

Maria Kocot
Agnieszka Niedziela-Stępień

POLITYKA ROLNA UNII EUROPEJSKIEJ NA TLE LIBERALIZACJI ŚWIATOWEGO HANDLU

Wprowadzenie

Polityka liberalizacji światowego handlu oznacza obniżanie stopnia ochrony własnego rynku przez redukcję stawek celnych czy znoszenie ograniczeń ilościowych. Całkowita liberalizacja oznaczałaby politykę wolnego handlu, czyli brak barier w dostępie do własnego rynku dla towarów i przedsiębiorstw zagranicznych. Jej przeciwieństwem jest polityka protekcjonizmu, która polega na wzroście utrudnień w dostępie do własnego rynku i rozszerzaniu środków popierania eksportu. Unia Europejska stosuje taki szeroko rozbudowany protekcjonizm rolny dla swoich artykułów¹.

Od początku istnienia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), Wspólna Polityka Rolna (WPR) stanowiła ważną część jej polityki gospodarczej. Jest to polityka najkosztowniejsza, najintensywniej prowadzona i najbardziej kontrowersyjna. Wobec rolnictwa Unii Europejskiej jest stosowany specjalny zakres ochrony. Rolnictwo jest jednym z dwóch działów gospodarki, który jest regulowany w Traktacie Rzymskim odrębnymi przepisami i jest wyłączone spod działania przepisów „horyzontalnych”, czyli obowiązujących całą gospodarkę. Przepisy „horyzontalne” obowiązują tylko wówczas, gdy nie są sprzeczne z postanowieniami o rolnictwie².

Polityka rolna jest historycznie pierwszą wspólną polityką prowadzoną przez Unię Europejską. Jednocześnie jest ona najbardziej złożoną i rozbudowaną wśród

¹ E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowicz: Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa. Instytut Konjunktury i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001, s. 207.

² U. Płowiec: Polska i Unia Europejska. Stan obecny i wyzwania na przyszłość. PLACET, Warszawa 2000, s. 255.

wszystkich polityk, które prowadzi obecnie to ugrupowanie³. Charakteryzuje się ona szczególnie wysokim stopniem protekcjonizmu, co przejawia się utrudnieniem dostępu krajów trzecich do rynków europejskich. Za sprawą silnego interwencjonizmu i stosowania protekcjonistycznych środków, rolnictwo Unii Europejskiej zostało wyłączone spod regulacyjnej roli rynku, a parametry ekonomiczne, takie jak ceny rolne, zyski czy dochody rolnicze, uległy znacznym modyfikacjom⁴.

Rozbudowany protekcjonizm rolny doprowadził początkowo do osiągnięcia celu samowystarczalności rolnictwa Wspólnoty, gdyż przyczynił się do szybkiego wzrostu produkcji w rolnictwie. Jednakże w latach 70. pojawiły się znaczne i ciągle rosnące nadwyżki niektórych produktów rolnych. Jednocześnie rosły koszty ich magazynowania i zakupów interwencyjnych oraz sprzedaży na zagranicznych rynkach z powodu stosowania subwencji w eksporcie. Pogłębiała się różnica pomiędzy cenami rynku wewnętrznego, gwarantowanymi przez Wspólnotę, a niższymi cenami na światowym rynku. To doprowadziło do konfliktów z innymi głównymi producentami, gdyż w wyniku interwencji ceny światowe się obniżały. Partnerzy handlowi mają więc utrudniony dostęp do rynku Unii Europejskiej dla swoich produktów. Ponadto subsydiowany eksport Wspólnoty sprawia, że towary rolne pochodzące z terenu Unii Europejskiej są bardziej konkurencyjne na rynku światowym⁵.

Celem artykułu jest analiza wpływu polityki rolnej Unii Europejskiej na sytuację światowego handlu.

Można wysunąć tezę, iż rozbudowany protekcjonizm rolny stał się przeszkodą w liberalizacji światowego handlu, który przez subsydiowanie eksportu produktów rolnych stawia gospodarki krajów rozwijających się w trudnym położeniu.

Aby ukazać istotę mechanizmu protekcjonistycznej unijnej polityki rolnej, w artykule przedstawiono instrumentarium Wspólnej Polityki Rolnej i jego znaczenie dla handlu międzynarodowego. W dalszej części artykułu poruszono problem kwestii rolnej rozstrzyganej w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO).

1. Instrumenty stosowane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej

Na ukształtowany przez lata system Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) wpływają rozmaite, również aktualnie obowiązujące instrumenty⁶:

³ A. Marszałek: Integracja europejska. Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego. Łódź 2000. s. 256.

⁴ E. Tomkiewicz: Limitowanie produkcji w ustawodawstwie rolnym Wspólnoty Europejskiej. Wyd. Naukowe SCHOLAR. Warszawa 2000. s. 14.

⁵ E. Kawecka-Wyrzykowska. E. Synowiec: Unia Europejska. Op. cit., s. 207.

⁶ L. Ciamaga. E. Latoszek, K. Michalowska-Gorywoda. E. Oręziak. E. Teichmann: Unia Europejska. Wyd. Naukowe PWN. Warszawa 2000. s. 156.

- system cen wspólnych,
- zastosowanie wspólnego cła i jednolitej polityki handlowej wobec państw trzecich,
- dodatkowe zwiększanie dochodów rolniczych,
- ograniczenie produkcji niektórych artykułów rolnych,
- różnorakie dotacje,
- subwencje eksportowe.

System cen wspólnych polega na utrzymaniu cen większości produktów rolnych na poziomach ustalanych corocznie przez UE. Te (wyższe od światowych) ceny gwarantowane są utrzymywane, w przypadku zbyt dużej podaży, dzięki zakupom interwencyjnym. Po pewnym czasie (by zaspokoić popyt i zapewnić zagwarantowany wcześniej poziom cen) dostarcza się na rynek przechowywane w magazynach produkty rolne (system cen gwarantowanych przyczynił się do produkcji towarów, które nie znalazły odbiorców ani wewnątrz, ani na zewnątrz WE)⁷. Stosowanie regulacji za pomocą systemu cen wspólnych zapewnia wyższą cenę produktów w porównaniu do cen na rynkach światowych. Można wyodrębnić następujące rodzaje cen⁸:

- cenę rynku światowego,
- cenę docelową (orientacyjną) – cena ustalana przez Radę UE na poszczególne produkty objęte wspólną organizacją rynku z uwzględnieniem koniunktury na rynku, tendencji w produkcji i konsumpcji oraz oczekiwań producentów,
- cenę minimalną rynku wewnętrznego (cenę podstawową, cenę wycofania z rynku) – jest to cena, przy której sprzedaż produktu jest na granicy opłacalności,
- cenę interwencyjną – ustala się ją jednorazowo na początku roku handlowego; cena, za jaką krajowe organy interwencyjne gwarantują odbiór produktów w sytuacji, gdy ich cena rynkowa spadnie poniżej ceny minimalnej (ceny wycofania z rynku), ma zapobiegać destabilizacji sytuacji na danym rynku branżowym, gwarantuje producentom minimalny poziom opłacalności; umożliwi skup interwencyjny produktów przez agendy rządowe oraz daje gwarancję zakupu towarów po ustalonej cenie,
- cenę wejścia (cenę progę, cenę „słuzę”) – jej celem jest zapobieganie napływowi towarów z państw trzecich tańszych niż towary wytwarzane w UE; różnicę między ceną wejścia a niższą od niej ceną rynku światowego oblicza się na granicy i odprowadza do budżetu unijnego.

⁷ http://unia.europejska.w.interia.pl/wpr_ksztalt.htm#Decyzje

⁸ M. Perkowski: Integracja europejska. Wyd. Prawnicze. Warszawa 2003, s. 300.

Zastosowanie wspólnego cła i jednolitej polityki handlowej wobec państw trzecich ma na celu zminimalizowanie konkurencyjności importowanych spoza Unii produktów rolnych. Do stosowanych instrumentów można zaliczyć: opłaty wyrównawcze (instrument funkcjonujący do połowy 1995 r.), kontyngenty, ceny minimalne czy restrykcyjne przepisy fitosanitarne⁹.

Środki służące zwiększaniu dochodów rolniczych to wypłacanie producentom rolnym tzw. dotacji bezpośrednich, czyli pewnej sumy pieniędzy w przeliczeniu na hektar zbóż, roślin oleistych, wysokobiałkowych, a także na sztukę bydła mięsnego, niezależnie od dochodów ze sprzedaży swoich produktów na rynku. Istotne jest to, że tego typu środki nie mają wpływu na ceny konsumenta czy producenta¹⁰.

Ograniczenia ilościowe służą zmniejszeniu poziomu produkcji rolnej i zapewnieniu stabilizacji rynków. Najważniejszym mechanizmem tego typu jest kwota produkcyjna stosowana w mechanizmie regulacji rynku cukru i mleka. Kwota mleczna została wprowadzona w 1984 r. w celu ograniczenia nadprodukcji mleka. Kwota ustalana dla całej Wspólnoty jest rozdzielana pomiędzy państwami członkowskimi. Poszczególne państwa z kolei rozdzielają kwotę na rzecz producentów za pośrednictwem mleczarni. Podobnie funkcjonują kwoty cukrowe. Państwa członkowskie dzielą kwoty pomiędzy cukrownie, natomiast producenci buraków otrzymują przydziały, zgodnie z którymi są skupowane buraki cukrowe. Jeśli poziom produkcji przekroczy ustalone kwoty, powstałe nadwyżki sprzedaje się na rynku światowym, a koszt różnicy cen jest dzielony między producentów i cukrownie¹¹.

Innym sposobem interwencji wewnętrznej są różnorakie dotacje. Mogą one być udzielane na produkty, na środki produkcji i na konsumpcję. Dotacje na produkt polegają na tym, że rolnik otrzymuje określoną kwotowo dopłatę do jednostki wytworzonego produktu. Dotacje na środki produkcji są przyznawane przy spełnieniu określonych warunków, dotacje na obniżkę stopy kredytowej oraz dotacje w formie zwolnienia paliwa przeznaczonego dla rolnictwa – z części podatku drogowego. Dotacje na konsumpcję są przyznawane na którymś ze szczebli przetwórstwa lub obrotu. Dotacje te mają korzystny wpływ na zwiększenie popytu na produkty rolne, czyli dla rolnictwa, tylko wtedy, gdy dotyczą produktów o wyższym standardzie. Natomiast popyt na wiele produktów rolnych, głównie tych podstawowych, jest prawie nieelastyczny cenowo. Znaczy to, że dotacja wywołuje obniżkę ceny, czyli jest korzystna dla konsumentów, nie wywołuje natomiast znaczącego popytu, czyli jest obojętna z punktu widzenia rolnictwa¹².

⁹ L. Ciamaga, E. Latoszek: *Op. cit.*, s. 155.

¹⁰ http://unia.europejska.w.interia.pl/wpr_ksztalt.htm#Dccyzje

¹¹ M. Perkowski: *Op. cit.*, s. 300.

¹² W. Poczta: *Rolnictwo polskie a rolnictwo EWG. Studium komparatywne*. Wyd. Roczniki Akademii Rolniczej w Poznaniu. Rozprawy naukowe, Poznań 1998, s. 33, 36.

Zadaniem subsydiów eksportowych jest pomoc państwa w zwiększaniu sprzedaży za granicą przez poprawę konkurencyjności towarów krajowych na rynku zagranicznym. W krajach unijnych subsydia eksportowe są popularną metodą pozbywania się nadwyżek artykułów rolnych, podtrzymywania dochodów rolników i rozwoju eksportu rolnego w warunkach ostrej konkurencji na rynku światowym. Wysokie subsydia eksportowe produkcyjne i eksportowe, stosowane w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, spowodowały, że towary krajów trzecich zniknęły z części rynków eksportowych¹³.

Stosowanie tych protekcyjnych instrumentów stawia rolnictwo krajów rozwijających się w trudnym położeniu. Wiele krajów rozwijających się nie zdołało wyjść z nędzy bez reform rolnictwa w krajach Wspólnoty. Subsydia eksportowe i pomoc rządowa dla rolnictwa w państwach wysoko uprzemysłowionych wynosi ponad 300 mld USD rocznie, o wiele więcej niż pomoc zagraniczna dla świata rozwijającego się, której wartość to około 50 mld USD. Dotacje rządowe uniemożliwiają rolnikom krajów rozwijających się konkurowanie z ceną. W krajach unijnych są one o 60% wyższe niż wartość Produktu Krajowego Brutto w takich krajach, jak Burkina Faso. Temu i wielu innym krajom szkodzi zwłaszcza dotacje dla producentów bawełny – kosztują Burkina Faso 1% PKB rocznie i 12% przychodów z eksportu¹⁴. Subsydia rolne i handlowe blokują perspektywy rozwoju co najmniej 30 bardzo biednym krajom. Jedynym ich produktem eksportowym to płody rolne. A kraje unijne zamykają przed tymi artykułami swoje granice, ponadto zwiększają dotacje dla własnych rolników, uniemożliwiając krajom trzecim konkurowanie na rynkach¹⁵.

Interesujące może wydać się pytanie: dlaczego rolnictwo unijne zostało objęte tak drobiazgową regulacją? Jakie są źródła interwencji władz w obszarze rolnictwa? O konieczności specjalnej ochrony władz w rolnictwie zdecydowało z pewnością kilka czynników, wśród których za główny uważa się upośledzenie rolnictwa w porównaniu z innymi dziedzinami gospodarek narodowych. W większości krajów objętych WPR, poziom wydajności pracy i związany z tym poziom dochodów na jednego zatrudnionego w rolnictwie pozostaje niższy niż w innych działach gospodarki. Można zauważyć długookresową tendencję do utrzymywania cen i dochodów rolniczych na relatywnie niskim poziomie w porównaniu z dochodami innych grup zawodowych¹⁶. Przyczyn tego zjawiska jest kilka: dyna-

¹³ E. Kawecka-Wyrzykowska: Polityka handlowa. W: Międzynarodowe stosunki gospodarcze. Praca zbiorowa pod red. A. Budnikowskiego i E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne. Warszawa 2000. s. 240.

¹⁴ Ch. Farrell: Free Trade Perilous Position. „Business Week” 2003. No 6.

¹⁵ M. Ostrowski: Kwadratura koła. „Polityka” 2004. nr 6.

¹⁶ J. Wilkin: Interwencjonizm państwowy w rolnictwie: dlaczego był, jest i będzie. „Biuletyn informacyjny” 2002. nr 9.

mika popytu w krajach rozwiniętych jest relatywnie niska (co jest związane z działaniem prawa Engla). Ponadto nadprodukcja powoduje, że ceny produktów rolnych rosną wolniej niż innych towarów¹⁷. Poza tym, konieczność interwencjonizmu uzasadnia się zależnością tego sektora gospodarki od praw przyrody. Pomimo postępu technologicznego, zmienne warunki klimatyczne w znacznym stopniu oddziałują na wielkość i jakość artykułów żywnościowych. Dlatego produkty rolnictwa odznaczają się niską cenową elastycznością podaży w krótkich okresach. Produkcja i podaż artykułów rolniczych nie reaguje na zmiany popytu. Zjawisko to wywołuje niestabilność cen artykułów rolnych, pociągającą za sobą znaczne wahania dochodów rolników¹⁸. Stąd interwencja władz w obszarze rolnictwa wydaje się być uzasadniona.

2. Wspólna Polityka Rolna a regulacje Światowej Organizacji Handlu

Od 1995 r. działa Światowa Organizacja Handlu (WTO) z siedzibą w Genewie, do której należy obecnie 147 krajów. Głównym celem WTO jest stopniowa obniżka stawek celnych i usunięcie innych barier w handlu międzynarodowym (liberalizacja handlu) oraz eliminowanie dyskryminacji i przyczynienie się w ten sposób do rozwoju handlu międzynarodowego¹⁹. Akt Końcowy z Marrakeszu, powołujący WTO, zawiera wiele porozumień, w tym „Porozumienie w sprawie rolnictwa”. Elementy istotne dla rolnictwa zawiera również „Porozumienie w sprawie środków sanitarnych i fitosanitarnych”, „Porozumienie w sprawie przeszkód technicznych w handlu”, „Porozumienie w sprawie prawa własności intelektualnej oraz memorandum w sprawie rozstrzygania sporów w ramach WTO”. W „Porozumieniu w sprawie rolnictwa” wymienia się różne kategorie pomocy:

1. Wsparcie wewnętrzne:

- „Zielone” instrumenty: instrumenty dozwolone, niewywierające zniekształcającego wpływu na wymianę handlową. Są to np. dotacje na rzecz ochrony środowiska, pomoc regionalna, pomoc na rzecz służb publicznych, pomoc w dziedzinie badań naukowych, zwalczania chorób, bezpieczeństwa żywnościowego.
- „Niebieskie” instrumenty: dozwolone warunkowo (pod warunkiem ograniczenia produkcji). Kryteria są następujące: wypłaty dla rolników muszą

¹⁷ J.J. Michalek: Międzynarodowa polityka handlowa w ramach GATT. Wyd. Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1989, s. 72.

¹⁸ A. Kławe: Intervencjonizm w rolnictwie a międzynarodowy handel rolny. Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1981, s. 12-14.

¹⁹ P. Czubik, B. Kuźniak: Organizacje międzynarodowe. Wyd. C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 66-67.

być ustalane w stosunku do określonej powierzchni lub stałego poziomu wydajności, produkcja, w odniesieniu do której są ustalane płatności, może przekraczać 85% poziomu podstawowego, płatności dla hodowców muszą być określone w stosunku do stałej wartości pogłowia bydła.

- Instrumenty *de minimis*: wydatki lub pomoc finansowa nieprzekraczające 5% wartości produkcji rolnej. Subwencje nieprzekraczające 5% całkowitej wartości produkcji rolnej nie podlegają obowiązkowi redukcji.
- „Żółte” („pomarańczowe”) instrumenty: subwencje dla rolnictwa przyznawane na szczeblu krajowym, zniekształcające wymianę handlową. Podlegają one obowiązkowi redukcji o 20% ustanowionemu w porozumieniu w sprawie rolnictwa.

2. Wsparcie zewnętrzne:

- Subwencje eksportowe powinny zostać obniżone w odniesieniu do wielkości i o 36% w odniesieniu do budżetu²⁰.

Powyższe zasady nie są jednak zawsze przestrzegane, a liberalizacja handlu artykułami rolnymi istnieje głównie na papierze (w latach 1995-1998 WTO wykazała 1371 różnych rodzajów kontyngentów taryfowych – nietrudno orzec, że zarządzanie w takiej sytuacji staje się wręcz niemożliwe). Na arenie WTO Unia Europejska często bywa stroną oskarżaną w sporach, z których co najmniej 30% ma związek z rolnictwem²¹.

Światowa Organizacja Handlu to forum, na którym są ustalane zasady międzynarodowej współpracy gospodarczej. Ostatnie lata tej organizacji to próba stworzenia bardziej liberalnych reguł, które umożliwiłyby dalsze uproszczenie procedur i dostęp do rynków. Kwestia rolna stanowiła niemalże główny problem poruszany w czasie Rundy Urugwajskiej GATT (Układ Ogólny w Sprawie Taryf Celnych i Handlu). Handel rolny należał do spraw najbardziej spornych w trakcie Rundy Urugwajskiej i był kilkakrotnie przyczyną impasu w rokowaniach, a także przedłużania Rundy. Największym przeciwnikiem porozumienia w sprawach rolnych była Francja, która obawiała się, że uzgodnienia Rundy zmuszą rolników francuskich do ograniczenia produkcji i eksportu oraz spowodują zmniejszenie ich dochodów²². Główne postanowienia Porozumienia o Rolnictwie, uzgodnione w ramach Rundy Urugwajskiej, to²³:

²⁰ Y. Petit: Unia Europejska a Światowa Organizacja Handlu. W: Wspólna polityka rolna Unii Europejskiej – doświadczenia francuskie. Praca zbiorowa pod red. naukową M.C. Błaszczyk. Instytut Europejski w Łodzi. Łódź 2001, s. 115-117.

²¹ Ibid., s. 117.

²² E. Kawecka-Wyrzykowska. W: Zapędowski: Porozumienie o Rolnictwie i jego znaczenie dla Polski. W: Od GATT do WTO. Skutki Rundy Urugwajskiej dla Polski. Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1995, s. 120.

²³ Z. Wysocka. J. Witkowska: Integracja Europejska. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 174-175.

- Redukcja wewnętrznego subwencjonowania produkcji rolnej we Wspólnocie o 20% do roku gospodarczego 2000/2001, przyjmując za wielkość bazową średnią z lat 1986-1988.
- Zmiana środków pozataryfowych stosowanych w imporcie rolnym (opłaty wyrównawcze, ceny minimalne, ograniczenia ilościowe) na cła (tzw. taryfikacja) oraz redukcja tych cel do roku gospodarczego 2000/2001 średnio o 36%.
- Uzgodniono tzw. specjalną klauzulę ochronną, mającą na celu dodatkową (poza cłami) ochronę rynku Wspólnoty. Polega ona na możliwości wprowadzenia dodatkowego cła w sytuacji, gdy wolumen importu przekroczy tzw. wielkość progową (ustalaną na podstawie udziału importu w krajowej konsumpcji danego towaru w ciągu trzech poprzednich lat) lub cenę wejścia z lat 1986-1988 (okres bazowy).
- Zobowiązanie się Wspólnoty w ramach tzw. kwot minimalnego dostępu do importu produktów rolnych z krajów trzecich po obniżonych stawkach celnych.
- Przyjęcie przez USA i UE zasady wynikającej z Blair-House-Agreement, że jeśli import substytutów zbóż do WE, odniesiony do wielkości bazowej z lat 1990-1992, wzrośnie w sposób zagrażający realizacji reformy, strony przeprowadzą konsultacje w celu znalezienia obustronnie zadowalającego rozwiązania.
- Redukcja subwencji eksportowych (dla każdego produktu) o 36% w latach 1995-2001, przy przyjęciu za podstawę średniej sumy subwencji eksportowych wypłaconych w latach 1986-1990.
- Redukcja wolumenu subwencjonowanego eksportu (dla każdego produktu) o 21% w latach 1995-2001, przy przyjęciu za podstawę średniej sumy subwencji eksportowych wypłaconych w latach 1986-1990.

Kwestia nadmiernego protekcjonizmu nie do końca jednak została wyjaśniona. Jak pisze Fabryce Fries, „Runda Urugwajska pozwoliła po raz pierwszy doprowadzić do zgodności mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej wielostronnymi zobowiązaniami Unii Europejskiej, jednak wyniki Rundy Urugwajskiej pozostawiają Wspólnocie wystarczające pole działania, aby mogła prowadzić własną politykę²⁴. J.J. Michałek twierdzi, że chociaż kwestia rolna stała się tematem negocjacji dopiero podczas Rundy Urugwajskiej (podczas pierwszej Rundy temat rolnictwa nie był poruszany), to jednak jej porozumienia w tej dziedzinie nie można uznać za sukces. Istniejące bariery jedynie skodyfikowano, a zakres liberalizacji był w gruncie rzeczy niewielki²⁵.

W 2001 r. WTO podjęła decyzję o wypracowaniu nowych reguł światowego handlu. Prace w tym zakresie były prowadzone w ramach katarskiej rundy nego-

²⁴ F. Fries: Spór o Europę. Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 274.

²⁵ J.J. Michałek: Globalnie ku dobrobytowi. <http://www.radio.com.pl>

cyjnej WTO, a jej punktem finalnym miał być szczyt w Cancun (2003 r.). Ta konferencja zakończyła się jednak fiaskiem, podobnie jak kilkakrotne próby jej wznowienia. Obrót towarami rolnymi, a głównie system subwencjonowania produkcji rolnej, stał się problemem, o który rozbiła się koncepcja wprowadzenia zliberalizowanych zasad światowego handlu. Z powodu powszechnego stosowania przez kraje bogate dopłat do kosztów produkcji, ceny surowców rolnych na świecie utrzymują się na niskim poziomie, a nawet spadają. W opinii krajów biednych istnienie subsydiów ogranicza, a nawet eliminuje z rynków krajów bogatych towary pochodzące z krajów biednych. Kraje biedne, których praktycznie jedyną szansą gospodarczą jest produkcja i eksport tej grupy produktów, nie są w stanie wytrzymać konkurencji cenowej. W swoich wysiłkach, by wejść na rynki krajów bogatych, natrafiają też na liczne bariery organizacyjne, sanitarne, a także celne, które utrudniają, a nawet uniemożliwiają im eksport²⁶. Szczyt w Cancun unaocznili ogromne różnice zadań w kwestiach subsydiów eksportowych pomiędzy krajami zamożnymi, takimi jak kraje unijne, USA czy Japonia, a krajami biednymi, skupionymi w nieformalnej grupie G-22, obejmującej m.in. Chiny, Indie i Brazylię. Ostatni dzień spotkania dowiódł, jak silne były to podziały, skoro nie pozwoliły one na podpisanie wspólnej deklaracji zaproponowanej przez przewodniczącego obrad, sekretarza spraw zagranicznych Meksyku, Luisa Ernesto Derbeza. Kraje G-22, żądając jasnych deklaracji o likwidacji subsydiów eksportowych, odmówiły podpisania wspólnego dokumentu²⁷.

Szczyt zakończył się niepowodzeniem określanym przez wielu komentatorów wręcz jako „porażka” czy nawet „klęska”. Jaka była więc tego przyczyna? Według J. Bhagwati z Columbia University, błędem krajów unijnych i pozostałych bogatych państw była przede wszystkim zgoda na udostępnienie tanich leków dla krajów biednych, udzielona jeszcze przed szczytem. Kolejny błąd to, według prof. Bhagwati, ograniczenie w ostatnim momencie przez USA „oferty rolnej” (głównie w zakresie ograniczania subsydiów eksportowych), tak by uzgodnić ją ze znacznie skromniejszą ofertą Unii Europejskiej. Jednakże zasadniczych przyczyn niepowodzenia negocjacji należy się doszukiwać w niezmiennym przez kraje „bogate” podejściu do podstawowej dla całej rundy Doha kwestii subsydiów eksportowych stosowanych w rolnictwie, czy szerzej – liberalizacji światowego handlu produktami rolnymi. Ustępstwa ze strony UE czy USA są wciąż zbyt małe, a dopóki nie dojdzie tu do zasadniczej zmiany podejścia, dopóty negocjacje trudno będzie zakończyć sukcesem. Niemniej jednak na szczycie w Cancun kraje rozwijające się udowodniły, że są w stanie budować

²⁶ G. Barbogno-Barnabe, M. Kossman: Katarska runda negocjacji w sprawie liberalizacji światowego handlu uratowana. „Global Economy” 2004, nr 8.

²⁷ J. Bhagwati: Don't Cry for Cancun. „Foreign Affairs” 2004, No 1.

koalicję, o czym świadczy zawiązanie nieformalnej grupy G-22. Jednocześnie swoje siły, kraje te walczą wspólnie o nowy ład gospodarczy²⁸.

Nie bez znaczenia dla obecnego etapu negocjacji jest także to, że z początkiem 2004 r. wygasła tzw. klauzula pokoju. Do końca ubiegłego roku obowiązywała reguła w trybie działania WTO, która uniemożliwiała WTO rozstrzygnięcie sporów o eksport towarów rolnych. Jej wygaśnięcie spowoduje poważne zagrożenie, zwłaszcza że roczne dotacje dla rolników tylko w najbogatszych krajach UE szacuje się na ponad 300 mld USD. Ponadto, rozszerzenie Unii Europejskiej budzi obawy krajów grupy G-22. Niepokojące jest zwłaszcza to, iż europejskie fundusze pomocowe zostaną teraz przesunięte na nowych członków Wspólnoty. Fundusz WPR, wynoszący około 43 mld euro, stanowi blisko połowę funduszy Wspólnoty, a utrzymanie subsydiów w rozszerzonej Unii wymaga zwiększenia go o dalsze 43 mld euro²⁹.

Podsumowując można stwierdzić, że dotychczasowa polityka krajów Unii Europejskiej oparta na systemach różnorodnych subwencji jest nie do utrzymania.

Podsumowanie

Problemy wynikające z rozbudowanego protekcjonizmu Wspólnej Polityki Rolnej pozostają nadal nierozwiązane. Nie ulega wątpliwości, iż przez stosowanie subsydiów eksportowych, Wspólnota szkodzi interesom handlowym innych krajów produkujących żywność. Decyzja o zniesieniu dopłat stanowiłaby szansę rozwoju dla krajów rozwijających się, pozwoliłaby rozładować napięcia społeczne w krajach Trzeciego Świata oraz przyczyniłaby się do zmniejszenia różnic w poziomie rozwoju państw. Jednak ustępstwa ze strony krajów Unii Europejskiej mogą oznaczać zalew ich rynków przez produkty rolne krajów słabo rozwiniętych, eksportujących towary o znacznie niższych kosztach produkcji. Jeżeli więc kraje unijne, prowadzące protekcjonistyczną politykę rolną, zastosują się do zaleceń Światowej Organizacji Handlu i zlikwidują subsydia eksportowe, to konsekwencją może być załamanie się ich systemu gospodarczego w branży spożywczej. Jeśli jednak kraje Wspólnoty nie zastosują się do werdyktów WTO, to kraje poszkodowane będą mogły zastosować restrykcyjne cła na wybrane towary. Może to oznaczać destabilizację światowego handlu na rynkach rolnych, co doprowadzi do wojny handlowej także przeciwko protekcjonistycznej polityce rolnej Unii Europejskiej.

²⁸ Ibid.

²⁹ G. Barbogno-Barnabe, M. Kossman: Op. cit.

THE COMMON AGRICULTURAL POLICY ON THE BACKGROUND OF LIBERALIZATION OF WORLD TRADE

Summary

The Common Agricultural Policy is characterized by a high degree of protectionism, which appears to be an obstacle in accession by the third countries to Euromarkets. Various has been used, such as: the system of common prices, use of common duty and uniform policy trade in the face of states third, additional enlarging agricultural earnings, lay off of some farm produces, varied grants-in-aid as well as bounties on exportation. Many evolvent countries will not manage to go out with misery without reforms of agriculture in the European Union countries. However, European Union countries keep fear, that if they decide to comply with the verdicts of World Trade Organization and liquidate exports – subsidies, their economic system in grocery can break down.