

LUDWIK JANKOWIAK

## SUROWCE I ARTYKUŁY ROLNO-SPOŻYWCZE W OBROTCIE MIĘDZYNARODOWYM

W literaturze ekonomicznej zajmującej się problematyką międzynarodowych obrotów towarowych wskazuje się często na szkodliwy wpływ wahań cen artykułów rolno-spożywczych i surowców przemysłowych na gospodarkę krajów, w których towary te zajmują czołową pozycję eksportu, a w szczególności na gospodarkę krajów rozwijających się.

Na podstawie statystyki międzynarodowych obrotów towarowych można wysunąć tezę, że rozmiary eksportu surowcowego w skali światowej kształtują się na mniej lub więcej stałym poziomie. W tej sytuacji koniunkturalne fluktuacje cen, tak charakterystyczne dla rynków surowcowych, powodują duże wahania w wielkości wpływów dewizowych państw gospodarczo nierozwiniętych. Chociaż fluktuacje te obecnie nie wykazują tak dużych rozpiętości, jak w okresie międzywojennym, tym niemniej stopień ich częstotliwości jest nadal bardzo wysoki<sup>1</sup>. Ten stan rzeczy wpływa na dalsze pogorszenie się i tak już trudnej sytuacji krajów gospodarczo nierozwiniętych w zakresie bilansu płatniczego, spowodowanej degradacją cen artykułów rolno-spożywczych i surowców na rynkach światowych.

Należy ponadto zwrócić uwagę, że o ile w okresie międzywojennym tendencje w zakresie kształtowania się cen artykułów przemysłowych z jednej i surowców oraz artykułów rolno-spożywczych z drugiej strony Wykazywały pewną zbieżność<sup>2</sup>, która przyczyniała się do osłabienia niekorzystnego trendu w układzie terms of trade dla krajów rozwijających się, o tyle w dobie obecnej ceny obu wymienionych grup towarowych ewoluują w przeciwstawnych kierunkach<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Przeciętna roczna fluktuacja cen eksportowanych artykułów surowcowych zmalała z 17% w latach 1930-tych do około 12% w okresie ostatniego 10-lecia. Por. *international Compensation for Fluctuations in Commodity Trade*, United Nations, doc. E/3447, 1961.

<sup>2</sup> Por. *L'évolution du commerce international*, Genève 1958, GATT, s. 14.

<sup>3</sup> Por. *Le commerce international en 1960*, Genève 1961, GATT, s. 20.

W tych warunkach jest rzeczą zrozumiałą, że czynione są od pewnego czasu wysiłki zarówno ze strony krajów gospodarczo nierozwiniętych, jak i krajów wysoko uprzemysłowionych, zmierzające w kierunku zapewnienia większej stabilizacji cen na rynkach artykułów surowcowych i rolniczo-spożywczych — tak w skali poszczególnych państw, jak i w skali międzynarodowej.

Największych rezultatów w tej mierze należy spodziewać się — rzecz jasna — w płaszczyźnie porozumień międzynarodowych. Wdzięczne pole do wykazania inicjatywy ma tu przede wszystkim instytucja między-państwowych umów towarowych. Sprawa właściwej, tj. racjonalnej i słusznej relacji cen artykułów przemysłowych i cen surowców jest również jednym z czołowych punktów porządku obrad odbywającej się obecnie pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych światowej konferencji handlowej w Genewie.

Środki stabilizacji cen artykułów surowcowych stosowane przez poszczególne indywidualne kraje zasługują jednak również na baczną uwagę a to głównie z dwóch powodów: po pierwsze — działają one łatwiej i szybciej aniżeli posunięcia o charakterze międzynarodowym, gdyż nie ma w tym przypadku potrzeby uprzedniego przeprowadzania często bardzo uciążliwych konsultacji i formalnego zawierania układów między zainteresowanymi rządami poszczególnych państw; po drugie — postanowienia dotyczące stabilizacji cen, powzięte przy okazji zawarcia umowy międzynarodowej, na ogół nie zwalniają rządów poszczególnych państw, tj. kontrahentów odnośnego porozumienia, od podjęcia w tym przedmiocie szeregu niezbędnych kroków wstępnych w skali krajowej; będzie tu chodziło głównie o stworzenie i zapewnienie zainteresowanym gałęziom gospodarki narodowej warunków pozwalających na możliwie najlepsze wykorzystanie tych wszystkich szans, które daje zawarte porozumienie.

Z racji zainteresowań naukowych autora pomija się w niniejszym opracowaniu analizę narodowych środków stabilizacji cen artykułów surowcowych, tj. kroków na krótką i dalszą metę podejmowanych przez rządy poszczególnych państw, w których brane są pod uwagę momenty natury ekonomicznej, politycznej i socjalnej, a przechodzi się do analizy środków o charakterze międzynarodowym.

W istocie rzeczy współpraca międzynarodowa w dziedzinie stabilizacji cen jest wskazana nie tylko w indywidualnym interesie obu umawiających się stron. Jest ona szczególnie korzystna wówczas, gdy opiera się na zasadzie multilateralnych umów, które dają okazję do pogodzenia często sprzecznych poglądów i interesów z jednej strony krajów produkujących, a z drugiej — krajów konsumujących. Umowa multilateralna pozwala nadto uniknąć sytuacji, w której kroki przedsięwzięte dla osiągnięcia

stabilizacji cen w jednych krajach mogłyby, w pewnych okolicznościach, wywołać perturbacje na rynku towarowym i pieniężnym w innych krajach.

Wspomniana wyżej współpraca międzynarodowa może przejawiać się pod dwiema postaciami: a) międzypaństwowych porozumień towarowych, b) konsultacji i kontaktów między zainteresowanymi rządami.

Pewna koordynacja w dziedzinie współpracy międzynarodowej może mieć miejsce — jak dotychczasowa praktyka wykazuje — poza ramami przewidzianymi w wiążących umowach. Kontakty i konsultacje między państwami mają w szczególności miejsce na forum Komitetu Surowcowego w łonie Organizacji Wyżywienia i Rolnictwa (FAO). Wspomniany Komitet tworzy specjalne podkomitety surowcowe w tych wszystkich przypadkach, gdy sytuacja rynkowa dla jakiegoś produktu (lub grupy produktów) ulega poważnemu pogorszeniu lub grozi perturbacjami gospodarczymi w skali krajowej lub międzynarodowej. Zakres działalności Komitetu Surowcowego jest jednak ściśle ograniczony, gdyż obejmuje tylko produkty pochodzenia rolniczego lub zwierzęcego. Inne kontakty międzyrządowe mogą mieć miejsce w ramach działalności różnych instytucji, takich w szczególności, jak Komisja Handlu Zagranicznego dla Produktów Surowcowych przy ONZ i GATT.

Tego rodzaju konfrontacje, w których z reguły uczestniczy wielka liczba państw, i to gospodarczo nierozwiniętych, jak i wysoko uprzemysłowionych, oraz państw o różnym systemie społeczno-gospodarczym, pozwalają na lepsze zrozumienie wzajemnych problemów (a zwłaszcza tych, które od dawna gnębią kraje gospodarczo zacofane) i umożliwiają wykazanie bezsensowności dalszego tolerowania rekwizytów okresu „zimnej wojny”, dlatego więc należy się do nich odnieść w sposób pozytywny.

Znacznie większe efekty w dziedzinie współpracy gospodarczej daje regulowanie rynków surowcowych w drodze międzynarodowych porozumień towarowych.

Międzypaństwowe umowy towarowe są typem umów gospodarczych, które charakteryzują się tym, że:

a) mają zawsze charakter wielostronny, b) wyłącznym przedmiotem ich jest jeden towar, c) zasadniczym celem ich jest regulowanie cen danego towaru na rynku międzynarodowym<sup>4</sup>.

Z międzynarodowymi umowami towarowymi spotykamy się od niedawna, mianowicie od czasu, gdy po pierwszej wojnie światowej poja-

<sup>4</sup> E. Zimmerman, *World Resources and Industries*, New York 1951, rozdz. 1, Royal Institute of International Affairs, *Raw Materials*, London, Oxford University Press, 1939, s. 14.

wiła się konieczność regulowania gwałtownych niekiedy ruchów cen poszczególnych surowców i artykułów (głównie pochodzenia rolniczego), wywołanych spadkiem nienormalnie wysokiego w czasie wojny popytu.

We wszystkich prawie rokowaniach dotyczących międzynarodowych umów towarowych po drugiej wojnie światowej próbowano osiągnąć porozumienie w zakresie jednego konkretnego produktu. Prawdopodobnie to właśnie utrudniało w dużej mierze rokowania<sup>5</sup>. Kraj eksportujący jakieś towary jest równocześnie importerem innych towarów. Będzie on poszukiwał takich rozwiązań, które pozwolą mu utrzymać wysoką cenę na artykuł przez niego eksportowany, niską zaś cenę na artykuł przez niego importowany. Jeśliby rokowania toczące się w okresie wysokich cen dotyczyły jednocześnie obydwu towarów, byłby on skłonny obniżyć cenę swego towaru eksportowego, w przypadku gdyby ta sama zasada zastosowana została do artykułu przez niego importowanego. Z drugiej strony należy obawiać się, że próba osiągnięcia porozumienia dotyczącego szeregu produktów jednocześnie mogłaby się okazać zbyt trudna do realizacji.

Działanie międzynarodowego porozumienia towarowego związane jest zazwyczaj z trzema możliwymi zasadami: 1. długoterminowych kontraktów wielostronnych, 2. restrykcji eksportowych, 3. zapasów interwencyjnych. W poszczególnych porozumieniach może przy tym występować bądź tylko jedna z tych zasad, bądź w połączeniu z drugą lub nawet z dwiema pozostałymi. I tak na przykład międzynarodowa umowa pszeniczna opiera się głównie na zasadzie długoterminowych kontraktów wielostronnych, umowa cukrownicza oparta jest na zasadzie kontyngentowych ograniczeń eksportowych, umowa zaś cynowa na zasadzie towarowej rezerwy interwencyjnej. Rozpatrzmy pokrótce każdą z tych zasad kolejno.

**Długoterminowy kontrakt wielostronny.** Kontrakt długoterminowy wprowadza element trwałości do dochodów i cen realizowanych przez producentów surowców, gdyż rząd importujący podejmuje się zakupywać od rządu eksportującego określoną ilość towarów po określonej cenie. Niebezpieczeństwo, jakie może wystąpić przy tego rodzaju porozumieniach, polega na tym, że towary mogą być użyte nie tylko dla zapewnienia równowagi, ale także dla stworzenia ochrony zainteresowanych producentów dyskryminującej producentów krajów nie będących stronami porozumienia<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> T. Lychowski, *Międzypaństwowe umowy gospodarcze*, Warszawa 1959, s. 190.

<sup>6</sup> F. Golay, *The International Wheat Agreement of 1949*, Quarterly Journal of Economics, August 1950.

Restrykcje eksportowe. W umowie cukrowniczej polegają one na tym na przykład, że w zależności od poziomu ceny cukru na wolnym rynku światowym dopuszczalny eksport krajów członkowskich ograniczony zostaje mniej lub bardziej ściśle przez wyznaczone kontyngenty eksportowe. Jeżeli cena światowa wzrasta powyżej pewnego poziomu, eksport nie jest w ogóle kontyngentowany, jeśli zaś spada poniżej tego poziomu — restrykcje kontyngentowe stają się coraz większe<sup>7</sup>.

Zasada zapasów interwencyjnych. Zasada ta polega na tym, że krajowy urząd rezerw może manipulować interwencyjną rezerwą towarową — skupuje produkty na magazyn w okresie, kiedy cena tego artykułu jest wyjątkowo niska, a sprzedaje ten artykuł z magazynów, kiedy cena jego jest wyjątkowo wysoka. Rzecz jasna, że akcja podjęta przez pojedynczy urząd krajowy nie będzie mogła wpłynąć w decydujący sposób na światową cenę produktu. Duży wpływ na poziom cen światowych mogłaby jednak wywierać akcja międzynarodowej organizacji rezerw towarowych, która dysponowałaby zasobami finansowymi dostarczonymi przez wszystkie kraje zainteresowane danym towarem. Zasadę tę można odnaleźć w międzynarodowej umowie cynowej. Ogólnie biorąc zasada międzynarodowych zapasów interwencyjnych ma duże zalety i jest ostatnio wyraźnie lansowana w sprawozdaniu grupy ekspertów układu ogólnego w sprawie handlu i taryf celnych (GATT).

Międzynarodowe umowy towarowe mogą często działać na korzyść prywatnych monopolii, które opanowały produkcję albo obrót danym towarem. Tym niemniej międzynarodowe umowy towarowe z natury swej stanowią próbę międzynarodowej gospodarki planowej. Należy również stwierdzić, że umowy te mogą w pewnych warunkach przynieść korzyść krajom gospodarczo nierozwiniętym, a zwłaszcza tym spośród nich, w których koncentruje się duża część produkcji danego towaru.

Osiągnięcie porozumienia w dziedzinie międzynarodowych umów towarowych nie jest sprawą ani prostą, ani łatwą. Na przeszkodzie stoją nie tylko zazwyczaj sprzeczne interesy krajów produkujących i konsumujących. Zbyt niskie ceny wywierają bardzo niekorzystny wpływ na terms of trade krajów produkujących. Utrzymywanie cen na wysokim poziomie (w drodze zobowiązań umownych) może godzić w interesy szerokich mas konsumentów w krajach importujących.

Ciekawą ilustracją sprzeczności interesów pomiędzy krajami wysoko uprzemysłowionymi i krajami gospodarczo nierozwiniętymi jest tzw. „zimna wojna gospodarcza” pomiędzy krajami Ameryki Łacińskiej oraz

<sup>7</sup> United Nations Food and Agriculture Organization, *Report on World Commodity Problems*, New York 1949.

Stanami Zjednoczonymi. Pod jej wpływem czynniki oficjalne w USA rozważają możliwość ustabilizowania na wyższym poziomie cen artykułów rolno-spożywczych i surowców przemysłowych eksportowanych przez kraje Ameryki Południowej i Środkowej. Kraje Ameryki Łacińskiej, z reguły nierozwinięte, lecz nie zawsze biedne, posiadają w ręku poważne atuty przemawiające za polityką podwyżki cen. Z drugiej strony, szerokie rzesze konsumentów w bogatych krajach wysoko uprzemysłowionych mogą, bez większego uszczerbku dla swoich budżetów rodzinnych, przeznaczać większe sumy na artykuły żywnościowe takie, jak kawa, kakao, herbata, owoce i inne (które notabene stały się artykułami codziennego, powszechnego użytku). Wydaje się również, że tego rodzaju rozwiązanie jest praktyczniejsze od zawsze niepopularnych podatków nakładanych w imię udzielania pomocy krajom gospodarczo nierozwiniętym.

Dotychczasowe doświadczenia w dziedzinie międzypaństwowych umów towarowych<sup>8</sup> wykazują ponadto, że ich powodzenie zależy przede wszystkim od uniwersalności oraz od objęcia ścisłą kontrolą wszystkich elementów danego rynku surowcowego. W dobie obecnej pierwszy warunek nie jest w pełni spełniony, gdyż wiele krajów (tak konsumujących jak i zwłaszcza produkujących) z takich czy innych powodów znajduje się poza zasięgiem działania porozumień towarowych. Okoliczność ta z kolei uniemożliwia spełnienie drugiego warunku, tj. rozciągnięcia pełnej kontroli nad wszystkimi aspektami konkretnego rynku towarowego. Przeprowadzenie takiej kontroli w warunkach gospodarki kapitalistycznej jest w ogóle sprawą bardzo problematyczną.

W utrzymaniu cen artykułów rolno-spożywczych na mniej lub więcej stałym poziomie wiele trudności przysparzają kaprysy przyrody. Niemal codziennie prasa donosi o klęskach suszy, powodzi, mrozu, o huraganach i sztormach. Niejednokrotnie więc w wiadomościach tych kryje się zapowiedź zmiany sytuacji na rynku artykułów rolnych bądź to w skali jednego kraju, bądź w skali światowej. Dla poparcia tej tezy wystarczy przytoczyć przykłady gwałtownych skoków cen na cukier, kawę i kakao, spowodowanych kapryсами pogody lub klęskami przyrody na Kubie, w Brazylii i Ghanie.

Według urzędowych obliczeń kubańskich, straty na plantacjach trzciny cukrowej w prowincji Oriente i Camaguey wyrządzone przez huragan „Flora” spowodowały ubytek 1 mln ton cukru. Ponieważ Kuba

<sup>8</sup> Dotyczą one stosunkowo krótkiego okresu czasu, gdyż międzypaństwowe umowy towarowe, rozumiane w sensie, w jakim je przedstawiono wyżej, zaczęły występować dopiero w ostatnich latach okresu międzywojennego, a ich szybki rozwój przypada na lata po drugiej wojnie światowej.

jest jednym z największych producentów cukru, straty tego rzędu musiały znaleźć swój oddźwięk w sytuacji rynkowej.

W Brazylii, która jest największym producentem i eksporterem kawy, fala przymrozków (w sierpniu 1963 r.) zredukowała zbiór kawy kampanii 1964 r. o mniej więcej 50%. Wprawdzie ceny różnych odmian kawy wzrosły na razie w sposób tylko nieznaczny, fakt ten jednak ma swoją wymowę wobec wieloletniej stagnacji notowań tej używki.

Wreszcie Ghanę, która jest największym producentem i eksporterem ziarna kakaowego, nawiedziła w ubiegłym roku klęska powodzi. Straty w zbiorach nie są jeszcze ustalone, ale według opinii miarodajnych kół branżowych na Zachodzie osiągnęły one takie rozmiary, że wpływ ich znajdzie swoje odbicie w notowaniach giełdowych na tę coraz to bardziej popularną na całym świecie używkę.

Tendencje występujące w handlu światowym w dziedzinie cen (o których pisaliśmy wyżej) uwypuklają się jeszcze bardziej na tle zmian w podziale terytorialnym handlu światowego oraz w strukturze międzynarodowych obrotów towarowych.

Tabela 1

Podział terytorialny eksportu światowego w 1961 roku (w %)

Ekspert	Kraje socjalistyczne	Kraje słabo rozwinięte	Kraje kapitalistyczne	Razem
Do krajów socjalistycznych	8,4	1,1	2,4	11,9
Do krajów słabo rozwiniętych	1,5	4,8	16,2	22,5
Do krajów kapitalistycznych	2,2	15,3	48,1	65,5
Razem	12,1	21,2	66,7	100,0

Źródło: Obliczono na podstawie: Statistical Yearbook 1962, New Jork 1963, United Nations.

Obroty między krajami socjalistycznymi a niesocjalistycznymi nie w najmniejszym stopniu są z tego powodu niskie, że wysoko rozwinięte kraje kapitalistyczne zagradzają drogę rozszerzaniu się tych kontaktów<sup>9</sup>. Mimo wszystkich trudności obserwujemy jednak postęp w tej dziedzinie w ostatnich latach, przede wszystkim w umacnianiu kontaktów między krajami socjalistycznymi a krajami słabo rozwiniętymi.

Z tabeli 1 widoczne jest również i to, że wywóz krajów kapitalistycz-

<sup>9</sup> Por. pracę autora: *Problemy handlu zagranicznego we współczesnej gospodarce światowej*, Poznań 1964, rozdz. 10, s. 133—156.

nych wynosi 2/3 całego eksportu światowego. Jeżeli zaś wyłączymy kraje socjalistyczne i badać będziemy tylko eksport świata kapitalistycznego, to dojdziemy do wniosku, że 3/4 tego eksportu przypada na kraje imperialistyczne (grupa ta figuruje w statystykach ONZ pod nazwą „krajów przemysłowych i dotyczy Stanów Zjednoczonych, Kanady, Europy zachodniej, Australii, Nowej Zelandii, Republiki Południowoafrykańskiej i Japonii) i tylko 1/4 na kraje gospodarczo nierozwinięte. Udział krajów słabo rozwiniętych w handlu światowym przed drugą wojną światową wynosił 1/3 wszystkich obrotów. W przesunięciu tym odgrywa pewną rolę także i ten fakt, że relacje cen zmieniły się na niekorzyść krajów słabo rozwiniętych.

W 1913 r. 25% eksportu światowego stanowiły artykuły spożywcze, 37% — surowce, 38% — wyroby przemysłowe. Ta struktura towarowa nie wykazywała szczególnych zmian do drugiej wojny światowej, potem jednak nastąpiły bardzo wyraźne przesunięcia. Różnice te ilustrują dane tabeli 2.

Tabela 2

## Struktura eksportu światowego (w %)

Towar	1928	1937	1957	1961
Artykuły spożywcze	25,5	22,1	19	17,7
Surowce, półfabrykaty	34,9	39,0	29,4	26,3
Wyroby gotowe	39,6	38,9	51,7	56,0

Źródło: *The Network of World Trade*, Liga Narodów, 1942; *Statistical Yearbook* 1962.

Szczególnie znaczne przesunięcie daje się zaobserwować na korzyść wyrobów gotowych i na niekorzyść surowców oraz artykułów spożywczych. Udział artykułów spożywczych w handlu międzynarodowym obniżył się z tego powodu, że rozwinięte kraje przemysłowe (głównie Anglia, Francja, NRF i Włochy) rozszerzyły u siebie produkcję tych towarów, poprzednio natomiast nastawione były raczej na ich import. Ponadto jeszcze jedna charakterystyczna zmiana zaszła w światowym handlu środków żywności: znacznie wzrósł eksport artykułów spożywczych wysoko rozwiniętych krajów kapitalistycznych, obniżył się natomiast ich wywóz ze strony krajów słabo rozwiniętych.

Import surowców do rozwiniętych krajów przemysłowych wzrósł niewiele, podczas gdy produkcja przemysłowa w tych krajach znacznie się podniosła. Sytuację tę kraje przemysłowe zawdzięczają: 1. wypieraniu wielu surowców, dotąd importowanych, przez syntetyczne surowce zastępcze, produkowane w krajach przemysłowych; 2. wykrywaniu nowych



złów surowców w krajach wysoko rozwiniętych; 3. obniżaniu zużycia surowców w rezultacie postępu technicznego.

W chwili obecnej pięć rynków surowcowych, tj. pszenicy, cukru, cyny, oliwy i kawy objętych jest między państwowymi porozumieniami towarowymi. Prawdopodobnie liczba tych porozumień obejmie w najbliższym czasie również rynek kakaowy. Wiadomo też, że dwa podkomitety GATT badają problem porozumień między państwowych w dziedzinie zbóż i mięsa, a ostatnia konferencja ministrów krajów należących do ogólnego układu w sprawie taryf i handlu zaleciła powołanie jeszcze jednego podkomitetu dla zbadania możliwości zawarcia porozumień międzynarodowych w odniesieniu do artykułów mleczarskich, lecz są to wszystko dopiero pierwsze kroki, a ich rezultaty nie są nawet ogólnie znane. W zachodnich czasopismach gospodarczych pojawiły się ponadto wzmianki o projektach międzynarodowych porozumień w sprawie dalszych surowców i artykułów żywnościowych, a w szczególności cynku, ołowiu, kauczuku, herbaty i bananów. Projekty te — jak dotąd — nie doczekały się realizacji.

Należy podkreślić, że problem regulowania rynku surowcowego w drodze międzynarodowych porozumień nie powstaje z dnia na dzień. Narasta on stopniowo, zazwyczaj pod wpływem przedłużającej się dekonjunktury na rynku określonego surowca lub zwichniętej równowagi pomiędzy podażą a popytem.

Z ideą, nowych, światowych porozumień towarowych wystąpiła ostatnio Francja, wysuwając m. in. projekt utworzenia światowego rynku zbożowego. Plan ten (zwany planem Baumgartnera) był również przedmiotem obrad ministrów handlu na posiedzeniu GATT.

Wielka Brytania i kilku innych członków Europejskiej Rady Gospodarczej zgłosiło swoje zastrzeżenia, plan ten spotkał się natomiast z wstępną aprobatą USA. Anglia w szczególności przeciwna jest francuskiemu planowi „regulowanych światowych rynków surowcowych”, co musiałoby doprowadzić do wzrostu cen i skomplikować jej sytuację płatniczą. Władze gospodarcze tego kraju opowiadają się natomiast za międzynarodowymi porozumieniami towarowymi, prowadzącymi do stabilizacji cen surowców w wyniku długofalowej równowagi podaży i popytu.

Dotychczasowe obrady na te tematy na posiedzeniach GATT, OECD i EWR doprowadziły tylko do wyrażenia zgody na ich kontynuację. Celem tych rozmów, jak i zresztą głównym zadaniem porozumień towarowych, ma być „ustalenie rozsądnych cen w skali światowej” i „uniknięcie zakłóceń” w międzynarodowym obrocie towarowym. Należy zwrócić uwagę, że takie dość ogólnikowe sformułowanie zadań międzynarodowych porozumień towarowych może oznaczać bardzo wiele i często

przeciwstawnych z sobą rzeczy. Tym niemniej Francuzi zdecydowanie obstają przy swoich poglądach — mimo opozycji nawet ze strony niektórych partnerów „szóstki”.

W istocie rzeczy plan wysunięty przez Francję zmierza do „podciągnięcia” cen światowych do poziomu notowanego na Europejskim Wspólnym Rynku i po osiągnięciu tego celu — do rozładowania stale występujących rolnych nadwyżek produkcyjnych przez tzw. programy pomocy. Pierwsze zadanie, tj. podwyższenie cen światowych, miałoby być zrealizowane w Europie przez niedopuszczenie na terytorium państw zrzeszonych w OECD produktów rolnych, których ceny kształtowałyby się poniżej pewnego uzgodnionego poziomu. Opowiednia polityka celną ma zapewnić jednolity poziom cen na terytorium Europy zachodniej.

Utrzymanie cen na „właściwym” poziomie poza kontynentem Europy ma być zapewnione poprzez wspomniane programy pomocy. Ceny produktów rolno-spożywczych zakupywanych z rachunku programu pomocy, bądź to na rynkach krajów OECD, bądź też poza nimi, kształtować się mają na poziomie cen europejskich. Twierdzi się, że jeśli ustalona zostanie „właściwa” cena i jeśli nagromadzone zostaną dostateczne fundusze na cele pomocy, to bez trudu można będzie wówczas rozdysponować nadwyżki rolne, w stopniu zabezpieczającym równowagę runku i sprawne działanie planu pomocy. Różnica między ceną europejską a ceną, której domagają się producenci na innych kontynentach, ma być wyrównana przez cła eksportowe (lub importowe). Pewien nie sprecyzowany zresztą bliżej procent dochodów płynących z nałożonych ceł importowych, a może nawet część dochodów osiągniętych z wyrównawczych ceł eksportowych (przez kraje eksportujące) ma zasilić fundusz programu pomocy, rozważa się nawet — w celu zapewnienia funduszowi mocnych podstaw finansowych — projekt przeznaczania na jego rzecz pewnej, skromnej zresztą części dochodu narodowego przez każdego z kontrahentów porozumienia. Wpłaty na rzecz funduszu pomocy będą mogły być dokonywane również w naturze (np. w pszenicy). Głównym zadaniem, które ma realizować program pomocy, jest rozdział pomiędzy kraje potrzebujące pomocy artykułów rolno-spożywczych, które w innym przypadku stanowiłyby niepożądane nadwyżki produkcyjne, powodujące — jak wykazało długoletnie doświadczenie — depresję cen na rynkach światowych. W ten sposób pragnie się całkowicie wyeliminować sprzedaż „taniego” zboża na rynkach światowych. Należy się jednak obawiać, że polityka „drogiego” zboża będzie musiała się odbić niekorzystnie na krajach gospodarczo nierozwiniętych, a zwłaszcza bardzo gęsto zaludnionych (np. India), tym bardziej że przydzielanie kwot z funduszu pomocy nie będzie następowało w sposób automatyczny, tj.

w zależności od wielkości zapotrzebowania i może prowadzić do dyskryminacji.

Założenie, że cenę będzie można ustalić na takim poziomie, który zabezpieczy mechanizmowi działania międzynarodowego porozumienia towarowego utrzymanie równowagi, jest zbyt optymistyczne. W celu zapewnienia sprawnego funkcjonowania tego systemu niezbędna wydaje się kontrola rozmiarów produkcji lub szereg „gwarancji”.

Realizacja tego projektu — zwłaszcza w zakresie porozumienia dotyczącego ceny pszenicy — byłaby ułatwiona dzięki już istniejącej międzynarodowej umowie pszenicznej. Sądzić należy, że podobne rozwiązania możliwe są i dla innych artykułów, takich jak mięso, produkty mleczarskie, owoce i cukier. Zwolennicy międzynarodowych porozumień towarowych wyrażają pogląd, że dzięki nim nadwyżki produkcyjne będą łatwo zbywalne w krajach odczuwających niedobory żywnościowe, aż do momentu, kiedy rodzimy rynek zapewni producentom „rozsądną” cenę.

W dziedzinie artykułów rolno-spożywczych strefy tropikalnej i subtropikalnej przewiduje się pewne trudności w zakresie nadwyżek produkcyjnych kawy. Wydatny wzrost spożycia tej używki w skali światowej jest mało prawdopodobny. W tej sytuacji sugeruje się politykę ograniczenia produkcji i ewentualne niszczenie krzewów kawowych. Rzecz jasna, wprowadzenie w życie tego rodzaju polityki byłoby możliwe tylko w przypadku finansowania jej przez kraje wysoko uprzemysłowione, które są jednocześnie największymi konsumentami tej używki.

Gdyby kraje wysoko rozwinięte zgodziły się płacić wyższe ceny za artykuły żywnościowe strefy tropikalnej i subtropikalnej (biorąc pod uwagę ich specyficzną sytuację gospodarczą) — co jednak przynajmniej w obecnej chwili wydaje się mało prawdopodobne — wówczas i surowce typu przemysłowego, których sytuacja jest nieco odmienna, mogłyby korzystać z podobnych form „pomocy”.

Francuska koncepcja porozumień towarowych wychodzi z założenia, że ceny artykułów rolno-spożywczych (przede wszystkim uprawianych w strefie umiarkowanej), które płacone są na rynkach światowych, nie są cenami ekonomicznie uzasadnionymi. Projekt międzynarodowych umów towarowych lansowany przez Francję byłby niewątpliwie atrakcyjniejszy, gdyby odnosił się do wszystkich artykułów rolno-spożywczych, a więc również strefy tropikalnej i subtropikalnej oraz do surowców przemysłowych. Jest bowiem rzeczą wiadomą, że terms of trade dla krajów rolniczych i surowcowych, a zwłaszcza gospodarczo nierozwiniętych kształtują się niekorzystnie.

Międzynarodowe porozumienia towarowe mają swoich licznych

zwolenników i przeciwników. Ci ostatni, rekrutujący się przede wszystkim ze sfer handlowych i kupieckich, specjalizujących się w obrotach surowcami i artykułami rolno-spożywczymi, utrzymują w szczególności, że uzdrowienie sytuacji na rynkach surowcowych nie jest jednoznaczne z koniecznością zawierania międzynarodowych porozumień towarowych. Poglądy te odzwierciedlają egoistyczne interesy wspomnianych kół gospodarczych, dla których działalność międzynarodowych umów towarowych oznacza skrępowanie ich dotychczasowej swobody w zakresie ustalania cen. Przeciwnicy porozumień towarowych twierdzą ponadto, że dotychczasowe doświadczenia w zakresie międzynarodowych rynków surowcowych i artykułów rolno-spożywczych nie są wcale najlepsze<sup>10</sup>, oraz że dalsze usiłowania w kierunku opracowania nowych założeń i zasad działania dla tych porozumień nie będą miały — zwłaszcza w obecnej epoce powstawania na całym świecie regionalnych ugrupowań gospodarczych — zbyt wielkich szans.

To negatywne stanowisko wielkokapitalistycznego businessu w odniesieniu do międzynarodowych porozumień towarowych znajduje ostatnio swe teoretyczne uzasadnienie w pracach niektórych kapitalistycznych przedstawicieli świata nauki. Do najciekawszych i najbardziej aktualnych rozpraw w tej dziedzinie należy zaliczyć studium prof. Sydneya Cain'a, dyrektora London School of Economics, opublikowane przez Institute of Economic Affairs (Hobart Papers). Wydawnictwo tego instytutu — Hobart Papers, stawia sobie za cel publikowanie autorytatywnych wypowiedzi i poglądów ekonomistów w sprawach dotyczących znaczenia oraz wpływu podaży i popytu na wybór odpowiednich środków polityki gospodarczej.

Sydney Caine, mający jako były wysoki urzędnik Brytyjskiego Urzędu Kolonialnego duże doświadczenie w dziedzinie międzynarodowych porozumień towarowych, przeprowadza dość szczegółową analizę metod stabilizacji cen, zastosowanych w poszczególnych typach umów. Zdaniem Caine'a, systemy regulacji rynków surowcowych oparte na zasadzie restrykcji eksportowych (i produkcyjnych) stwarzają problemy alokacji kontyngentów, zwłaszcza gdy wzrasta znaczenie nowych producentów, nie objętych uprzednio danym porozumieniem, lub przeciwnie, gdy na skutek np. nieurodzaju zmniejsza się raptownie rola któregoś z czołowych producentów.

Doświadczenia z zapasami interwencyjnymi wykazują, że tego rodzaju „stabilizatory” muszą być ustalane bardziej „na wyrost” niż to miało miejsce dotychczas. Oznacza to albo znaczny koszt zapasów,

<sup>10</sup> Z czym się zresztą w dużej mierze trzeba zgodzić, jednak nie podważa to celowości istnienia instytucji międzynarodowych porozumień towarowych.

w przypadku przeciwnym — niedostateczną ochronę dla równowagi rynkowej. Zaletą ich natomiast jest, że nie wymagają rozległej kontroli rządowej w dziedzinie handlu produktem; zezwalają one również na konkurencję rynkową pomiędzy producentami o niskich i wysokich kosztach.

Polityka wieloletnich umów w dziedzinie tzw. masowych zakupów surowców po usztywnionych cenach przyczynia się — zdaniem Caine'a — do stabilizacji rynku, lecz równocześnie stwarza niejednakowe warunki rynkowe dla tych, którzy uczestniczą w takich umowach, i dla tych, którzy w nich nie partycypują. Porozumienia tego rodzaju mogą dotyczyć zresztą jedynie tych towarów, którymi obrót dokonuje się na rynku wysoko zorganizowanym i z daleko posuniętą standaryzacją gatunków. Mogą być ponadto wykonane tylko wtedy, jeżeli rządy członkowskie są gotowe do kontrolowania handlu krajowego w zakresie danego towaru w stopniu pozwalającym na wypełnienie zobowiązań rządowych i dotyczących zakupu i sprzedaży określonej ilości w granicach ustalonych cen.

W dalszym ciągu swoich wywodów Caine stwierdza, że najlepszym sposobem postępowania jest „pomagać krajom produkującym artykuły rolno-spożywcze i surowce, aby sobie z kolei same pomogły”, oraz wypowiada się za polityką cen o charakterze elastycznym.

Rzecz znamienna, że w konkluzji rozważań Caine stoi wyraźnie na pozycjach interesów wielkiego biznesu i opowiada się za „dobrowolną akcją porozumiewawczą między czołowymi prywatnymi ośrodkami produkcji surowców”.

Jak jednak długoletnia praktyka pokazała, porozumienia między prywatnymi przedsiębiorcami prowadzą pręcej czy później do zawiązywania się karteli, którym — jak wiadomo — przyświecają przede wszystkim interesy producentów<sup>11</sup>. Działalność karteli prowadzi bowiem z reguły do ograniczenia rozmiarów produkcji, do podwyższenia cen artykułów będących przedmiotem porozumienia kartelowego i do ograniczenia obrotów w handlu międzynarodowym.

Na temat wykorzystania międzynarodowych porozumień towarowych wypowiedzieli się również uczestnicy konferencji 19 ekonomistów z różnych krajów, którzy zebrali się w gmachu Fundacji Rockefellera w Belliagio (Włochy)<sup>12</sup>. Zwolennicy międzynarodowych porozumień towa-

<sup>11</sup> Należy zaznaczyć, że już nawet przedstawiciele klasycznej teorii ekonomii politycznej zdawali sobie z tego sprawę. Świadczą o tym słowa jej czołowego reprezentanta Adama Smitha: „Rzadko się zdarza, by spotkanie ludzi tego samego zawodu, nawet tylko dla zabawy czy rozrywki, kończyło się inaczej, jak znową Przeciw ogółowi lub jakimś układem co do podniesienia cen”. Por. J. Smith, *Bogactwo narodów*, t. I, Warszawa 1954, s. 169.

<sup>12</sup> Celem spotkania było przedyskutowanie zasadniczych problemów handlu

rowych na wspomnianej konferencji podkreślali ich wielką rolę w utrzymaniu stabilnych cen i równowagi między zapotrzebowaniem a produkcją towarów obejmowanych takimi porozumieniami. Przeciwnicy porozumień wskazywali na ich skutki ujemne: wzrost zainteresowania w krajach importujących towary będące przedmiotem porozumienia do rozpoczęcia lub zwiększenia produkcji tych towarów lub do zastąpienia ich substytutami. Wszyscy uczestnicy spotkani na ogół zgadzali się, że byłoby wskazane utworzenie specjalnego funduszu ubezpieczeniowego, spełniającego rolę „klapy bezpieczeństwa” dla producentów surowców względnie innych towarów, dotkniętych spadkiem cen na rynkach światowych.

Problematyka międzynarodowych umów towarowych została również umieszczona na porządku dziennym obradującej w Genewie światowej konferencji poświęconej sprawom handlu. Sekretarz generalny konferencji dr R. Prebisch w swojej wypowiedzi wziął pod uwagę dwa zbieżne rodzaje środków mających zagwarantować siłę sprzedażną eksportowanych surowców: porozumienia towarowe i finansowe kompensacyjne<sup>13</sup>.

Porozumienia towarowe zaleca się jako środek podwyższenia poziomu cen i utrzymania parytetu cen w stosunku do towarów przemysłowych, w ten sposób, aby poprawienie cen nie upośledziło konsumpcji, doprowadzając do jej ograniczenia, albo też dając konkurencyjną przewagę artykułom syntetycznym i zastępczym. W zakresie współzawodnictwa artykułów syntetycznych i zastępczych mogą zachodzić wypadki, w których byłoby rozsądne zwiększenie wydajności oraz obniżenie kosztów własnych i cen pewnych surowców naturalnych, pod warunkiem, że straty dochodów wynikłe stąd dla krajów eksportujących byłyby wyrównane finansowaniem kompensacyjnym.

Raport R. Prebischa zaleca znaczne poszerzenie zakresu porozumień towarowych czy akcji międzyrządowych. Międzynarodowe porozumienia towarowe powinny zajmować się nie tylko problemem dostępu do rynku i minimalnych cen, ale również stosunkiem zachodzącym między produkcją krajową a polityką inwestycyjną w krajach zarówno eksportujących, jak i importujących.

międzynarodowego i rozwoju gospodarczego, przede wszystkim krajów słabo rozwiniętych, w aspekcie światowej konferencji handlowej w Genewie. Por. materiały ze spotkania; *Expansion of International Trade and its Significance for Economic Development*, Rome 1963.

<sup>13</sup> Por. „The Economist” z 21 III 1964 (artykuł pt. *The Geneva Marathon Starts*).