

MAREK WICHER

EKONOMICZNE UWARUNKOWANIA POLITYKI CENOWO-DOCHODOWEJ W ROLNICTWIE

Maksymalizacja dochodu z gospodarstwa to nadrzędny motyw działalności indywidualnych rolników. Rolnika nie interesują ceny same przez się, lecz dochód, jaki można osiągnąć przy danym poziomie i strukturze cen. Stąd właśnie wynika prodochodowa orientacja polityki rolnej. Koncepcja ta wzbudziła jednak wiele kwestii dyskusyjnych i to zasadniczej natury. Zarzuca się jej przede wszystkim kosztowność, jako że opiera się ona tylko na bodźcach pozytywnych, co w rezultacie:

- jest źródłem inflacji;
- osłabia i niszczy motywacje proefektywnościowe;
- powoduje konieczność utrzymywania dotacji do produktów żywnościowych;
- chroni gospodarstwa małoefektywne.

Zarzuty powyższe wynikają z tego, że przyjęcie prodochodowej koncepcji stymulowania produkcji implikuje przyjęcie kosztowej metody ustalania cen rolnych oraz oparcie globalnego poziomu cen na zasadzie tzw. parytetu dochodów. Krytycy tej koncepcji uważają, że jedyną, w obecnej, trudnej sytuacji gospodarczej kraju, metodą oddziaływania na decyzje rolników jest stosowanie polityki „trudnego pieniądza”. Polega ona w największym uproszczeniu na tym, że ceny nabywanych przez rolników środków produkcji ustalane są na podstawie warunków równowagi rynkowej, a ewentualne podwyżki tych cen nie są rekompensowane poprzez podwyższanie cen skupu.

Mamy zatem dwie koncepcje oddziaływania na rolnictwo, które w chwili obecnej ostro ścierają się zarówno na płaszczyźnie teoretycznej, jak i w praktyce. W istocie ostrość sporu wynika bowiem z zakresu i kierunków redystrybucji dochodów za pomocą cen.

Wszystkie przesłanki wskazują, że należy raczej przyjąć racje zwolenników koncepcji trudnego pieniądza. Za tym określeniem kryje się potrzeba prowadzenia restrykcyjnej polityki cenowo-dochodowej wobec podmiotów gospodarczych, a więc stosowanie tzw. bodźców negatywnych. Ich istota polega na tym, że zniechęcają one do podejmowania

określonych przedsięwzięć. Generalnie chodzi o to, aby podmioty gospodarcze swoją działalność opierały na twardych regułach ekonomicznych, gdzie nie ma ulg, dotacji, umorzeń, dopłat, rekompensat, taniego kredytu itp., gdzie wyższe ceny środków produkcji prowadzą nie do podwyższania, w myśl formuły kosztowej cen zbytu, lecz wymuszają działania oszczędnościowe, gdzie wreszcie pojęcia takie, jak przedsiębiorczość, rachunek ekonomiczny, zysk oraz także bankructwo, likwidacja, nie są określeniami znanymi tylko w teorii.

Jest rzeczą pewną, iż każdy ekonomista, który dąży do poszukiwania proefektywnościowych rozwiązań, zaakceptuje zarysowaną wyżej wersję realiów gospodarczych. Chodzi jednak o to, aby te same, twarde reguły postępowania były jednakowe dla wszystkich działów i sektorów gospodarowania, aby postulat egzekwowania efektywności był konsekwentnie wymuszany przez instrumenty finansowe państwa, wobec wszystkich podmiotów gospodarowania.

Stwierdzić trzeba, że generalnie, mimo różnic w poszczególnych okresach, polityka wobec rolnictwa indywidualnego nigdy nie była polityką łatwego pieniądza. Ten sektor gospodarki prowadził zawsze działalność na własne ryzyko i odpowiedzialność, wykazując jednocześnie, że można za pomocą narzędzi ekonomicznych skutecznie oddziaływać na procesy gospodarcze. Niewątpliwym dowodem na to, że rolnictwo indywidualne opiera swoją działalność na zdrowych podstawach i umiejętnie dostosowuje się do zmienionych warunków gospodarowania, jest fakt, iż rolnictwo najwcześniej doszło do równowagi po wstrząsie gospodarczym początku lat osiemdziesiątych. Jest to również skutek korzystnych warunków klimatycznych, które zwłaszcza w polskim rolnictwie odgrywają dużą rolę.

W 1984 r. produkcja końcowa brutto była wprawdzie w porównaniu z 1978 r. o 5,4% niższa¹, ale jest to wyłącznie skutek zmniejszania importu pasz o ok. 7 mln ton w tym okresie. Produkcja końcowa netto — określając wielkość produkcji z własnej powierzchni rolniczej była już o 3,7% wyższa. Jeżeli wziąć pod uwagę fakt, że rolnictwo pozbawione zostało wartości dodanej do przerobu importowanych pasz na produkty zwierzęce, to relatywnie produktywność rolnictwa będzie jeszcze wyższa.

Dochód narodowy wytworzony w produkcji rolniczej był w 1984 r. w porównaniu z 1978 r. o 14,0% wyższy, podczas gdy w całej gospodarce był niższy o 14,4%, zaś w pozarolniczych działach niższy o 16,2%². Oznacza to, że rolnictwo wróciło już do równowagi po wstrząsie z początku dekady, czego nie można powiedzieć o reszcie gospodarki.

Zwolennicy restrykcyjnej polityki wobec rolnictwa powiedzieć mogą, że dobra kondycja rolnictwa to wynik korzystnych pociągnięć ceno-

¹ *Rocznik Statystyczny GUS* 1985, s. 303, t. 47.

² *Ibidem*, s. 78, t. 3.

wych, co było jednocześnie źródłem inflacji w całej gospodarce. Dane statystyczne zaprzeczają tej tezie. W latach 1980 - 1984 ceny realizacji produkcji rolnej wzrosły o 208,6%, zaś ceny towarów i usług nabywanych przez rolników aż o 266,3%, przy czym ceny konsumpcyjnych wzrosły o 271,0%, a inwestycyjnych aż o 291,5%³. Ceny produktów rolnych uległy zatem relatywnej obniżce o ok. 15%, co oznacza, iż nożyce cen między cenami zbytu a cenami produktów nabywanych, które do 1980 r. przejawiały niezmiennie tendencje do rozwierania się, w latach osiemdziesiątych wykazują tendencję przeciwną (zob. tab. 1).

Tabela 1

Tempo zmian cen produktów rolniczych oraz towarów i usług zakupywanych przez rolników w latach 1970 - 1984

Lata	Produkty sprzedawane	Towary i usługi nabywane	Nożyce cen
1970	100,0	100,0	1,000
1973	120,2	102,5	1,173
1975	136,5	114,3	1,194
1978	192,1	144,3	1,331
1980	226,0	162,1	1,395
1982	584,0	436,7	1,337
1984	697,6	588,7	1,185

Źródło: *Ceny w rolnictwie w latach 1970 - 1984*. Opracowania Statystyczne GUS, Warszawa 1984.

W latach 1980 - 1984 produkcja czysta wytworzona w indywidualnej gospodarce chłopskiej wzrosła o 21,2%, lecz w wyniku niekorzystnego dla rolnictwa ruchu cen produkcja czysta zrealizowana wzrosła tylko o 4,3%⁴. Jest to wobec tego sytuacja całkiem inna niż było to dotychczas, kiedy to realna opłata pracy rolników rosła szybciej niż wytwarzana przez nich produkcja czysta.

Przytoczone dane wskazują, iż źródło inflacji tkwi poza rolnictwem. Impulsem podnoszenia cen rolnych jest zawsze uprzednia wyższa cen zaopatrzeniowych. Zmiany te mają różne natężenie, chociaż zaczyna rysować się tendencja względnego drożenia środków do produkcji rolnej w porównaniu z cenami skupu (zob. tab. 1, 2, 3, 4, 5).

Przypisywanie wyłącznie rolnictwu winy za rozbudzanie procesów inflacyjnych jest zatem nieporozumieniem. Przyczyna tego zjawiska tkwi w zbyt miękkich zasadach funkcjonowania przedsiębiorstw przemysłowych, możliwości poprzez kosztowną formułę ustalania cen, przelewania na odbiorcę skutków niegospodarności i marnotrawstwa. Rolnictwo,

³ Ibidem, s. 305, t. 51.

⁴ Ibidem, s. 306, t. 52.

Cena ciągnika C —330 w q produktów rolnych

Produkty rolne	1970	1975	1980	1981	1982	1983
Pszenvica	239,9	236,2	282,7	155,4	237,6	239,0
Żyto	317,7	316,3	343,6	158,8	237,6	273,1
Jęczmień	263,2	254,5	269,0	144,6	213,2	258,4
Owies	334,5	327,1	367,0	181,5	246,7	273,1
Ziemniaki	931,4	630,5	355,4	296,5	331,7	597,5
Żywiec: wołowy	65,0	44,3	44,0	25,5	38,4	47,3
cielęcy	54,0	39,0	39,3	21,3	31,1	35,9
wieprzowy	41,6	32,4	30,6	17,7	26,9	34,1
drobiowy	36,6	34,4	40,6	27,3	33,5	47,2
Mleko ^{a)}	359,8	258,0	222,3	112,7	200,4	261,2
Jaja ^{b)}	558,8	485,7	499,2	366,2	391,9	552,6

^{a)} za 100 litrów, ^{b)} za 100 sztuk.

Źródło: jak w tablicy 1.

głównie indywidualne jest nie sprawcą, ale jedną z głównych ofiar procesu inflacyjnego.

Jest rzeczą niezrozumiałą, dlaczego środowisko ekonomiczne nie protestuje przeciwko prymityzowaniu informacji na temat właściwych przyczyn podwyżki cen detalicznych żywności. Tłumaczy się to mianowicie wzrostem cen skupu, co jest rozumiane w wielu kręgach społecznych jako poszukiwanie środków na finansowanie dochodów ludności rolniczej i tak uważanych za nadmierne. Czyli poprawa dochodów rolników jest przyczyną windowania cen żywności.

Prawda jest jednak zupełnie inna. Właśnie jedną z przyczyn podwyżki cen skupu, oprócz wspomnianego wcześniej zjawiska podwyższania cen zaopatrzeniowych, jest inflacyjny wzrost dochodów pozarolniczych.

Tabela 3

Cena pług dwuskibowego w q produktów rolnych

Produkty rolne	1970	1975	1980	1981	1982	1983
Pszenvica	8,5	15,9	15,2	8,4	10,9	10,0
Żyto	11,3	21,3	18,5	8,5	10,9	11,4
Jęczmień	9,4	17,1	14,5	7,8	9,8	10,8
Owies	11,9	22,0	19,7	9,8	11,4	11,4
Ziemniaki	33,0	42,4	19,1	16,0	15,3	25,0
Żywiec: wołowy	2,3	3,0	2,4	1,4	1,8	2,0
cielęcy	1,9	2,6	2,1	1,1	1,4	1,5
wieprzowy	1,5	2,2	1,6	1,0	1,2	1,4
drobiowy	1,3	2,3	2,2	1,5	1,5	2,0
Mleko ^{a)}	12,8	17,3	12,0	6,1	9,2	10,9
Jaja ^{b)}	19,8	32,7	26,5	19,7	18,0	23,1

^{a)} za 100 litrów ^{b)} za 100 sztuk.

Źródło: jak w tablicy 1.

Tabela 4

Relacje cen skupu produktów rolnych do ceny mieszanki „T”

Produkty rolne	Ceny skupu 1 q produktów rolnych wyrażone w q mieszanki „T”					
	1970	1975	1980	1981	1982	1983
Pszonica ^{a)}	1,11	1,14	0,97	1,18	0,95	1,33
Żyto ^{a)}	0,84	0,85	0,80	1,16	0,95	1,17
Jęczmień ^{a)}	1,02	1,05	1,02	1,27	1,06	1,23
Owies ^{a)}	0,80	0,82	0,75	1,01	0,92	1,17
Ziemniaki ^{b)}	0,29	0,43	0,77	0,62	0,68	0,53
Żywiec: wołowy	4,12	6,04	6,24	7,20	5,89	6,73
cielęcy	4,96	6,86	7,00	8,62	7,26	8,87
wieprzowy	6,43	8,29	9,00	10,39	8,39	9,33
drobiowy	7,30	7,90	6,78	6,73	6,75	6,75
Mleko ^{c)}	0,74	1,04	1,24	1,63	1,13	1,22
Jaja ^{d)}	0,48	0,55	0,56	0,50	0,58	0,58

^{a)} bez ziarna siewnego, ^{b)} bez wczesnych ^{c)} za 100 litrów, ^{d)} za 100 sztuk.

Źródło: jak w tablicy 1.

czych i związane z tym wzrost cen towarów rynkowych, co ogranicza siłę nabywczą ludności rolniczej.

Istotne niebezpieczeństwo dla rolnictwa wynika stąd, że społeczny opór przeciwko kolejnym zmianom cen detalicznych zostanie *de facto* sprowadzony do oporu przeciwko podwyżkom cen skupu. Grozi to opóźnieniem ich zmian, a w konsekwencji blokowaniem głównego instrumentu oddziaływania na decyzje rolników.

Kolejny zarzut w stosunku do prodochodowej koncepcji polityki rolnej polega na tym, iż uważa się, że prowadzi ona do coraz mniej efektywnego wykorzystania zasobów. Zarzutu tego nie potwierdzają dane sta-

Tabela 5

Cena 1 q nawozu wieloskładnikowego w q produktów rolnych

Produkty rolne	1975	1980	1981	1982	1983
Pszonica	0,81	0,83	0,46	0,78	0,56
Żyto	1,09	1,01	0,47	0,78	0,63
Jęczmień	0,87	0,79	0,43	0,70	0,60
Owies	1,12	1,08	0,53	0,81	0,63
Ziemniaki	2,17	1,05	0,87	1,09	1,39
Żywiec: wołowy	0,15	1,03	0,08	0,13	0,11
cielęcy	0,13	0,12	0,06	0,10	0,08
wieprzowy	0,11	0,09	0,05	0,09	0,08
drobiowy	0,12	0,12	0,08	0,11	0,11
Mleko ^{a)}	0,98	0,65	0,33	0,66	0,61
Jaja ^{b)}	1,67	1,45	1,08	1,28	1,28

^{a)} za 100 litrów, ^{b)} za 100 sztuk.

Źródło: jak w tablicy 1.

tystyczne. W latach 1980 - 1984 nastąpił spadek materiałochłonności produkcji rolniczej, wydatki pieniężne na zakup obrotowych środków produkcji i usług zmniejszyły się w przeliczeniu na 1 zł, produkcji końcowej w gospodarce chłopskiej z 0,33 zł w 1980 do 0,28 zł w 1984 r., czyli o ok. 15%⁵. Poprawa tego wskaźnika daje jednak dodatkowe argumenty dla zwolenników restrykcji wobec rolnictwa. Zwiększenie efektywności znajdujących się w dyspozycji rolników zasobów, związane było niewątpliwie z ich trudną dostępnością i relatywnie wyższą ceną.

Prodochodowa polityka rolna chroni gospodarstwa małoefektywne, nie sprzyja poprawie struktury agrarnej — to następny argument zwolenników koncepcji trudnego pieniądza wobec rolnictwa. Nie negując roli polityki dochodowej jako narzędzia poprawy struktury obszarowej rolnictwa chłopskiego, wydaje się jednak, że klucz do rozwiązania tego problemu leży nie tyle w sferze regulacji, ile w sferze realnej. Niedorozwój sfery produkującej środki do produkcji rolniczej to główna bariera uniemożliwiająca intensyfikację produkcji poprzez koncentrację ziemi. Jednocześnie należy pamiętać, że koncentracja nie jest celem samoistnym, jest tylko środkiem, który ma prowadzić do zwiększenia produkcji rolniczej i jej potanienia. Poza tym, jak wskazują doświadczenia europejskich krajów kapitalistycznych, naprawę struktury agrarnej realizować powinno się w okresie nadwyżki żywności produkowanej przez rolnictwo⁶. Proces ten prowadzi bowiem do wypierania małych gospodarstw, które jednak produkują najwięcej z powierzchni użytków rolnych. Operacja taka w pierwszym etapie prowadzi zatem do zmniejszenia produkcji. Nie jest to cel, jaki chce na obecnym etapie osiągnąć polskie rolnictwo. Problem koncentracji ziemi musi być zatem bardzo ostrożnie podejmowany. Chodzi tu bowiem o exodus ludzi ze wsi do miasta. Poprawa struktury agrarnej niechybnie proces taki musi wywołać. Wydaje się, iż w chwili obecnej ani miasto, ani przemysł na taką sytuację nie są przygotowani. Pamiętać także należy o tym, iż ubytek ludzi pracujących w rolnictwie równoważony powinien być dopływem środków technicznych dla rolnictwa. Również i do tego ewentualnego zwiększonego zapotrzebowania na środki produkcji ze strony rolnictwa przemysł nie jest przygotowany.

Kolejnym argumentem zwolenników twardego kursu wobec rolników jest to, iż wysokie dochody rolników powodują, że miejsce motywacji do wzrostu produkcji zajmują inne konkurencyjne cele: poprawa konsumpcji, zmniejszenie intensywności i czasu pracy. Punktem wyjścia takiego stanowiska jest założenie, że rolnicy mają odłożone dochody i z braku odpowiedniego zaopatrzenia nie mają ich na co wydać. Żeby

⁵ Obliczono na podstawie: *Rocznik Statystyczny GUS* 1985, s. 272, t. I.

⁶ Zob. W. Michna, *Refleksje nad kierunkami przemian struktury agrarnej w Polsce*, *Wiś Współczesna* 1984, nr 7.

ich zmusić do większego wysiłku nie należy zwiększać tych dochodów, lecz uszczuplać je. Teza ta nie odpowiada prawdzie. Dla większości rolników nie nadmiar pieniądza jest barierą wzrostu produkcji, lecz wiele innych czynników wiążących się głównie z niedostatecznie zaopatrzonym rynkiem. Przyjęcie stanowiska, iż trzeba obniżyć dochody rolników, aby wywołać u nich motywacje do wzrostu produkcji, jest bardzo niebezpieczne w skali trudnej do przewidzenia. Taka konstrukcja myślowa dowodzi zupełnego niezrozumienia realiów i sposobów reagowania rolników na niewielkie nawet obniżenie realnych dochodów. Wieloletnie badania dowodzą, że reakcja rolnika na obniżenie opłacalności produkcji jest niewspółmiernie silniejsza niż wynika to z siły bodźca. Nie ma obecnie żadnych logicznych podstaw, aby sądzić, że reakcją rolników na ograniczenie dochodów będzie wzrost produkcji. Wprost przeciwnie. Doświadczenie wskazuje, że reakcją tą będzie brak akumulacji, ograniczenia produkcji towarowej, naturalizacja wytwórców, czarny rynek, a w ostateczności rezygnacja z pracy w rolnictwie.

Gospodarka polska przechodzi okres intensywnej kuracji zwanej reformą. I chociaż spierać się można o tempo zmian, przyczyny doraźnych niepowodzeń nowych rozwiązań, lokalizację ośrodków hamujących czy wprost blokujących zmiany, to jednak w zasadzie została zaakceptowana powszechnie koncepcja reformy — silne oparcie reguł gospodarowania na mechanizmach rynku, samofinansowania i samodzielności poszczególnych podmiotów gospodarowania. Polityka „trudnego pieniądza” powinna się stać zatem jedną z naczelných zasad w odniesieniu do gospodarki. Wiedzą o tym doskonale rolnicy i zapewne są przygotowani na trudniejsze czasy, na okres który niewątpliwie wymaga pewnych wyrzeczeń w konsumpcji, po to, aby uzyskać bardziej widoczne postępy w unowocześnieniu gospodarki i zmniejszeniu ciężaru zadłużenia. Podejmując politykę „twardego kursu” wobec rolników pamiętać należy o dochodowych uwarunkowaniach wzrostu produkcji rolniczej, po to aby zapewnić rolnikom możliwości wzrostu produkcji i jej potania. Niewątpliwie będzie to wiązało się ze zmianami w strukturze obszarowej gospodarstw i co za tym idzie znaczną dywersyfikację dochodów rolników. Są to jednak okoliczności, które mogą być świadomie kształtowane przez politykę rolną.

ECONOMIC CONDITIONS OF PRICING AND INCOME POLICY IN AGRICULTURE

Summary

The article considers the problem, very important in existing conditions, of a choice of a formula of agricultural policy towards private farming. In the theory as well as in practice two standpoints collide. The proponents of the first declare for a so-called pro-income conception of policy towards farmers. Its essence lies

in creating favourable income conditions for farms by means of an appropriate agricultural pricing policy. An opposite tendency is represented by those economists who declare for financial restrictions towards farmers according to the principle of a so-called hard-to-get money-policy. They argue against the pro-income agricultural policy raising the arguments that such a policy is socially expensive, that it is a source of inflation in the whole economy, it weakens the pro-efficiency motivation, it leads to retaining food products subsidies and hinders desirable changes in the area structure of farms.

Without denying the unquestionable merits of the hard-to-get money policy, one must emphasize that such a policy may not be implemented selectively, i.e. only in some sectors of production. It should be carried out consistently in the whole economy. Selective implementation of the hard-to-get money policy in agriculture may result in the farmers' undertaking protective measures, with the possible effect of decreased material outlays on production and, in consequence, a decreased level of production.

The practice shows that favourable tendencies in agricultural production are generated only by stable and consistent agricultural policy combining skillfully material profits for farmers with the aims of the whole economy.