

Jakub Kraciuk¹

Wydział Nauk Ekonomicznych,
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Agnieszka Piekutowska²

Wydział Zarządzania,
Politechnika Białostocka

Polityka rolna Unii Europejskiej i USA w dobie liberalizacji handlu

European Union and USA agricultural policy in the age of trade liberalization

Synopsis. Rolnictwo jest bardzo specyficznym sektorem produkcji dlatego wymaga pewnej interwencji państwa, która jednak wywołuje szereg negatywnych efektów, co skłania do podejmowania działań zmierzających do liberalizacji handlu rolnego. Istotne znaczenie dla ograniczenia interwencjonizmu w sektorze rolno-żywnościowym miała Runda Urugwajska, która jednak nie rozwiązała wszystkich kwestii związanych z liberalizacją rynków rolnych. Kontynuowane po jej zakończeniu negocjacje handlowe również nie przyniosły spodziewanych efektów.

Biorąc pod uwagę negatywne efekty interwencjonizmu oraz znaczenie liberalizacji handlu rolnego dla tych krajów rozwijających się, które konkurują na rynku światowym z rolnictwem Unii Europejskiej i USA, uzasadnionym wydaje się dokonanie oceny dotychczasowych działań w tym zakresie. W artykule zwrócono uwagę przede wszystkim na działania podejmowane w ramach GATT/WTO. Dokonano analizy zobowiązań podjętych w trakcie Rundy Urugwajskiej oraz efektów ich realizacji po jej zakończeniu. W tym celu nawiązano do reform przeprowadzonych w ramach WPR Unii Europejskiej oraz ustaw rolniczych Farm Bill w USA. Skoncentrowano się przy tym na tych krajach, które mają istotny wpływ na światową politykę rolną, światowy handel rolny, a tym samym w istotny sposób decydujących o zakresie i kierunkach liberalizacji handlu w tym sektorze.

Słowa kluczowe: WTO, polityka rolna, liberalizacja handlu, handel rolny, Runda Urugwajska

Abstract. Agriculture is a very specific sector of production and therefore requires a state intervention, which, however, has several negative effects, which tends to take action to liberalize agricultural trade. An important role in limiting intervention in the agri-food sector played by the Uruguay Round, which, however, did not resolve all the issues related to the liberalization of agricultural markets. The trade negotiations continued after the completion of the Uruguay Round have not yielded the expected results.

Taking into account the negative effects of intervention and the importance of agricultural trade liberalization for those developing countries that compete in the global market of the EU and the USA agriculture, it seems reasonable to assess existing activities in this area. The article focuses primarily on actions taken in the GATT / WTO. An analysis was made of the commitments made in the Uruguay Round and the effects of their implementation after its completion. For this purpose, reference is made to the reforms carried out in the framework of the EU CAP and Farm Bill agricultural laws in the United States. The focus is also on those countries that have a significant impact on global agricultural policy, world agricultural trade, and thus a significant influence on determining the scope and direction of trade liberalization in this sector.

Key words: WTO, agricultural policy, trade liberalization, agricultural trade, the Uruguay Round

¹Dr hab. prof. SGGW, jakub_kraciuk@sggw.pl

²Dr, a.piekutowska@interia.pl

Wstęp

Rolnictwo jest bardzo specyficznym sektorem produkcji dlatego wymaga pewnej interwencji państwa. Należy jednak podkreślić, że interwencja ta wywołuje szereg negatywnych efektów chociażby w postaci nadwyżek produkcyjnych, wysokich kosztów interwencji oraz dyskryminacji krajów rozwijających się, a zwłaszcza tych najsłabiej rozwiniętych, których gospodarki mają rolniczy charakter. Protekcjonizm³ rolny uniemożliwia bowiem tym krajom korzystanie z ich przewag komparatywnych. Te negatywne efekty interwencjonizmu stały się przesłanką do rozpoczęcia negocjacji nad liberalizacją handlu [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

Istotne znaczenie dla ograniczenia interwencjonizmu w sektorze rolno-żywnościowym miała rozpoczęta w 1986 roku Runda Urugwajska, która wprowadziła oznaczającą zwrot w międzynarodowych rokowaniach gospodarczych, ale nie rozwiązała wszystkich kwestii związanych z liberalizacją rynków rolnych. Polityka rolna realizowana przez kraje UE, czy USA nadal umożliwia wykorzystywanie szeregu instrumentów poprawiających konkurencyjność ich rolnictwa na rynku światowym.

Biorąc pod uwagę negatywne efekty interwencjonizmu oraz znaczenie liberalizacji handlu rolnego dla tych krajów rozwijających się, które konkurują na rynku światowym z rolnictwem Unii Europejskiej i USA, uzasadnionym wydaje się dokonanie oceny dotychczasowych działań w tym zakresie. Celem artykułu jest przedstawienie zmian w polityce rolnej Unii Europejskiej i USA związanych z liberalizacją handlu rolnego. W artykule zwrócono uwagę przede wszystkim na działania podejmowane w ramach GATT/WTO. Dokonano analizy zobowiązań podjętych w trakcie Rundy Urugwajskiej oraz efektów ich realizacji po jej zakończeniu. W tym celu nawiązano do reform przeprowadzonych w ramach WPR Unii Europejskiej oraz ustaw rolniczych Farm Bill w USA. Skoncentrowano się przy tym na tych krajach, które mają istotny wpływ na światową politykę rolną, światowy handel rolny, a tym samym w istotny sposób decydujących o zakresie i kierunkach liberalizacji handlu w tym sektorze.

Realizacja założonych celów wymagała analizy literatury przedmiotu oraz danych statystycznych dotyczących polityki rolnej oraz liberalizacji handlu rolnego, a zwłaszcza zobowiązań wynikających z ustaleń podjętych w ramach GATT/WTO.

Znaczenie Rundy Urugwajskiej

Rundy negocjacyjne GATT, jakie odbyły się w latach 1947-1979 nie wiązały się z liberalizacją handlu rolnego. Jedną z przyczyn było wdrażanie zasad WPR. Jednak trudności związane z jej funkcjonowaniem, wynikające m.in. z powstałych nadwyżek produkcyjnych, zmieniły podejście do handlu artykułami rolnymi. Kosztowne subwencje eksportowe w istotny sposób obciążały bowiem budżet Wspólnoty. W latach osiemdziesiątych 70% wydatków budżetowych przeznaczonych było w tych krajach na finansowanie WPR [Hagemejer i Michałek 2006].

W związku z tym, kolejna runda – Runda Urugwajska miała istotne znaczenie dla ograniczenia protekcjonizmu w sektorze rolnym i oznaczała zwrot w międzynarodowych

³W handlu zagranicznym protekcjonizm jest pochodną interwencjonizmu państwowego w gospodarce. Por: Encyklopedia Zarządzania, [Tryb dostępu:] www.mfiles.pl [Data odczytu: kwiecień 2014].

rokowaniach gospodarczych. W wyniku negocjacji podjętych w czasie trwania tej rundy podpisano *Akt Końcowy*, które to porozumienie zapowiadało ogromne korzyści z rozwoju handlu. Runda ta, doczekała się finału w połowie grudnia 1993 roku, a państwa w niej uczestniczące podjęły następujące zobowiązania:

- obniżenie stawek celnych o około 40% oraz zniesienie ceł w handlu wzajemnym krajów uprzemysłowionych na produkty dziesięciu ważnych gałęzi przemysłu, w tym na: materiały budowlane, maszyny rolnicze, meble;
- ujednoczenie praw chroniących własność intelektualną: prawo patentowe, prawo autorskie i regulacje dotyczące znaków firmowych, czego efektem było Porozumienie w Sprawie Handlowych Aspektów Praw Własności Intelektualnej (*Trade Related Intellectual Property Rights – TRIPS*);
- rozpoczęcie rozmów w sprawie wzajemnego zmniejszania pozataryfowych ograniczeń handlu, chroniących przede wszystkim rolnictwo, przemysł tekstylny i odzieżowy [Caves i in. 1998].

Istotnym efektem Rundy Urugwajskiej było związanie przez kraje rozwinięte 99% stawek celnych [Luberska 2002]⁴. Zmniejszyła się także eskalacja taryf, co miało szczególne znaczenie dla krajów rozwijających się przetwarzających produkty przed ich wyeksportowaniem. Poza tym, runda ta doprowadziła do tego, że wielostronnym systemem regulacji handlu objęto również rolnictwo. Uzgodniono, że średnia redukcja stawek celnych w krajach rozwiniętych wyniesie 36% w ciągu sześciu lat, a w krajach rozwijających się – 24% w ciągu dziesięciu lat [Hoekman i Kostecki 2011]. Zastąpiono również bariery pozataryfowe – stawkami celnymi.

Problem polegał jednak na tym, że poziom związania taryf celnych w wielu przypadkach był znacznie wyższy od rzeczywistych ekwiwalentnych barier pozataryfowych. I tak, Unia Europejska ustaliła ten poziom na 60% powyżej rzeczywistych ekwiwalentów taryfowych, a USA na około 45%. W rezultacie, realne cła doprowadziły na początku XXI wieku, do protekcjonizmu nie mniejszego, niż ten który tworzył środki pozataryfowe w latach osiemdziesiątych. W związku z prohibicyjnym poziomem ustalonych ceł, próbowano narzucić pewne minimalne zobowiązania dotyczące dostępu do rynku. Uzgodniono, że udział importu w konsumpcji krajowej, objętego tymi stawkami, ma wzrosnąć do 2000 roku o co najmniej 5% [Hoekman i Kostecki 2011].

Osiągnięcie kompromisu w rolnych negocjacjach Rundy Urugwajskiej było najtrudniejsze w przypadku subwencji eksportowych. Ostatecznie, USA i Wspólnoty Europejskie zobowiązały się do ich obniżenia o 36% w stosunku do okresu bazowego (1989-1990) w ciągu sześciu lat, przy jednoczesnym zmniejszaniu wielkości subsydiowanego eksportu o 21% [Rymarczyk 1996].

Kraje zadeklarowały również zmniejszenie o 20% wewnętrznego wsparcia rolnictwa mierzonego AMS (Aggregate Measurement of Support). Z AMS wykluczono stosowane w USA bezpośrednie wypłaty dla rolników oraz wykorzystywane przez Wspólnoty kompensacyjne wypłaty bezpośrednie dla rolników. Podzielono również środki wsparcia w zależności od ich wpływu na handel:

- środki nie mające wpływu na handel (Green Box),
- środki zniekształcające handel, które powinny zostać zredukowane (Amber Box),

⁴Związanie stawek celnych oznacza, że kraje członkowskie nadały stawkom celnym na importowane dobra górne ograniczenia. Ich podniesienie jest równoznaczne z koniecznością zrekompensowania partnerowi handlowemu poniesionych z tego tytułu strat.

- środki przeznaczone na programy rozwojowe w krajach rozwijających się,
- środki ograniczające produkcję (Blue Box) [Hagemejer i Michałek 2006].

Tabela1. Najważniejsze zobowiązania redukcji wsparcia w sektorze rolnym wynikające z ustaleń Rundy Urugwajskiej

Table 1. The most important support reduction commitments in the agricultural sector resulting from the findings of the Uruguay Round

Okres implementacji	Kraje rozwinięte	Kraje rozwijające się
	6 lat (1995-2000)	10 lat (1995-2004)
średnia redukcja stawek celnych dla wszystkich produktów	36%	24%
minimalna redukcja stawki celnej dla pojedynczej pozycji taryfowej	15%	10%
redukcja wartości subsydiów eksportowych	36%	24%
redukcja wolumenu subsydiowanego eksportu	21%	14%

Źródło: [Agreement and Agriculture 1994].

Przyjęte zobowiązania były wdrażane w latach 1995-2001. Niestety, osiągnięta dzięki nim skala liberalizacji handlu rolnego była niewielka. Wynikało to z różnych przyczyn związanych nie tylko ze sztucznym zawyżaniem cel przy przeliczaniu ekwiwalentów taryfowych, ale także specjalnymi klauzulami ochronnymi, które zmniejszały znaczenie wynegocjowanych stawek celnych. Istotne znaczenie miał również fakt, że nie wszystkie środki zniekształcające handel znalazły się w Amber Box [Hagemejer i Michałek 2006].

Podpisane w 1994 roku Porozumienie w Sprawie Rolnictwa zobowiązywało kraje członkowskie do rozpoczęcia kolejnej rundy negocjacji rolnych do końca 1999 roku. Oficjalne negocjacje rozpoczęły się w 2001 roku w ramach tzw. Rundy Doha [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011]. Postęp w realizacji rundy był jednak powolny. Tym bardziej, że w tym samym czasie kraje rozwinięte podejmowały działania podważające wysiłki podejmowane w takcie negocjacji. I tak np. w Stanach Zjednoczonych ustawa Farm Bill 2002 podniosła poziom pomocy dla farmerów, a w Unii Europejskiej luksemburska reforma polityki rolnej (CAP) przesunęła protekcję od subsydiów ograniczających produkcję do łżejszych form protekcji rolnej (tzw. subsydia „zielonej skrzynki”). W efekcie, poziom pomocy dla producentów pozostał na stałym poziomie [Stiglitz i Charlton 2007].

Początkowo zakładano, że negocjacje w ramach Rundy Doha powinny zakończyć się przed 2005 rokiem, jednak trudności związane z wypracowaniem porozumienia uniemożliwiły realizację głównego celu jakim była reforma rolnictwa. Propozycje w tej sprawie przedstawione przez USA i Unię Europejską uznano za krok wstecz. Wynikało to z wielu przyczyn. I tak, w przypadku protekcji wewnętrznej nie podano żadnych danych liczbowych dotyczących skali redukcji protekcji. Rozszerzony został także zakres pomocy finansowej na bazie produkcji, tzw. skrzynka niebieska. W klimacie zawiedzionych oczekiwań członkowie WTO spotkali się na V Konferencji Ministerialnej w Cancun, która również zakończyła się fiaskiem. Kraje rozwijające się (grupa G20), pod przewodnictwem Afryki Południowej, Brazylii, Indii i Chin próbowały wprowadzić wywrzeć nacisk na USA i Unię Europejską w kwestiach dalszej liberalizacji rolnictwa, ale bezskutecznie [Stiglitz i Charlton 2007].

Po kilku latach zastoju, negocjacje wznowiono w trakcie VI Ministerialnej Konferencji WTO, która odbyła się w Hongkongu. Zawarte porozumienie przewidywało redukcję subsydiów eksportowych w zakresie rolnictwa do 2013 roku. Negocjacje rolne dotyczyły także wsparcia wewnętrznego produkcji i ochrony celnej. Porozumienie dotyczące liberalizacji handlu nie zostało jednak podpisane. Spodziewano się, że przełom w negocjacjach nastąpi podczas kolejnego spotkania ministerialnego tzw. Mini-ministerialnej Konferencji WTO w 2008 roku w Genewie. Niestety spotkanie ponownie zakończyło się fiaskiem. Tym razem kwestią sporną okazała się sprawa „specjalnego mechanizmu zabezpieczającego”, który umożliwił krajom rozwijającym się podniesienie cła importowego na produkty rolne w sytuacji spadku ich ceny, albo nadmiernego wzrostu importu [Między kryzysem... 2010].

Sesja ministerialne w Genewie była najdłuższą sesją w historii WTO i obejmowała najszerszy zakres tematyczny dotyczący handlu. Pojawiający się po raz kolejny brak porozumienia sprawił, że zaczęto zastanawiać się nad przyczynami tej trudnej sytuacji. Bez wątplenia wiązało się to ze wzrastającą liczbą członków WTO, reprezentujących często odmienne interesy. Pojawili się także nowi liderzy tacy jak Chiny i Indie. Negocjacje utrudniało także przekonanie, że towarzyszący przyjętym postanowieniom wzrost dobrobytu będzie znacznie mniejszy niż zakładano. Poza tym, niektóre cele, jak np. te dotyczące obniżenia średniego poziomu protekcji celnej, zostały zrealizowane w ramach reform gospodarczych i integracji regionalnej [Między kryzysem... 2010].

W 2011 roku odbyła się VIII Konferencja Ministerialna, która jednak nie miała charakteru negocjacyjnego. W 2013 roku rozpoczęto negocjacje w ramach IX Konferencji Ministerialnej, której największym osiągnięciem było przyjęcie tzw. Pakietu Bali, którego głównym elementem było porozumienie o ułatwieniach w handlu. Przewiduje się, że procedura akceptacji porozumienia przez członków WTO zostanie zakończona w 2015 roku [WTO... 2014].

Polityka rolna Unii Europejskiej po Rundzie Urugwajskiej

W krajach Unii Europejskiej kierunek rozwoju rolnictwa wyznacza Wspólna Polityka Rolna (WPR). Ponieważ Unia Europejska jest członkiem WTO, decyzje podjęte w trakcie prowadzonych na forum tej organizacji rokowań, nie pozostają bez wpływu na kształt tej polityki [Puślecki 2012]. Objęcie europejskiego rolnictwa WPR wywołało jednak spore zaniepokojenie wśród członków GATT/WTO. Wykorzystywane instrumenty z jednej strony poprawiały konkurencyjność europejskiego rolnictwa, ale z drugiej doprowadziły do nadprodukcji oraz wysokich kosztów interwencji [Skrzypczyńska 2011]. Dyskryminowały także kraje rozwijające się, które coraz częściej domagały się łatwiejszego dostępu do rynku Unii Europejskiej. Dlatego, jeszcze w czasie trwania Rundy Urugwajskiej przeprowadzono dwie reformy: Reformę MacSharry'ego i Reformę Rolną w ramach Agendy 2000. Obie wiązały się ze zmianami w polityce rolnej Unii Europejskiej i dotyczyły: dostępu do rynku, wsparcia wewnętrznego oraz subsydiów eksportowych. Zmiany dostępu do rynku dotyczyły stosowanych instrumentów. Chodziło przede wszystkim o zastąpienie zmiennych opłat wyrównawczych ekwiwalentem celnym. Ten proces taryfikacji doprowadził jednak do ustalenia stawek celnych na poziomie, który gwarantował podobne zabezpieczenie rynków jak na początku Rundy Urugwajskiej.

Wzrosła także liczba megaceł. Najwyższej ochronie podlegały m.in. produkty mleczarskie i mięso (tab. 2) [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

Tabela 2. Poziom ceł na produkty rolne w krajach UE w 2000 roku

Table 2. The level of tariffs on agricultural products in the EU in 2000

Grupa produktów	Średni poziom ceł	Liczba megaceł
Zboża	53	2
Produkty mleczarskie	87	41
Mięso świeże	41	6
Mięso mrożone	66	24
Owoce	20	1
Warzywa	15	2
Produkty rolne łącznie	30	141

Źródło: [Gibson i in.2001]

Przed Rundą Urugwajską, polityka rolna Unii Europejskiej, polegała także na utrzymywaniu wysokich cen wewnętrznych. Możliwe było to dzięki wykorzystywaniu opłat wyrównawczych oraz subsydiów eksportowych. Reforma polityki rolnej wprawdzie doprowadziła do redukcji tego wsparcia, ale jednocześnie zostało to zrekompensowane dopłatami bezpośrednimi (wyłączona z redukcji tzw. „skrzynka niebieska”). Pozytywne zmiany można było natomiast zaobserwować w kwestii redukcji subsydiów eksportowych. W tym przypadku limity okazały się być wiążące i Unia Europejska w istotny sposób zredukowała subsydia eksportowe wobec produktów rolnych [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

W związku z konferencją ministerialną w Cancun w 2003 roku, Komisja Europejska przygotowała dokument podsumowujący funkcjonowanie WPR w latach 2000-2006 oraz zaproponowała zmiany na lata 2007-2013. Najważniejsze z nich dotyczyły sposobu wypłacania płatności bezpośrednich. Zakładano, że dopłaty będą stopniowo obniżane, a rolnicy będą mogli dostosować produkcję do popytu [Skrzypczyńska 2011].

Najistotniejszym efektem kolejnych reform WPR, realizowanych w latach 2003 i 2004, było wprowadzenie systemu płatności jednolitych SPS (Single Payment Scheme), które były niezależne od bieżącej wielkości produkcji. W rezultacie tych zmian dopłaty bezpośrednie zostały przeniesione do grupy instrumentów, które zgodnie z kryteriami WTO, nie podlegają redukcji. Tym samym likwidacja „skrzynki niebieskiej”, o którą tak zabiegają kraje rozwijające się, została odłożona w czasie [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

Kolejna konferencja ministerialna, która odbyła się w 2005 roku w Hongkongu, również nie przyniosła spodziewanych efektów. W tym czasie Unia Europejska deklarowała redukcję wsparcia mierzonego AMS o 70% oraz ograniczenie wsparcia ze „skrzynki niebieskiej” do 5%. Jednocześnie domagała się szerszego stosowania środków ze „skrzynki zielonej” [Hagemajer i Michałek 2006]. Najwyższe taryfy celne miały zostać zredukowane o 60%, a pozostałe od 35%-60%. Mimo jednak tak ambitnych deklaracji, postępy w negocjacjach były znikome [Skrzypczyńska 2011].

Kolejne spotkanie, które odbyło się w Genewie w 2008 roku, dotyczyło ponownie trzech tradycyjnych obszarów rolnych: wsparcia wewnętrznego, subsydiów eksportowych

i dostępu do rynku. Państwa rozwinięte zobowiązały się wówczas do likwidacji subsydiów eksportowych do 2013 roku. Redukcja ceł miała przebiegać w zróżnicowany sposób, w zależności od ich poziomu wyjściowego. Przewidziano także redukcję dotacji zakłócających handel. Na realizację tych zobowiązań państwa rozwinięte miały 5 lat. Niestety, było to kolejne spotkanie które zakończyło się brakiem porozumienia [Skrzypczyńska 2011].

W latach 2007-2008 dokonano przeglądu WPR, w efekcie którego wytyczono kierunki przyszłych zmian (po 2013 roku). Okazało się, że najważniejszymi wyzwaniem stojącymi przed WPR będzie nie tylko konieczność uproszczenia i ujednoczenia systemu płatności bezpośrednich, czy ochrona środowiska, ale także kwestie związane z dalszą liberalizacją handlu produktami rolno-spożywczymi [Stankiewicz 2010].

Nie zmienia to jednak faktu, że Unia Europejska nadal utrzymuje wysoki poziom wsparcia rolnictwa. Zmieniło się tylko stosowane instrumentarium. Mniej środków przeznaczanych jest na wsparcie wielkości produkcji a więcej na wsparcie takich parametrów jak powierzchnia gruntów (wyłączonych z redukcji) [Grochowska 2012].

Polityka rolna USA po Rundzie Urugwajskiej

Po zakończeniu Rundy Urugwajskiej również w USA rozpoczęto reformę polityki rolnej dostosowując ją do postanowień zawartego Porozumienia w Sprawie Rolnictwa. Powstające w tym celu ustawy rolnicze (Farm Bill na lata 1996-2002, Farm Bill na lata 2002-2008, Farm Bill na lata 2008-2012) można porównać do WPR w Unii Europejskiej. Wśród narzędzi wspierania rolnictwa znajdują się dotacje bezpośrednie do produkcji oraz dopłaty do eksportu [Langalis 2009].

Pierwsza ustawa rolna została wprowadzona w życie w 1996 roku. Podobnie jak w Unii Europejskiej, jednym z jej podstawowych celów było dostosowanie do wymogów w zakresie: dostępu do rynku, wsparcia wewnętrznego oraz subsydiów eksportowych [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

W porównaniu do innych krajów rozwiniętych rynek rolny USA charakteryzował się niewysokim poziomem ochrony, dlatego reforma rolna Farm Bill 1996 nie doprowadziła do znaczących zmian w zakresie dostępu do rynku. Zastosowano 15% redukcję ceł na produkty mleczarskie i cukier [Gibson i in. 2001]⁵ oraz zamieniono instrumenty pozataryfowe na cła m.in. na rynku mleka i wołowiny. Liczba megaceł wynosiła 24 (Tabela 3), czyli zaledwie 2% wszystkich linii taryfowych [Normile i Price 2004]. Istotną zmianą było natomiast ograniczenie możliwości wprowadzania dodatkowych ograniczeń ilościowych na import [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

Wprowadzone przez USA płatności bezpośrednie w ramach Farm Bill 1996 – PFC (Production Flexibility Contracts), umożliwiły utrzymanie wartości wsparcia wewnętrznego bez przekraczania limitów WTO. Obserwowany w tym czasie wzrost cen na rynkach rolnych spowodował, że limity dotyczące subsydiów eksportowych również nie zostały przekroczone. [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

Kolejna ustawa z 2002 roku, wbrew składanym przez USA na forum WTO deklaracjom dotyczącym ograniczania wsparcia sektora rolnego, wprowadzała nowe formy tego wsparcia. Farm Bill 2008 kontynuuje założenia poprzedniej ustawy. System płatności

⁵Cło na cukier wynosiło 134%, a na masło 116%.

bezpośrednich PFC został utrzymany. Pojawiły się też nowe płatności – ACRE (Average Crop Revenue Election Payments) dotyczące produkcji roślinnej. W efekcie, polityka rolna USA, po Rundzie Urugwajskiej, ma na celu wspieranie sektora rolnego przede wszystkim poprzez mechanizmy pobudzania popytu [Czyżewski i Poczta-Wajda 2011].

Tabela 3. Średni poziom ceł na produkty rolne w USA na koniec okresu implementacji Porozumienia w Sprawie Rolnictwa

Table 3. The average tariff on agricultural products in the U.S. at the end of the period of implementation of the Agreement on Agriculture

Grupa produktów	Średni poziom ceł	Liczba megaceł
Zboża	2	-
Produkty mleczarskie	43	7
Mięso	12	-
Produkty tytoniowe	102	1
Cukry	46	5
Produkty rolne łącznie	12	24

Źródło: [Gibson i in. 2001].

Dla krajów rozwijających się, które konkurują na rynku światowym z rolnictwem USA, największym problemem są dopłaty do eksportu. Dzięki nim eksporterzy mogą sprzedawać poniżej kosztów wytwarzania. W 2008 roku dopłacano do eksportu 68 tys. ton mleka, 21 tys. ton masła i 3 tys. ton sera. Zgodnie z zaleceniami WTO z 2000 roku, maksymalne roczne wsparcie nie powinno przekraczać 19 mld USD. W 2010 roku budżet Ministerstwa Rolnictwa wyniósł 134 mld USA, z czego 46 mld USD zostało przeznaczone na bezpośrednią pomoc dla rolników. Warto przy tym zaznaczyć, że jest to kwota zbliżona do tej, jaką Unia Europejska przeznaczyła w tym czasie na WPR [Langalis 2009].

Zakończenie

Rola jaką pełni rolnictwo sprawia, że jest to sektor chroniony przed zagraniczną konkurencją. W tym celu kraje wykorzystują szereg instrumentów poprawiających jego konkurencyjność na rynkach światowych. Negatywne efekty jakie towarzyszą tym działaniom skłoniły do rozpoczęcia procesu liberalizacji handlu rolnego. Istotne znaczenie dla realizacji tego celu miała Runda Urugwajska. Osiągnięcie kompromisu w rolnych negocjacjach nie było jednak zadaniem łatwym. Kraje w nich uczestniczące wprowadziły zobowiązania się do redukcji protekcjonizmu, ale osiągnięta dzięki nim skala liberalizacji handlu rolnego była jednak niewielka.

Liberalizacja handlu rolnego ma szczególnie duże znaczenie dla tych krajów rozwijających się, które konkurują na rynku światowym z rolnictwem Unii Europejskiej i USA. W Unii Europejskiej kierunek rozwoju rolnictwa wyznacza WPR. Analiza efektów kolejnych reform tej polityki skłania jednak do wniosku, że istotne ograniczenie skali stosowanej interwencji rynkowej wydaje się mało prawdopodobne. Wynika to z wielu powodów związanych chociażby z tym, że będzie to oznaczało pogorszenie konkurencyjności europejskiego rolnictwa na rynkach zagranicznych. W związku z tym

trudno będzie znaleźć poparcie dla dalszej liberalizacji WPR wśród państw członkowskich Unii Europejskiej.

Po zakończeniu Rundy Urugwajskiej również w USA rozpoczęto reformę polityki rolnej dostosowując ją do postanowień zawartego Porozumienia w Sprawie Rolnictwa. Analiza efektów przeprowadzonych reform pozwala stwierdzić, że USA nie prowadzą liberalnej polityki rolnej. System dotacji, który ma na celu zabezpieczenie rolników, jest w tym kraju nawet bardziej rozbudowany niż w Unii Europejskiej.

Podpisywane w trakcie kolejnych negocjacji zobowiązania i efekty ich realizacji pozwalają przypuszczać, że prowadzone negocjacje rolne mają raczej znaczenie polityczne, a nie ekonomiczne. Świadczy o tym nadal wysoki poziom wsparcia udzielanego producentom rolnym, zarówno w USA jak i Unii Europejskiej.

Literatura

- Agreement and Agriculture*, WTO, Geneva 1994.
- Caves R. E., Franke J. A., Jones R. W. [1998]: *Handel i finanse międzynarodowe*, PWE, Warszawa.
- Czyżewski A., Poczta-Wajda A. [2011]: *Polityka rolna w warunkach globalizacji. Doświadczenia GATT/WTO*, PWE, Warszawa.
- Gibson P., Wainio J., Whitley D., Bohman M. [2001]: *Profiles of Tariffs in Global Agricultural Markets*, Agricultural Economic Report, No. 796, ERS USDA, Washington.
- Grochowska R. [2012]: *Możliwości rozwoju rolnictwa unijnego w wyniku zmian Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 roku*, ZN SGGW Problemy Rolnictwa Światowego, t. 12(27), z. 1, ss. 75-82.
- Hagemeyer J., Michałek J. J. [2006]: *Skutki liberalizacji handlu rolnego w ramach Rundy Doha (WTO) dla Polski*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Analiz i Strategii, [Tryb dostępu:] www.krir.pl [Data odczytu: kwiecień 2014].
- Hoekman B., Kostecki M. M. [2011]: *Ekonomia światowego systemu handlu: WTO – zasady i mechanizmy negocjacji*, Wydawnictwo UE we Wrocławiu.
- Liberska B. [2002]: *Globalizacja: mechanizmy i wyzwania*, PWE, Warszawa.
- Między kryzysem a współpracą gospodarczą* [2010]: M. Lasoń (red.), Akademia Frycza Modrzewskiego, Kraków.
- Langalis M. [2009]: *Dotacje rolnicze w Stanach Zjednoczonych*, [Tryb dostępu:] www.portalhodowcy.pl [Data odczytu: marzec 2014].
- Normile A., Price J. [2004]: *The United States and the European Union – Statistical Overview*, ERS USDA, Washington.
- Puślecki Z. [2012]: *Zależności między WTO i Unią Europejską w polityce rolnej w warunkach globalizacji*, ZN SGGW Problemy Rolnictwa Światowego, t. 12(27), z. 2, ss. 66-75.
- Rymarczyk J. [1996]: *Protekcjonistyczne i liberalne tendencje w polityce handlowej WE*, Wyd. AE we Wrocławiu.
- Skrzypczyńska J. [2011]: *Międzynarodowe aspekty reform Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej*, Przegląd Prawa Rolnego, nr 1(8), ss. 89-108 [Tryb dostępu:] www.repozytorium.amu.edu.pl. [Data odczytu: marzec 2014]
- Stankiewicz D. [2010]: *Wspólna Polityka Rolna po roku 2013*, „Infos”, Biuro Analiz Sejmowych, nr 12(82), ss. 1-4, Warszawa [Tryb dostępu:] ww.krir.pl [Data odczytu: marzec 2014]
- Stiglitz J. E Charlton A. [2007]: *Fair Trade. Szansa dla wszystkich*, PWN, Warszawa.
- Swadźba S. [1998]: *Polityka wymiany gospodarczej z zagranicą*, Wydawnictwo AE w Katowicach.
- WTO. Geneza i podstawowe zasady* [Tryb dostępu:] www.mg.gov.pl. [Data odczytu: lipiec 2014].