa żywnościowego, krajowa pomoc żywnościowa, bezpośrednie płatności na rzecz producentów, wsparcie poziomu dochodów, niezależne od działalności produkcyjnej, finansowy udział rządu w programach ubezpieczenia poziomu dochodów i innych programów zabezpieczenia dochodów, płatności w związku z pomocą z tytułu klęsk żywiołowych (dokonywane bezpośrednio, albo poprzez udział środków rządowych w ubezpieczeniu zbiorów), pomoc na potrzeby dostosowań strukturalnych świadczona w ramach programów emerytalnych, pomoc na potrzeby dostosowań strukturalnych świadczona w ramach programów wycofywania czynników produkcji, pomoc w dostosowaniach strukturalnych, świadczona przez wsparcie inwestycyjne, płatności w ramach programów ochrony środowiska, płatności w ramach pomocy regionalnej. Zob. Agreement on Agriculture, WTO, Geneva 1994.

### 3. Dostosowania krajów wysokorozwiniętych do postanowień Rundy Urugwajskiej

#### 3.1 Zmiany w polityce rolnej

W celu odpowiedzi na pytanie o efektywność uregulowań Rundy Urugwajskiej w zakresie liberalizacji polityki rolnej w krajach rozwiniętych przeprowadzona zostanie analiza zmian w poziomie i strukturze wsparcia producentów rolnych krajów OECD przy zastosowaniu wybranych wskaźników wsparcia producentów rolnych<sup>8</sup>. Służą one do oceny wpływu instrumentów polityki rolnej na producentów i konsumentów<sup>9</sup> i są w zasadzie jedynym corocznie publikowanym, pełnym i powszechnie dostępnym źródłem informacji na temat poziomu subwencjonowania rolnictwa, które porównywalne jest w skali międzynarodowej<sup>10</sup>. Umożliwiają one analizę zmian zarówno w poziomie, jak i strukturze wsparcia sektora rolnego w krajach OECD. Wskaźniki te obliczane są dla wszystkich państw członkowskich OECD (kraje UE traktowane są łącznie), a także dla poszczególnych produktów (rynków) rolnych w zależności od ich znaczenia w rolnictwie danego kraju<sup>11</sup>.

Rys. 2. Udział wsparcia finansowego (w % PSE) w dochodach producentów rolnych w wybranych krajach OECD w latach 1986-2005



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

Na rysunku 2 pokazano, iż w przypadku wskaźnika PSE w ujęciu % dla krajów OECD łącznie i krajów UE nie nastąpiło wyraźne obniżenie jego poziomu. Pewien spadek poziomu wskaźnika przypadł na lata 1986-1989, czyli pierwszą połowę Rundy Urugwajskiej, później jednak nastąpił ponowny jego wzrost. W roku 2003 wskaźnik PSE w % dla krajów OECD znajdował się na takim samym poziomie jak w roku 1989. Doszło natomiast do istotnych zmian w strukturze wskaźnika PSE w zakresie stosowanych instrumentów wsparcia producentów rolnych, co przedstawia rysunek 2. Przede wszystkim znacznie spadł udział wsparcia cenowego i płatności opartych na wolumenie produkcji,

<sup>8</sup> W opracowaniu, ze względu na wymogi redakcyjne, posłużono się jedynie wskaźnikami PSE i MPS. Wskaźnik wsparcia producentów rolnych PSE określa wartość rocznego pieniężnego transferu brutto od konsumentów i podatników na rzecz producentów rolnych, który wynika ze środków polityki wsparcia rolnictwa i mierzony jest w cenach loco gospodarstwo. Instrumenty wsparcia wchodzące w skład wskaźnika PSE zostały podzielone na kilka głównych komponentów, co umożliwia analizę zmian w poziomie pewnych grup instrumentów polityki rolnej. W celu uzyskania porównywalności pomiędzy różnymi krajami wskaźnik PSE oblicza się w ujęciu procentowym. Wyraża on udział wsparcia finansowego w całkowitych przychodach producentów rolnych. Wskaźnik wsparcia cen rynkowych MPS określa wartość rocznego pieniężnego transferu brutto od konsumentów i podatników na rzecz producentów rolnych będący efektem działania tych środków polityki rolnej, które tworzą różnicę pomiędzy ceną otrzymywaną przez producentów rolnych a ceną światową. Jest on jednym z głównych komponentów wskaźnika PSE. W celach analizy szczególnie przydatny jest udział wskaźnika MPS we wskaźniku PSE, ponieważ określa on stosunek instrumentów wspierających ceny rynkowe do wsparcia ogółem. Obniżanie się tego stosunku oznacza zmianę instrumentarium polityki rolnej w kierunku pożądanym przez WTO. Wskaźniki te publikowane są przez OECD w corocznym raporcie pt. „Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluating” oraz bazach danych OECD „Producer and Consumer Support Estimates, OECD Database 1986-2006”.

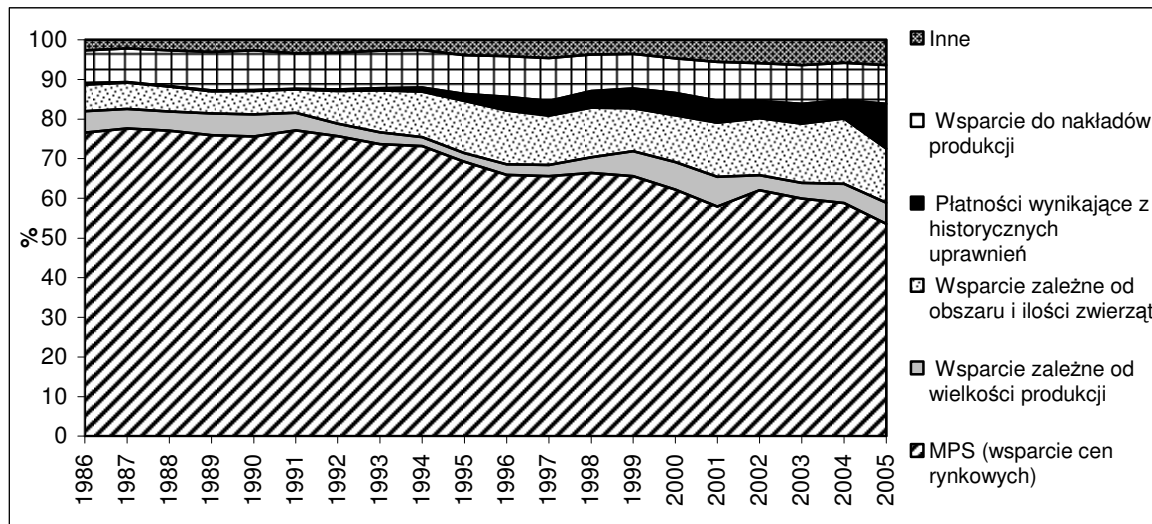
<sup>9</sup> Zob. W. Gawron, *Wskaźniki oceny wsparcia dla rolnictwa*, w: *Encyklopedia agrobiznesu*, red. A. Woś, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998.

<sup>10</sup> Zob. W. Legg, *Agricultural Support Indicators. Measurement, Meaning and Use*. Materiały konferencyjne OECD World Forum on Key Indicators, Palermo 2004.

<sup>11</sup> Więcej na temat wskaźników wsparcia rolnictwa patrz A. Poczta, *Poziom i struktura wsparcia finansowego rolnictwa krajów OECD po powstaniu WTO*, Roczniki Naukowe SERiA, tom VII, Zeszyt 7, Warszawa 2005, s. 222-224.

które uznawane są za instrumenty polityki rolnej w największym stopniu zakłócające procesy rynkowe i handel. Zauważyć należy, iż kulminacja tego spadku przypada na okres po podpisaniu Porozumienia w sprawie rolnictwa. Wzrosło natomiast wykorzystanie instrumentów polityki rolnej zależnych od obszaru zasiewu i ilości posiadanych zwierząt (np. płatności bezpośrednich). Płatności te także zniekształcają informację z rynku wpływając na produkcję i handel, ale w mniejszym stopniu niż wsparcie cenowe. Od 1994 roku systematycznie wzrasta również udział płatności opartych na historycznych (bazowych) uprawnieniach (np. płatności decoupled), które to w najmniejszym stopniu zniekształcają procesy rynkowe<sup>12</sup>.

**Rys. 3. Struktura wskaźnika wsparcia finansowego (PSE) producentów rolnych w krajach OECD w latach 1986-2005**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD.

Przyczyn zmian w strukturze wsparcia sektora rolnego w krajach rozwiniętych i braku zmian w poziomie tego wsparcia należy upatrywać uregulowaniach Rundy Urugwajskiej, a przede wszystkim w fakcie zobowiązania krajów do redukcji wsparcia mierzonoego jedynie wskaźnikiem AMS i wyłączenia ze zobowiązań redukcji części instrumentów wsparcia wewnętrznego w ramach tzw. pudła „niebieskiego” i „zielonego”. Z tego też powodu programy rolno-środowiskowe, badania i rozwój, kształcenie, płatności bezpośrednie, programy pomocy w razie klęsk żywiołowych itd. nie podlegają redukcji. Kraje rozwinięte dokonały zmian w formie wspierania sektora rolnego zastępując wsparcie cenowe innymi instrumentami wyłączonymi ze zobowiązań redukcji, dzięki czemu możliwe było wypełnienie zobowiązań WTO bez faktycznej redukcji wsparcia. Jako jedną z przyczyn małej skuteczności Porozumienia w sprawie rolnictwa GATT/WTO uznaje się również niewłaściwy dobór okresu bazowego tego porozumienia. Za okres bazowy dla kwestii dostępu do rynku oraz wsparcia wewnętrznego przyjęto lata 1986-1988, natomiast okres bazowy dla postanowień w ramach subsydiów eksportowych wyznaczono lata 1986-1990. W drugiej połowie lat 80-tych, w wielu krajach rozpoczęto proces reform polityki rolnej, który zaowocował spadkiem poziomu wsparcia cenowego i protekcji<sup>13</sup>. Dlatego też poziom protekcji i wsparcia w okresie bazowym był przeważnie wyższy niż w roku 1995, kiedy rozpoczął się okres implementacji Porozumienia. Większość krajów OECD<sup>14</sup> jeszcze przed zakończeniem Rundy Urugwajskiej obniżyła wewnętrzne wsparcie krajowe do poziomu wymaganego w roku 2000 (czyli na koniec okresu implementacji) mierzonoego wskaźnikiem AMS. Pozwoliło to np. USA w 1998 roku na zwiększenie wsparcia wewnętrznego do rekordowego poziomu. Podobne zjawisko można zaobserwować w kwestii ceł. Światowe cen na produkty rolne w okresie bazowym kształtowały się na stosunkowo niskim poziomie, dlatego różnica pomiędzy cenami krajowymi a światowymi była wysoka, co z kolei miało wpływ na poziom ceł ustalonych w procesie taryfikacji. W kwestii subsydiów eksportowych kwestia doboru okresu bazowego wyglądała nieco inaczej. W latach 1980-1990 wolumen subsydiowanego eksportu rósł. Było to o tyle istotne, że według poglądów wielu ekonomistów korzyści z liberalizacji są najszybsze i największe właśnie dzięki redukcji subsydiów eksportowych<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Zob. A. Poczta, *Wsparcie finansowe w światowym rolnictwie – doświadczenia krajów OECD 10 lat po Rundzie Urugwajskiej GATT/WTO* w: *Agrobiznes 2005. Zmiany w agrobiznesie po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, red. S. Urban, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2005; s. 209-216

<sup>13</sup> Zob. T. Josling, *Agricultural Trade Policy, Completing the Reform*, Institute for International Economics, Washington, DC, 1997.

<sup>14</sup> Największe znaczenie w tym zakresie miał proces reform rozpoczęty w krajach UE (Reforma McSharry'ego), a także w Stanach Zjednoczonych (Farm Bill 1986).

<sup>15</sup> Por. D. Sumner, *The economic underpinnings of Uruguay Round proposals*, in *Improving Agricultural Trade Performance under GATT*, ed. T. Becker, R. Gray, A. Schmitz, Wissenschaftsverlag Vauk, Kiel, 1992, s.239-250.

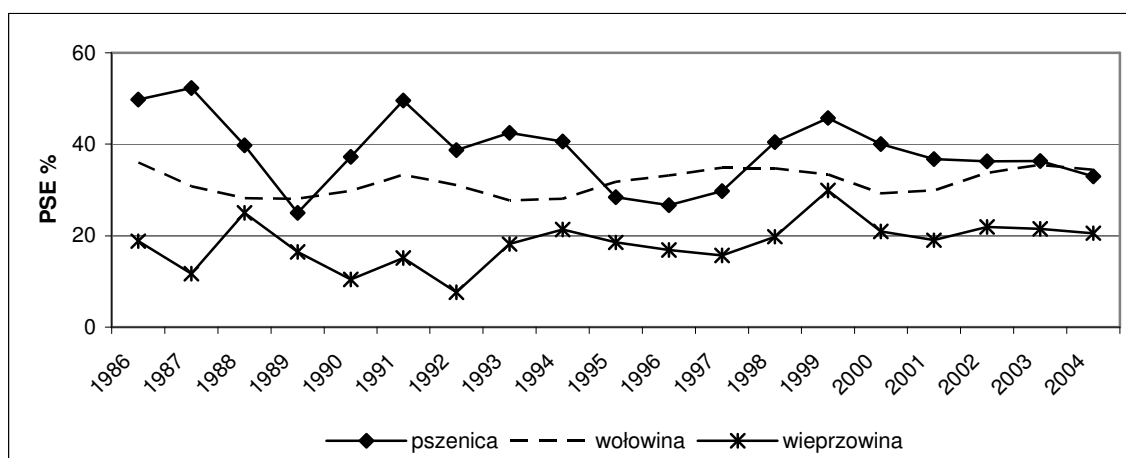
### 3.2 Dostosowania rynkowe

Kolejną kwestią, którą należy rozważyć przy ocenie efektywności działania WTO są dostosowania w sferze realnej sektora rolnego<sup>16</sup> do zmian w poziomie i strukturze stosowanych instrumentów polityki rolnej. W związku z tym, że kraje rozwinięte zostały w Porozumieniu objęte bardziej restrykcyjnymi przepisami niż kraje rozwijające się, należy się zastanowić, jakie powinny być tego efekty przy założeniu skuteczności Porozumienia.

Przede wszystkim, ze względu na większą redukcję ceł, rynki rolne krajów rozwiniętych powinny być bardziej otwarte i zwiększeniu powinna ulec wielkość importu. Po drugie, ograniczenie wsparcia cen rynkowych powinno wpłynąć na spadek tych cen oraz na zmniejszenie wielkości produkcji rolnej i jednocześnie zwiększenie wielkości konsumpcji, co w rezultacie ograniczyć winno nadwyżki podażowe występujące często w krajach rozwiniętych. Po trzecie, zmniejszenie się nadwyżek podażowych oraz redukcja subsydiów eksportowych powinny wywołać spadek wielkości eksportu produktów rolnych z krajów rozwiniętych oraz zmniejszenie jego udziału w eksporcie światowym. W skali globalnej natomiast, efektem liberalizacji powinien być wzrost stosunku wielkości eksportu produktów rolnych do wielkości ich produkcji, co oznaczałoby „poszerzenie” rynku, czyli likwidację części barier handlowych<sup>17</sup>.

Ze względu na ograniczenia redakcyjne analizie poddano jedynie trzy rynki: pszenicy, wołowiny i wieprzowiny<sup>18</sup>. Na wstępie zauważyć należy, iż na wybranych rynkach rolnych liberalizacja polityki rolnej i zmiany w strukturze stosowanych instrumentów wsparcia przebiegały w zróżnicowany sposób<sup>19</sup>. Na rysunku 4 przedstawiono kształtowanie się poziomu wsparcia producentów rolnych mierzone wskaźnikiem PSE w ujęciu procentowym na badanych rynkach.

**Rys. 4. Udział wsparcia finansowego (w % PSE) w dochodach producentów rolnych w krajach OECD w latach 1986-2005 na wybranych rynkach rolnych**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD

Zauważyć można, że udział wsparcia w przychodach producentów pszenicy malał, podczas, gdy na rynku wieprzowiny i wołowiny wykazywał tendencję rosnącą. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w relacjach rynkowych dla poszczególnych produktów, co przedstawiono w tabeli 2. Od roku 1997, wielkości produkcji pszenicy na świecie wykazywała tendencję spadkową, co jednak uległo odwróceniu w 2004 roku. Około 20% światowej produkcji pszenicy jest eksportowane i od 1995 roku relacja ta powoli zwiększała się, co wskazywać może na zmniejszenie się barier w handlu pszenicą. Do największych eksporterów pszenicy należą kraje OECD (m.in. USA, Kanada, Australia, UE), których łączny udział w światowym eksporcie wynosił w 1995 roku ponad 80%, ale w ciągu 10 lat od podpisania Porozumienia wskaźnik ten spadł poniżej 70%. Również relacja wielkości eksportu pszenicy do wielkości produkcji w krajach rozwiniętych uległa zmniejszeniu, a co więcej, na rynkach OECD zaobserwować można wzrost importu i konsumpcji pszenicy. Ceny pszenicy w krajach rozwiniętych po 1995 roku zbliżyły się do cen obowiązujących na rynkach światowych, co dotyczy szczególnie krajów UE<sup>20</sup>, a było to wynikiem zastąpienia przez te państwa instrumentów wsparcia cen rynkowych przez instrumenty wsparcia bezpośredniego. Zjawisko to widać na rysunku 5 i wyraża się ono spadkiem udziału wskaźnika MPS (reprezentującego wsparcie cenowe) w wartości całkowitego wsparcia. Jednocześnie na tym samym rysunku zaobserwować można, iż wskaźnik MPS dla krajów OECD na rynku

<sup>16</sup> Analizie poddano dostosowania podaży, popytu oraz obrotów w handlu zagranicznym, natomiast problem kształtowania się cen poddano jedynie pobieżnej ocenie.

<sup>17</sup> D. Sumner, H. Lee, *Assessing the Effects of the WTO Agreement on Rice Market: What Can We Learn from the First Five Years?*, "American Journal of Agricultural Economics", 82/2000.

<sup>18</sup> Rynki te wybrano ze względu na ich znaczenie dla rolnictwa europejskiego.

<sup>19</sup> Zobowiązania do redukcji instrumentów interwencji ustalone podczas Rundy Urugwajskiej WTO obliczane była na zasadzie prostej średniej arytmetycznej, co pozwoliło w krajach rozwiniętych ograniczyć wsparcie na jednych rynkach kosztem jego zwiększenia na innych.

<sup>20</sup> Wsparcie cen rynkowych podlegało redukcji w ramach „pułki żółtego”. Udział wsparcia cen rynkowych we wsparciu producentów pszenicy ogółem wynosił w krajach UE w roku 1986 ponad 80% i w czasie następnych 10 lat spadł do kilku procent.

Tabela 2. Zmiany w wielkości produkcji, konsumpcji, eksportu i importu wybranych produktów rolnych po 1995 roku (w mln ton)

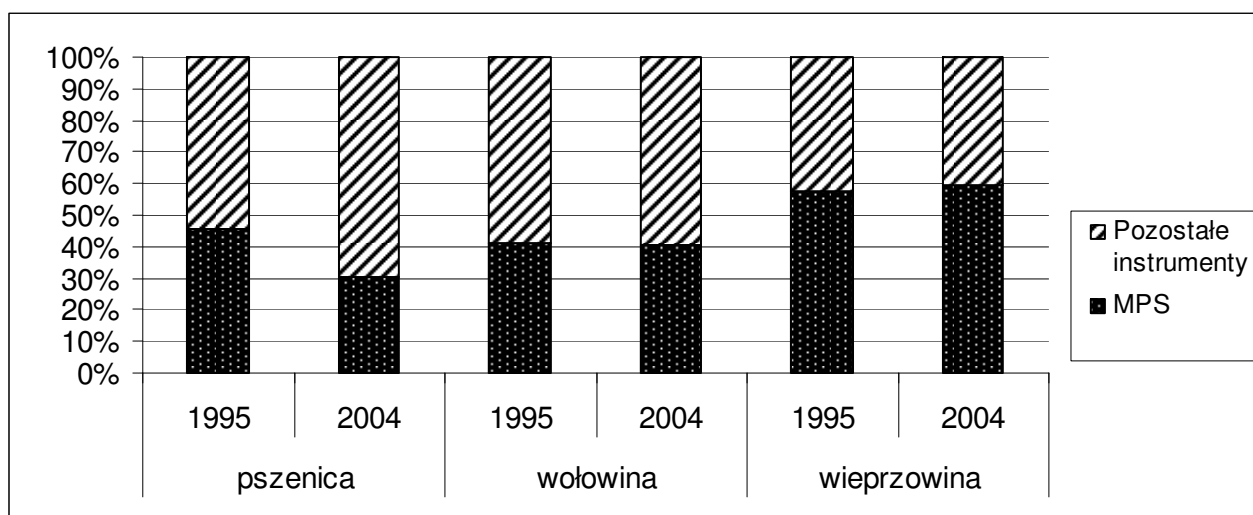
Wyszczególnienie			1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
OECD	Wołowina	Produkcja	26,7	26,8	27,3	27,2	27,4	27,2	26,6	27,4	26,6	26,3	26,4	27,5	
		Konsumpcja	25,7	25,3	25,5	26,0	26,7	26,4	25,3	26,6	26,6	26,4	26,2	26,3	27,2
		Eksport	4,5	4,6	5,1	5,0	5,1	5,1	5,1	5,2	4,5	4,5	3,8	4,0	4,4
		Import	3,3	3,4	3,6	3,7	4,0	4,4	4,4	4,4	4,4	4,0	3,7	3,8	4,1
	Wieprzowina	Produkcja	27,7	28,9	30,0	30,8	31,9	32,6	33,6	34,9	35,4	35,7	36,7	36,7	37,4
		Konsumpcja	25,8	26,7	27,6	28,3	29,5	30,4	31,4	33,0	33,0	33,5	34,0	34,5	35,1
		Eksport	1,7	2,1	2,6	2,7	3,1	3,0	3,0	3,3	3,3	3,6	3,9	4,2	4,4
		Import	1,4	1,6	1,5	1,7	1,9	2,2	2,2	2,2	2,5	2,6	3,0	3,0	3,0
	Pszenica	Produkcja	229,9	256,5	249,6	264,8	251,7	259,7	235,7	219,1	243,8	266,3	253,7	253,7	257,6
		Konsumpcja	174,2	180,8	182,3	192,8	190,7	194,9	195,0	198,6	191,5	199,6	203,0	203,0	206,4
		Eksport	79,0	85,5	80,8	78,0	86,8	80,4	72,1	60,4	76,3	74,4	73,2	73,2	75,4
		Import	17,8	20,0	21,4	21,7	21,0	18,6	28,1	29,0	22,0	22,0	23,6	23,5	23,4
Reszta świata	Wołowina	Produkcja	30,7	30,5	31,0	31,2	31,6	32,6	32,2	33,6	35,0	36,7	37,8	38,5	
		Konsumpcja	31,3	31,1	32,1	32,1	32,1	32,8	32,5	33,7	34,7	36,0	37,0	37,8	
		Eksport	2,2	2,0	1,9	1,7	1,9	2,2	2,0	2,5	3,0	3,9	4,3	4,2	
		Import	2,8	2,6	3,0	2,6	2,5	2,3	2,2	2,6	2,7	3,2	3,5	3,5	
	Wieprzowina	Produkcja	50,1	45,4	49,3	52,2	53,5	54,7	56,7	59,0	61,0	63,2	65,4	68,1	
		Konsumpcja	50,9	45,9	50,2	53,3	54,6	55,7	57,6	59,9	62,0	64,0	66,4	69,2	
		Eksport	0,7	0,7	0,6	0,5	0,3	0,4	0,6	0,9	1,1	1,2	1,2	1,3	
		Import	1,2	1,2	1,5	1,6	1,5	1,4	1,5	1,9	2,0	2,0	2,2	2,4	
	Pszenica	Produkcja	312,7	328,2	362,8	328,4	336,0	326,0	352,3	352,3	315,1	358,7	366,3	369,7	
		Konsumpcja	374,8	380,0	386,8	387,4	392,6	396,3	405,6	409,1	407,5	411,0	419,8	422,8	
		Eksport	18,4	22,2	23,3	21,0	24,9	20,4	34,7	45,8	29,1	35,7	35,4	36,2	
		Import	82,8	77,7	80,3	77,2	89,7	82,9	81,6	79,9	82,7	86,3	85,0	88,2	

Źródło: Zestawienie własne na podstawie *Agricultural Outlook 2006*, OECD, Paryż 2007.

wołowiny nie uległ zmianie, a na rynku wieprzowiny nawet nieznacznie wzrósł, co stanowi wytłumaczenie dla poniżej przedstawionych zmian na tych rynkach. Na światowym rynku wołowiny wielkość produkcji po 1995 wyraźnie rosła, przy czym dotyczyło to zwłaszcza krajów spoza OECD. Stosunek wielkości eksportu do produkcji wynosił około 12% i nie uległ znaczącym zmianom. W strukturze eksportu wołowiny dominowały kraje rozwinięte (m.in. Australia, Kanada, UE, Nowa Zelandia). Ich udział jednak powoli spada i od 2003 roku wynosi około 50%, aczkolwiek w ujęciu bezwzględny po 1995 eksport wołowiny z krajów OECD rósł. Efektem liberalizacji handlu zagranicznego na rynku wołowiny, zwłaszcza obniżenia stawek celnych, jest wzrost importu w niektórych krajach rozwiniętych np. USA, UE i Korei.

Światowy rynek wieprzowiny również cechował się rosnącym trendem wielkości produkcji. Udział wielkości eksportu wieprzowiny w wielkości produkcji kształtował się na poziomie ok. 3 - 4%, aczkolwiek od 1995 roku zaobserwować można wzrost rozmiarów światowego eksportu wieprzowiny zarówno w ujęciu bezwzględny, jak i w stosunku do wielkości produkcji. Dotyczy to krajów rozwiniętych, jak i krajów rozwijających się, co wyraża spadek udziału krajów rozwiniętych w światowym eksporcie z 90% w roku 1999 do 77% w roku 2006. Liberalizacja handlu wieprzowiną doprowadziła również do otwarcia rynków w wielu krajach OECD (zwłaszcza Japonii, Korei, USA i Meksyku), gdzie od 1995 roku systematycznie rośnie wielkość importu.

**Rys. 5. Znaczenie wsparcia cenowego (MPS) na wybranych rynkach w krajach OECD w latach 1995 i 2004**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych OECD.

Efekty liberalizacji polityki rolnej w krajach rozwiniętych są bardziej widoczne na rynku pszenicy niż na rynkach wieprzowiny i wołowiny. Zarówno wielkość produkcji pszenicy, wielkość eksportu, udział w eksporcie ogółem, jak i ceny uległy po 1995 roku obniżeniu. Na rynku mięsa czerwonego efekty liberalizacji handlu nie są już tak widoczne. Powyższe tendencje są wynikiem zróżnicowanych efektów Porozumienia w sprawie rolnictwa GATT/WTO w zakresie stosowanych instrumentów na poszczególnych rynkach. Pomimo, jak wykazano wyżej, ogólnej tendencji do ograniczania instrumentów wsparcia cen rynkowych na rzecz instrumentów bezpośredniego dotowania dochodów, proces ten jest generalnie silniejszy na rynkach produktów roślinnych. Z kolei dla produkcji zwierzęcej utrzymuje się wysoki udział wsparcia finansowego w przychodach producentów, zwłaszcza wsparcia cen rynkowych.

#### 4. Możliwe efekty przyszłych potencjalnych postanowień WTO

Podczas Konferencji Ministerialnej w Hongkongu w grudniu 2005 roku podpisano *Deklarację Ministerialną*, według której kraje członkowskie miały wycofać wszystkie subsydia eksportowe dla produktów rolnych do roku 2013. Zobowiązania dotyczące dalszego ograniczenia stawek celnych miały zostać ustalone do kwietnia 2006 roku, do czego jednak nie doszło ze względu na odmienne koncepcje państw członkowskich. W tym miejscu postawić można sobie pytanie, co stałoby się na rynkach rolnych, gdyby jednak osiągnięto porozumienie na forum WTO?

W celu odpowiedzi na powyższe pytanie, zastosowano model AGLINK. Jest to rekurencyjny, dynamiczny, popytowo-podażowy model równowagi częściowej sektora rolnego. Po raz pierwszy zaprezentowany został w 1992 roku przez OECD i służył do prognozowania zmiennych na rynkach rolnych w krajach OECD. W 2001 roku AGLINK uzupełniony został przez FAO o kraje nie będące członkami OECD. Modelem objęte zostały główne rynki rolne<sup>21</sup> w zakresie rocznych wielkości podaży, popytu, cen, konsumpcji, handlu zagranicznego itp. Wersja modelu z 2006 roku zawiera 10 800 równań i obejmuje 39 pojedynczych krajów oraz 19 regionów. Ze względu na rozmiar, model obsługiwany jest przez program TROLL. Jednym z zastosowań modelu jest możliwość średniookresowego prognozowania rynków rolnych w zależności od scenariuszy rozwoju polityki rolnej i handlowej. OECD, w corocznych publikacjach *Agricultural Outlook*, przedstawia wyniki tzw. symulacji bazowej, czyli prognozy zakładającej, że polityki

<sup>21</sup> Pszenica, inne zboża, ryż, oleiste, śruty, oleje, wołowina i cielęcina, wieprzowina, drób, baranina, jaja, mleko, masło, ser, mleko w proszku tłuste, mleko w proszku odtłuszczone, świeże produkty mleczarskie, kazeina.

rolne w krajach objętych modelem nie ulegną zmianie, natomiast analizy ewentualnych zmian w politykach rolnych przeprowadza się w odniesieniu do symulacji bazowej<sup>22</sup>.

**Tabela 3. Wyniki symulacji modelem AGLINK (w mln ton)**

Wyszczególnienie			2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
OECD	Wołowina	Produkcja	Baza	27,7	27,8	27,9	28,0	28,1	28,2	28,1	28,2	28,3
			Sym.	27,7	27,8	27,4	27,2	27,0	26,9	26,9	27,0	27,1
		Konsumpcja	Baza	27,4	27,4	27,6	27,8	28,0	28,1	28,2	28,3	28,4
			Sym.	29,1	29,3	29,1	29,1	29,1	29,1	29,2	29,3	29,4
		Eksport	Baza	4,7	4,8	4,7	4,6	4,6	4,7	4,6	4,7	4,7
		Sym.	3,5	3,6	3,6	3,5	3,6	3,7	3,7	3,8	3,8	
		Import	Baza	4,2	4,4	4,5	4,4	4,5	4,7	4,7	4,8	4,8
		Sym.	4,8	5,1	5,4	5,5	5,7	6,0	6,1	6,1	6,2	
	Wieprzowina	Produkcja	Baza	37,6	38,0	38,3	38,4	38,7	39,0	39,2	39,7	39,9
			Sym.	36,9	36,1	36,6	37,2	37,8	38,1	38,3	38,7	39,0
		Konsumpcja	Baza	36,1	36,3	36,5	36,7	37,0	37,3	37,6	37,9	38,2
			Sym.	35,5	34,3	34,8	35,4	35,9	36,3	36,5	36,8	37,1
	Eksport	Baza	4,4	4,5	4,5	4,6	4,7	4,7	4,8	5,0	5,1	
	Sym.	4,2	4,5	4,6	4,7	4,9	4,8	4,9	5,1	5,2		
	Import	Baza	3,0	3,0	3,1	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6	
	Sym.	3,0	3,0	3,0	3,1	3,2	3,3	3,4	3,5	3,6		
Pszenica	Produkcja	Baza	256,9	258,9	263,9	267,6	270,1	272,3	274,6	277,2	280,5	
		Sym.	256,4	260,2	265,8	269,3	270,5	273,4	276,5	279,2	282,0	
	Konsumpcja	Baza	209,7	210,7	211,8	213,9	215,0	216,2	217,8	219,5	221,2	
		Sym.	207,1	206,1	207,1	209,0	209,6	210,8	212,7	215,0	216,9	
	Eksport	Baza	74,9	75,1	76,8	78,5	79,4	80,7	81,4	82,3	83,6	
	Sym.	77,0	80,6	84,0	86,4	86,6	87,4	88,0	88,8	90,1		
	Import	Baza	23,8	24,0	24,1	24,3	24,5	24,9	25,1	25,4	25,6	
	Sym.	24,0	24,3	24,5	24,8	25,1	25,2	25,5	25,8	26,0		
Reszta świata	Wołowina	Produkcja	Baza	39,6	40,9	42,0	43,3	44,8	46,0	47,1	48,3	49,6
			Sym.	40,0	41,8	43,3	45,0	46,6	47,9	48,9	50,2	51,4
		Konsumpcja	Baza	39,1	40,2	41,3	42,5	43,9	45,0	46,0	47,2	48,4
			Sym.	37,8	39,3	40,6	42,0	43,5	44,6	45,6	46,8	48,0
		Eksport	Baza	4,3	4,5	4,6	4,7	5,0	5,1	5,3	5,4	5,5
		Sym.	5,7	6,1	6,3	6,5	6,8	7,0	7,1	7,2	7,3	
		Import	Baza	3,8	3,8	3,9	3,9	4,0	4,1	4,2	4,3	4,4
		Sym.	3,5	3,5	3,6	3,5	3,6	3,7	3,7	3,8	3,9	
	Wieprzowina	Produkcja	Baza	70,6	71,6	74,1	74,7	76,6	78,6	80,2	81,7	83,1
			Sym.	71,5	73,3	75,4	76,2	78,0	79,9	81,4	83,1	84,4
		Konsumpcja	Baza	71,7	72,8	75,3	75,9	77,8	79,7	81,3	82,9	84,3
			Sym.	71,5	73,3	75,4	76,2	78,0	79,9	81,4	83,1	84,4
		Eksport	Baza	1,3	1,4	1,4	1,5	1,6	1,7	1,8	1,8	1,8
		Sym.	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,8	1,8	1,8	1,9	
		Import	Baza	2,4	2,6	2,6	2,7	2,8	2,9	2,9	3,0	3,1
		Sym.	2,5	2,7	2,8	2,9	3,0	3,1	3,1	3,2	3,2	
Pszenica	Produkcja	Baza	377,5	382,6	388,6	393,6	397,7	402,1	407,3	412,6	417,8	
		Sym.	377,4	380,6	384,0	387,8	392,2	397,7	403,5	408,6	413,5	
	Konsumpcja	Baza	429,3	434,5	440,2	446,2	452,4	457,6	463,0	468,5	474,5	
		Sym.	430,5	437,2	443,2	448,9	454,2	458,8	464,5	470,5	476,6	
	Eksport	Baza	38,6	39,0	39,7	40,2	40,5	41,3	42,2	43,2	44,1	
	Sym.	37,8	36,0	35,4	35,3	35,9	37,2	38,4	39,4	40,1		
	Import	Baza	89,6	89,9	92,2	94,3	95,3	97,0	98,4	100,0	102,0	
	Sym.	90,6	92,2	94,8	96,7	97,2	99,1	100,8	102,3	104,0		

Źródło: Obliczenia własne na podstawie modelu AGLINK

W artykule przyjęto scenariusz symulacji<sup>23</sup>, w którym założono, że na skutek negocjacji w ramach WTO subsydia eksportowe i stawki celne w krajach rozwiniętych obniżone zostaną do 0%. Wyniki scenariusza symulacji w stosunku do symulacji bazowej na badanych rynkach przedstawiono w tabeli 3<sup>24</sup>. Efekty całkowitej liberalizacji ceł i subsydiów

<sup>22</sup> Aglink. User's Guide, OECD, Paris 2006.

<sup>23</sup> Z uwagi na fakt, iż porozumienie w ramach WTO nie zostało osiągnięte ze względu na odmienne koncepcje krajów członkowskich co do jego kształtu, możliwe jest nakreślenie wielu różnych scenariuszy symulacji. Opcje scenariuszy zależą bowiem od wielkości redukcji subsydiów i ceł, podstawy redukcji, formuły, zakresu itd. W artykule przyjęto jedną z najbardziej skrajnych wersji: natychmiastową, całkowitą redukcję subsydiów eksportowych i ceł jedynie w krajach rozwiniętych, za które przyjęto kraje członkowskie OECD.

<sup>24</sup> Analizując wyniki przeprowadzonej symulacji należy pamiętać, że dotyczy ona jedynie redukcji ceł i subsydiów eksportowych, natomiast nie uwzględnia zmian w instrumentarium polityki wsparcia wewnętrznego. W rzeczywistości jest to mało prawdopodobne, aby polityka wsparcia wewnętrznego pozostała status quo. Symulacja takich zmian jest

najbardziej widoczne byłyby na rynku wołowiny. W krajach OECD doszłoby do spadku produkcji i eksportu, natomiast konsumpcja i import byłyby wyższe niż w symulacji bazowej. Z kolei w krajach poza OECD doszłoby do wzrostu produkcji, a przede wszystkim eksportu wołowiny. Owe reakcje rynku wołowiny na liberalizację wynikają z faktu, że obecnie jest on jednym z najbardziej zniekształconych rynków, chronionym wysokimi cłami i przede wszystkim objętym wysokim poziomem subsydiów eksportowych w krajach UE. Na rynku wieprzowiny w krajach OECD doszłoby natomiast na spadku jej produkcji i konsumpcji, co tłumaczyć można substytucją spożycia mięsa wieprzowego na rzecz mięsa wołowego. Na rynku pszenicy doszłoby natomiast do wzrostu eksportu pszenicy z krajów wysokorozwiniętych oraz wzrostu importu i konsumpcji w krajach reszty świata. Wzrost konsumpcji wynikałby przede wszystkim ze wzrostu zużycia pszenicy na pasze. Brak potencjalnych efektów liberalizacji wynika z faktu, że rynek pszenicy należy obecnie do relatywnie najbardziej zliberalizowanych i słabo wspieranych, a ceny pszenicy w krajach OECD kształtują się zgodnie z trendami światowym.

## 5. Posumowanie

Podjęwając próbę oceny efektów ponadnarodowych regulacji w sektorze rolnym, w tym również reformy WTO, należy pamiętać, iż istnieje wiele różnych czynników oddziałujących na przemiany strukturalne i dostosowania w tym sektorze. Do najważniejszych zalicza się zmiany technologiczne oddziałujące na produktywność rolnictwa oraz zmiany w popycie żywnościowym. Jednak w krajach rozwiniętych działania państwa w ramach polityki rolnej znacznie osłabiają wpływ owych czynników na producentów rolnych<sup>25</sup>. Dlatego też pomimo, że reformy polityki rolnej prowokowane przez WTO nie są jedynym wyznacznikiem przemian w rolnictwie, ich znaczenia nie można przecenić.

Efekty podpisanego w 1994 roku Porozumienia w sprawie rolnictwa GATT/WTO są w odniesieniu do krajów rozwiniętych mniejsze niż oczekiwano. Mimo okresowych tendencji spadkowych, wskaźnik charakteryzujący poziom wsparcia producentów rolnych (PSE) w ostatnich 10 latach nie uległ znaczącym zmianom. Nastąpiły one natomiast w strukturze stosowanych w polityce rolnej instrumentów. Wsparcie cen rynkowych zostało w części zastąpione przez płatności, które w mniejszym stopniu zniekształcają procesy rynkowe. Nie należy jednak zapominać, iż ta pierwsza grupa nadal stanowi największy udział w strukturze PSE. Jeżeli chodzi o zmiany w poziomie i strukturze instrumentarium polityki rolnej na poszczególnych rynkach, to mieliśmy do czynienia ze zróżnicowaną sytuacją na rynkach pszenicy, wołowiny i wieprzowiny, co znalazło również swój wyraz w dostosowaniach relacji rynkowych. Efekty liberalizacji polityki rolnej były najsilniejsze na rynku pszenicy. Obserwację tą potwierdzają prognozy zmian relacji rynkowych, jakie nastąpiłyby w przypadku dalszej liberalizacji. Najistotniejsze zmiany zaszyłyby na rynku wołowiny, który należy obecnie do najbardziej wspieranych w krajach OECD, głównie przez system subsydiów eksportowych, natomiast na rynku pszenicy takie efekty nie wystąpiłyby.

## Literatura:

1. *Aglink User's Guide*, OECD, Paryż 2006,
2. *Agreement on Agriculture*, WTO, Genewa 1994,
3. *Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluating*, OECD, Paryż 2006,
4. Blandford D., *Pressures for Adjustment in the Agricultural Sectors of Developed Countries*, [w:] *Policy Reform & Adjustment in the Agricultural Sectors of Developed Countries*, red. D. Blandford, B. Hill, CABI Publishing, Wallingford 2006,
5. Czyżewski A., *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej. Ujęcie makro i mikroekonomiczne*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2007,
6. de Gorter H., Swinnen J., *Political Economy of Agricultural Policy*, [w:] *Handbook of Agricultural Economics*, red. B. Gardner, G. Rausser, Elsevier Science B.V., Amsterdam 2002,
7. Gawron W., *Wskaźniki oceny wsparcia dla rolnictwa*, [w:] *Encyklopedia agrobiznesu*, red. A. Woś, Fundacja Innowacja, Warszawa 1998,
8. Josling T., *Agricultural Trade Policy, Completing the Reform*, Institute for International Economics, Washington, DC 1997,
9. Legg W., *Agricultural Support Indicators. Measurement, Meaning and Use*. Materiały konferencyjne OECD World Forum on Key Indicators, Palermo 2004,
10. Poczta A., *Poziom i struktura wsparcia finansowego rolnictwa krajów OECD po powstaniu WTO*, Roczniki Naukowe SERiA, tom VII, Zeszyt 7, Warszawa 2005,
11. Poczta A., *Wsparcie finansowe w światowym rolnictwie – doświadczenia krajów OECD 10 lat po Rundzie Urugwajskiej GATT/WTO* [w:] *Agrobiznes 2005. Zmiany w agrobiznesie po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, red. S. Urban, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2005;
12. Poczta A., *Wpływ WTO na relacje rynkowe w sektorze rolno-żywnościowym w krajach OECD*, referat przygotowany na Konferencję Doktorantów AE w Poznaniu, Poznań 2007,
13. Sumner D., *The economic underpinnings of Uruguay Round proposals*, [w:] *Improving Agricultural Trade*

---

jednak bardzo skomplikowana, gdyż nie chodzi tu jedynie o zmiany w poziomie wsparcia, ale o zmiany w jakości stosowanych instrumentów i wprowadzanie nowych form. Dlatego też wyniki przedstawionej symulacji należy traktować bardziej jako odpowiedź na pytanie, w jakim zakresie cła i subsydia eksportowe deregulują światowy rynek.

<sup>25</sup> Por. D. Blandford, *Pressures for Adjustment in the Agricultural Sectors of Developed Countries*, [in:] *Policy Reform & Adjustment in the Agricultural Sectors of Developed Countries*, ed. D. Blandford, B. Hill, CABI Publishing, Wallingford 2006, p. 52.

- Performance under GATT*, ed. T. Becker, R. Gray, A. Schmitz, Wissenschaftsverlag Vauk, Kiel, 1992.
14. Sumner D., Lee H., *Assessing the Effects of the WTO Agreement on Rice Market: What Can We Learn from the First Five Years?*, "American Journal of Agricultural Economics", 82/2000,