

Agnieszka Poczta-Wajda, Agnieszka Sapa

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii

Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej

Autor do korespondencji: Agnieszka Poczta-Wajda, agnieszka.poczta@ue.poznan.pl

**PERSPEKTYWY WIELOSTRONNEJ
VS REGIONALNEJ LIBERALIZACJI HANDLU
ARTYKUŁAMI ROLNYMI NA TLE
TENDENCJI NA RYNKACH
ŻYWNOŚCIOWYCH PO KRYZYSIE
W 2008 ROKU¹**

Streszczenie: Głównym problemem badawczym jest odpowiedź na pytanie, czy w warunkach kryzysu finansowego i żywnościowego polityka wsparcia producentów rolnych staje się bardziej liberalna czy protekcyjna i jaka jest rola WTO w zakresie wielostronnej liberalizacji handlu artykułami rolno-żywnościowymi. W pierwszej części artykułu zidentyfikowano wybrane tendencje charakteryzujące współczesne światowe rynki rolne po 2008 roku. Następnie na podstawie analizy dynamiki wskaźników wsparcia producentów rolnych (NRA), ocenie poddano ewolucję polityki rolnej w krajach o różnym poziomie rozwoju, a także zarysowano proces jej liberalizacji w ujęciu wielostronnym oraz regionalnym. Kryzys finansowy oraz towarzyszący mu kryzys żywnościowy nie przełożyły się na zmiany w zakresie ochrony rynków rolnych. Co więcej, podejmowanej liberalizacji celnej na poziomie wielostronnym i regionalnym towarzyszy wzrost protekcjonizmu pozataryfowego. Wskazuje to na konieczność intensyfikacji działań w zakresie liberalizacji handlu artykułami rolnymi zarówno na forum WTO, jak i w ramach regionalnych ugrupowań gospodarczych.

Słowa kluczowe: liberalizacja, regionalizm, handel rolno-żywnościowy, WTO, polityka rolna, wsparcie producentów rolnych.

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2011/01/D/HS4/01954.

Klasyfikacja JEL: Q17, Q18, F53.

THE PROSPECTS OF MULTILATERAL VS REGIONAL LIBERALIZATION OF TRADE WITH AGRICULTURAL PRODUCTS IN THE BACKGROUND OF NEW TRENDS ON FOOD MARKETS AFTER THE 2008 CRISIS

Abstract: This paper aims to identify the role of the WTO in the multilateral liberalization of trade in agri-food products and its alternative – trade regionalism. In the first part of the article we have identified the most important trends characterizing contemporary world agricultural markets after 2008. On the basis of the World Bank NRA estimate, we have also presented the evolution of agricultural policy in countries at different stages of development. The financial crisis and the accompanying food crisis have no permanent influence on the protection of agricultural markets. The attempts to liberalize tariffs in the multilateral and regional dimension are being accompanied by an increase in non-tariff protectionism. This suggests the need to intensify activities towards the liberalization of agricultural trade, both in the WTO as well as within the regional economic groups.

Keywords: liberalization, regionalism, agri-food trade, WTO, agricultural policy, support for agricultural producers.

Wstęp

Sektor rolny i rynki rolne uznawane są za strategiczną część każdej gospodarki narodowej nie tylko z powodu wytwarzania przez nie niezbędnej do przetrwania żywności, ale również dlatego, że rolnictwo i związane z nim obszary wiejskie stanowią miejsce zamieszkania i pracy dla blisko 50% ludności świata i są ich głównym źródłem utrzymania. Bank Światowy szacuje, że 70% ludności mieszkającej na wsi to ludzie ubodzy [*World Development* 2014]. Sektor rolny podlega więc często silnej interwencji ze strony państwa. Kraje najwyżej rozwinięte wspierają eksport produktów żywnościowych, chronią rynki wewnętrzne i prowadzą również politykę wspierania dochodów rolniczych. Natomiast kraje rozwijające się, gdzie problem biedy na obszarach wiejskich jest szczególnie dotkliwy, nie tylko nie wspierają producentów rolnych, ale nawet opodatkowują ich celem zdobycia środków na rozwój obszarów miejskich. Tak prowadzona polityka rolna przyczynia

się do pogłębiania dysproporcji dochodowych pomiędzy krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Dlatego też problemy rolnictwa, polityka wobec sektora rolnego i przepływy w handlu zagranicznym artykułami żywnościowymi stanowią przedmiot zainteresowania nie tylko władz narodowych, ale również organizacji międzynarodowych, w tym Światowej Organizacji Handlu (WTO).

Kryzys finansowy w 2008 roku, który znalazł swoje odbicie również na rynkach produktów żywnościowych i był jednym z czynników gwałtownego wzrostu cen produktów rolnych, przyczynił się do ożywienia dyskusji nad koniecznością dalszej wielostronnej liberalizacji handlu artykułami rolnymi. Choć od tego wydarzenia mija już 6 lat, a prognozy FAO [FAO 2009] wskazują na gwałtowny przyrost liczby ludności i popytu na żywność w najbliższych 30 latach, na forum WTO nie poczyniono postępów. Nie oznacza to jednak zahamowania dynamiki handlu artykułami rolnymi, ale szukania innych alternatywnych regionalnych form liberalizowania handlu.

Celem artykułu jest odpowiedź na pytanie, czy w warunkach kryzysu finansowego i żywnościowego polityka wsparcia producentów rolnych w krajach o różnym poziomie rozwoju staje się bardziej liberalna, czy protekcyjna, a także: jaka jest rola i możliwości WTO w zakresie wielostronnej liberalizacji handlu artykułami rolno-żywnościowymi i czy regionalna integracja może stanowić dla niej alternatywę. W pierwszej części artykułu wskazano wybrane tendencje charakteryzujące współczesne światowe rynki rolne po 2008 roku, z uwzględnieniem strony popytowej, podaźowej, jak i kształtowania się cen. Następnie ocenie poddano ewolucję polityki rolnej w krajach o różnym poziomie rozwoju. Zarysowane problemy i wyzwania związane z rynkami żywnościowymi, stanowią podstawę dyskusji nad perspektywami liberalizacji handlu artykułami rolno-żywnościowymi w ostatniej części artykułu.

W artykule korzystano z danych dostępnych w literaturze, w tym z raportów FAO, OECD, Banku Światowego, ONZ i UNCTAD. Analizę zmian w poziomie wsparcia rolników przeprowadzono z wykorzystaniem wskaźników z bazy danych Banku Światowego „Estimates of Distortions to Agricultural Incentives” [Anderson i Nelgen 2013]. Zakres przestrzenny danych obejmuje 82 kraje o różnym poziomie rozwoju, natomiast zakres czasowy to lata 1955–2011, co pozwala na analizę długoterminowych trendów w polityce rolnej w poszczególnych państwach i regionach geograficznych. Podstawowy wskaźnik w tej bazie, którym posłużono się w badaniach (*nominal rate of assistance* – NRA), pokazuje, o ile procent ceny producenta

rolnego różni się od cen na rynkach światowych. Można go wyrazić za pomocą wzoru:

$$NRA = (P_k - P_\xi) / P_\xi \quad (1)$$

gdzie:

P_k – to cena producenta,

P_ξ – to cena na rynkach światowych.

W badaniach posłużono się również wskaźnikiem NRA uzupełnionym o wartość płatności *decoupled*, które są rodzajem subsydiów bezpośrednich niezwiązanych z bieżącym poziomem ani rodzajem produkcji rolnej.

1. Współczesne trendy na rynkach żywnościowych – wybrane aspekty

Szacuje się, że w latach 2005–2050 globalny popyt na produkty rolne będzie wzrastał średniorocznie o 1,1%⁽²⁾. Taka tendencja warunkowana jest między innymi procesami demograficznymi i wynikającym z nich wzrostem popytu na żywność oraz zmianami w strukturze konsumpcji warunkowanej wzrostem dochodów *per capita*. Czynniki te, obok postępu technologicznego i rozwiązań instytucjonalnych, oddziałują na wielkość i strukturę światowej podaży produktów rolnych. W kontekście procesów demograficznych zakłada się, że w perspektywie średnioterminowej liczba ludności na świecie będzie systematycznie wzrastała, chociaż w wolniejszym tempie. Według prognoz ONZ w 2030 roku populacja globu liczyć będzie ponad 8,5 mld, a w 2050 roku ponad 9,7 mld⁽³⁾. Jednocześnie zmianie ulegnie obecna struktura przestrzenna światowej populacji⁴. Wzrost liczby ludności skoncentrowany będzie w najbiedniejszych krajach rozwijających się, co dodatkowo utrudni rozwiązywanie problemu głodu i niedożywienia, który

² W poprzednich czterech dekadach wzrost ten wyniósł 2,2% [FAO 2012].

³ Według tych samych prognoz w 2100 roku liczba ludności wyniesie ponad 11,2 mld [UN 2015].

⁴ Szacuje się, że do 2050 roku liczba ludności Europy obniży się do 707 mln (738 mln w 2015 r.), wzrośnie natomiast w Azji do 5,3 mld (4,4 mld w 2015 r.) i w Afryce do 2,5 mld (1,2 mld w 2015 r.). W perspektywie lat 2015–2050 obniży się udział liczby ludności Europy w stosunku do liczby ludności świata z 10% do 7%, spadnie również udział ludności Azji z 60% do 54%. Wzrośnie natomiast na świecie udział ludności Afryki odpowiednio z 16% do 25%, a pozycja Ameryki Północnej w tym zakresie nie zmieni się.

uwarunkowany jest nie tylko dostępnością fizyczną, ale przede wszystkim ekonomiczną. O tej drugiej decydować będzie sytuacja dochodowa. Długookresowe prognozy zakładają systematyczny wzrost dochodów, wyższy dla krajów rozwijających się [Fouré, Bénassy-Quéré i Fontagné 2012; HSBC 2012]. W kontekście rynków żywnościowych, większe dochody *per capita* powodują zmiany struktury konsumpcji. Uwidaczniają się one we wzroście znaczenia w konsumpcji białka zwierzęcego kosztem roślinnego⁵.

Podaż produktów rolnych, obok czynników popytowych, warunkowana jest dostępnością do zasobów oraz efektywnością ich wykorzystania. Według dostępnych prognoz, z uwagi na ograniczone możliwości wykorzystania zasobu ziemi rolniczej, wzrost produkcji żywności na świecie będzie powodowany wzrostem wydajności [FAO 2012]. Wyzwaniem w tym zakresie pozostanie jednak kwestia racjonalnego wykorzystania ograniczonych zasobów (ziemi, wody) w warunkach rosnącego popytu na żywność i konieczności zastosowania postępu technologicznego uwzględniającego rozwój zrównoważony.

Druga połowa pierwszej dekady XXI wieku związana jest z wystąpieniem tzw. kryzysu żywnościowego czyli gwałtownym wzrostem cen surowców rolnych w okresie 2007–2008. Część czynników, które doprowadziły do takiej sytuacji miało charakter przejściowy, a część długotrwały⁶. Wśród najważniejszych z nich wymienia się spekulacje na rynkach terminowych, wzrost cen paliw konwencjonalnych i popytu na biopaliwa oraz liberalizację handlu międzynarodowego. Stąd też jednym z efektów kryzysu żywnościowego był wzrost protekcjonizmu, który dodatkowo utrudniał stabiliza-

⁵ Według danych OECD nadal jednak głównym składnikiem diety są zboża, które w najbiedniejszych krajach rozwijających się dostarczają 71% spożywanych kalorii. W pozostałych krajach rozwijających się udział ten kształtuje się na poziomie 54%, a w krajach rozwiniętych wynosi odpowiednio 37%. W kolejnej dekadzie przewiduje się wzrost spożywanych kalorii, chociaż na różnym poziomie w poszczególnych regionach. Prognozowany wzrost popytu na zboża jest w pewnym zakresie kontynuacją dotychczasowych tendencji, chociaż zmieniło się natężenie niektórych determinant. W ciągu ostatnich lat ważnym czynnikiem popytu na zboża był bowiem rozwój rynku biopaliw. Jednak w warunkach istotnego spadku cen ropy naftowej czynnik ten ma ona względnie mniejsze znaczenie. Wzrost popytu na mięso będzie nadal kontynuowany. Szczegółowe analizy zob. np. [OECD/FAO 2015].

⁶ Do tych pierwszych zalicza się na przykład niekorzystne warunki pogodowe w krajach będących dużymi producentami zbóż czy spekulacje na rynkach kontraktów terminowych na surowce rolne. Te drugie to m.in. obniżenie inwestycji krajowych i międzynarodowych w sektorze rolnym w krajach rozwijających się, zakłócenia w systemie handlu międzynarodowego, zmieniające się wzorce konsumpcji czy wzrost popytu na biopaliwa [OECD 2008; Mitchel 2008].

cję cen. Od 2011 roku obserwuje się ponownie systematyczne obniżanie światowych cen produktów rolnych i ich niższą zmienność⁷. Źródłem tych zmian są rosnące światowe zapasy zbóż, spadające ceny paliw konwencjonalnych czy aprecjacja dolara amerykańskiego w stosunku do innych walut [FAO 2015]. Niższe ceny żywności, korzystne dla konsumentów, mogą negatywnie oddziaływać na dochody producentów rolnych, ograniczać działalność inwestycyjną i stanowić dodatkowy bodziec do prowadzenia aktywnej polityki rolnej.

W międzynarodowym handlu rolnym kraje rozwijające się tradycyjnie od lat są importerami netto zbóż (eksporterami netto ryżu). Szacuje się, że taka tendencja będzie utrzymywała się dla krajów rozwijających się jako grupy. W tym samym czasie na światowych rynkach zbóż dominowały kraje rozwinięte (USA, UE) będące eksportami netto⁸. Kraje rozwijające się są również importerami netto produktów mięsnych, jednak w ostatnich latach obserwuje się odwrócenie trendu (głównie za sprawą Brazylii). Według prognoz FAO do 2050 roku wzrost importu zgłaszanego przez kraje rozwijające się na produkty mięsne będzie zaspokajany eksportem z krajów rozwijających się [FAO 2012]. Stanowi to przejaw intensyfikacji wymiany rolnej pomiędzy tzw. globalnym Południem [Poczta-Wajda 2014]. Działania takie można traktować również jako szukanie alternatywnych rynków zbytu dla względnie wysoko chronionych rynków Północy albo/i przejaw regionalnej integracji gospodarczej.

2. Polityka rolna w krajach o różnym poziomie rozwoju i jej ewolucja po 2008 roku

W obliczu zarysowanych tendencji na rynkach rolnych warto przyjrzeć się również współczesnym tendencjom w zakresie polityki rolnej. Poziom wsparcia producentów rolnych w poszczególnych grupach państw mierzony wskaźnikiem NRA przedstawiono w tabeli 1. Na wstępie warto zauważyć, że sposób prowadzenia polityki rolnej w krajach o różnym poziomie rozwoju był zawsze odmienny. Większość krajów rozwiniętych charakteryzuje się wysokim poziomem ochrony producentów rolnych przed konkurencją zagraniczną. Cła, subsydia eksportowe i inne instrumenty ochrony

⁷ Tendencja ta nie dotyczy jednak wszystkich produktów. Systematycznie spadają ceny ryżu, zbóż, cukru, oleju roślinnego, ale nie pasz i mięsa.

⁸ Warto tu zauważyć, że ich znaczenie będzie systematycznie obniżało się.

rynku wewnętrznego zaczęto stosować już w latach 60. XX wieku, a w kolejnych trzech dekadach doszło do ich nasilenia. Potwierdza to wzrost wartości wskaźnika NRA ze średniego poziomu 25% w latach 1955–1965 do średniego poziomu 50% w latach 1985–1994 (tabela 1). O próbach liberalizacji polityki rolnej w krajach rozwiniętych⁹ można mówić dopiero od rozpoczęcia negocjacji w ramach Rundy Urugwajskiej GATT/WTO [Pocza 2005]. W krajach rozwijających się o niskim poziomie dochodu *per capita* stosowano natomiast politykę wspierania rozwoju przemysłowego poprzez pośrednie i bezpośrednie transfery z sektora rolnego. Opodatkowaniu podlegał przede wszystkim eksport produktów rolnych, czego znanym przykładem są cła eksportowe nakładane na zboża w postkolonialnej Afryce [Anderson i in. 2010]. Sytuacja rolników była więc niekorzystna zarówno ze względu na politykę wewnętrzną własnego kraju, jak i politykę prowadzoną w krajach rozwiniętych. Od lat 80. średnia wartość tego wskaźnika rośnie, a w niektórych krajach rozwijających się przekroczyła zero. Szczególnie silny wzrost wartości tego wskaźnika zaobserwować można w przypadku krajów azjatyckich, w których dochód *per capita* intensywnie zwiększa się¹⁰. Warto zwrócić uwagę na zmianę w charakterze polityki rolnej prowadzonej w krajach transformacji. Do połowy lat 80. kraje te prowadziły politykę uprzemysłowienia gospodarki kosztem sektora rolnego, o czym świadczy ujemna wartość wskaźnika NRA (tabela 1). Dopiero proces transformacji w gospodarce, nawiązanie bliskich relacji z Unią Europejską oraz konieczność dostosowania polityki rolnej do wspólnej polityki rolnej UE doprowadziły do przemian w prowadzonej polityce rolnej i znacznego wzrostu wskaźnika NRA. Kryzys z 2008 roku nie spowodował istotnych zmiany trendów w zakresie polityki rolnej w krajach o różnym poziomie.

W roku 2009 doszło wprawdzie do niewielkiego wzrostu poziomu wskaźnika NRA we wszystkich badanych krajach, ale w następnych latach ze względu na wzrost cen na światowych rynkach rolnych uległ on obniżeniu. Ewentualne wahania w jego poziomie należy więc wiązać z wahaniami cen produktów rolnych, a nie liberalizacją polityki rolnej. Kraje rozwinięte nadal charakteryzuje wysoki poziom wsparcia rolnictwa. Ważne jest jednak to, że wraz ze wzrostem dochodu *per capita* również kraje rozwijające się zaczynają wspierać rolnictwo, co zaobserwować można głównie w grupie

⁹ Warto jednak zauważyć, że od tego czasu kraje rozwinięte kładą większy nacisk na politykę wewnętrznego wspierania rolnictwa, szczególnie przy wykorzystaniu płatności bezpośrednich typu *decoupled* [Czyżewski i Pocza-Wajda 2009]. Dlatego też wskaźnik NRA uwzględniający te płatności jest nawet o kilkanaście punktów procentowych wyższy.

¹⁰ Na przykład, w 2010 roku NRA w Chinach wynosił 16%, a w Korei aż 72%.

krajów azjatyckich. Tendencje te winny więc stanowić przesłankę dla podejmowania kolejnych prób liberalizacji polityki rolnej na forum międzynarodowym.

Tabela 1. Wskaźnik NRA w badanych grupach państw w latach 1955–2011 (w %)

Rok	Kraje wysoko rozwinięte		Kraje transformacji	Kraje rozwijające się		
				azjatyckie	afrykańskie	latyno-ame-rykańskie
	NRA	NRA + <i>decoupled</i> *	NRA	NRA	NRA	NRA
1955–64	25	25	-19	-34	-11	-9
1965–74	29	29	-11	-32	-14	-14
1975–84	36	39	-18	-28	-12	-15
1985–94	50	56	7	-10	-6	-3
1995–04	33	45	19	8	-4	5
2005–07	18	28	21	9	-1	-1
2008	10	22	17	-8	5	-4
2009	12	24	20	8	12	-1
2010	10	20	16	22	-18	-2
2011	9	19	15	.	.	.

* Płatności typu *decoupled* to subsydia bezpośrednie niezwiązane z bieżącym rodzajem ani wolumenem produkcji.

Źródło: Zestawienie własne na podstawie [Anderson i Nelgen 2013].

3. Regionalna liberalizacja handlu artykułami rolnymi vs liberalizacja wielostronna

Pomimo argumentów ekonomicznych wskazujących na korzyści płynące z liberalizacji polityki rolnej, a także wzmocnienia tych argumentów przez kryzys z 2008 roku, nadal jedyną zakończoną sukcesem próbą liberalizacji handlu artykułami rolnymi jest podpisanie w 1994 roku porozumienie w sprawie rolnictwa Rundy Urugwajskiej WTO¹¹. W 2001 roku przystąpio-

¹¹ Porozumienie to miało przyczynić się do uwolnienia światowego handlu produktami rolnymi. Aby osiągnąć założony cel, podjęto decyzję o redukcji cel oraz subsydiów eksportowych, ograniczeniu instrumentów pozataryfowych, a także zmniejszeniu wsparcia wewnętrznego, co dotyczyło głównie krajów wysoko rozwiniętych. Rzeczywisty wpływ po-

no do dalszych negocjacji nad liberalizacją handlu światowego w ramach tzw. Rundy Doha, a zagadnienia związane z handlem rolnym są niejako następstwem działań Rundy Urugwajskiej i ramowo obejmują te same problemy, czyli: dostęp do rynku, subsydia eksportowe i wsparcie wewnętrzne¹². Chociaż początkowo deklarowano ich zakończenie do 1 stycznia 2005 roku, negocjacje w ramach Rundy Doha, wciąż trwają. W tym czasie, mimo że przedstawiono kilka propozycji liberalizacji handlu rolnego, kompromisu wciąż nie osiągnięto. Wśród istotnych prób podpisania kolejnego porozumienia należy wskazać: projekt Harbinsona z 2003 roku, „pakiet lipcowy» z 2004 roku, a także Deklarację Ministerialną z Hongkongu z 2005 roku, po której jednak negocjacje zostały zawieszono.

Nasilający się kryzys gospodarczy w 2008 roku przyczynił się do wznowienia negocjacji i deklaracji członków WTO o chęci podpisania porozumienia do końca 2008 roku. Podczas kolejnych spotkań członków WTO deklarowano chęć kontynuowania negocjacji, a w trakcie VII Konferencji Ministerialnej w 2009 roku, zapowiedziano wznowienie rozmów w kwestiach rolnych na początku 2010 roku. W trakcie VIII Konferencji Ministerialnej w Genewie w 2011 roku przyznano jednak, że po uwzględnieniu różnych stanowisk członków WTO przyjęcie w najbliższej przyszłości wspólnego porozumienia jednocześnie we wszystkich obszarach Rundy Doha nie jest możliwe. Trwający impas miała przełamać IX Konferencja Ministerialna w 2013 roku odbywająca się na Bali. Przyjęty tam pakiet decyzji i deklaracji, tzw. pakiet z Bali umożliwił kontynuowanie rundy i w marcu 2014 roku rozpoczęto planowanie dalszych rozmów dotyczących liberalizacji handlu rolnego. Część krajów jednak odrzuca zaproponowane rozwiązania, tłumacząc to zmienioną sytuacją na globalnym rynku rolnym [Sapa 2014]. To, czy uda się osiągnąć kompromis, ciągle pozostaje więc sprawą otwartą.

rozumienia na politykę rolną i handel produktami rolnymi zależał jednak w dużym stopniu od sposobu jego wdrażania w poszczególnych krajach, na co pozwalały nieprecyzyjne zapisy tego porozumienia.

¹² Od samego początku negocjacji uczestnicy podzielili się na 3 główne obozy. Pierwszy z nich stanowiły kraje UE, Szwajcaria, Japonia i Nowa Zelandia. Chciały one wykluczenia kwestii rolnych z agendy spotkania oraz popierały stopniowe, czyli powolne zmiany w sektorze rolnym. Kolejną grupą były kraje zrzeszone w Cairns, czyli stowarzyszeniu państw eksportujących produkty rolne. Domagały się one względnie szerokiej liberalizacji we wszystkich trzech zakresach, a w szczególności w kwestii obniżenia ceł. Podobne stanowisko prezentowały Stany Zjednoczone. Trzecią grupę stanowiły państwa rozwijające się, które popierały zmniejszenie wsparcia wewnętrznego oraz subsydiów eksportowych. Natomiast w przedmiocie zniesienia barier celnych ta grupa państw wykazywała postawę raczej konserwatywną.

W warunkach impasu negocjacji dotyczących wielostronnej liberalizacji handlu rolnego rządy poszczególnych państw podejmują działania mające na celu liberalizację handlu w ujęciu regionalnym, czego przejawem jest regionalizm handlowy [Śledziwska 2012]. Od połowy lat 90. XX wieku obserwuje się systematyczny wzrost zainteresowania dyskryminacyjną liberalizacją, która traktowana jest również jako substytut przedłużających się negocjacji Rundy Doha. Warto tu podkreślić, że w perspektywie historycznej proces regionalizmu zmieniał się zarówno w ujęciu ilościowym, jak i jakościowym. Natężeniu podpisywania umów o preferencyjnym handlu¹³ towarzyszył wzrost aktywności krajów rozwijających się, sygnatariuszy z różnych kontynentów czy pogłębiony zakres przedmiotowy [Sapa 2014]. Warto tu jednak podkreślić, że w ramach tej alternatywnej dla WTO preferencyjnej liberalizacji handlu produkty rolne traktowane są w sposób szczególny, tzn. podlegają wykluczeniu z liberalizacji, ograniczonej redukcji ceł czy wprowadzaniu okresów przejściowych [Josling 2011].

W kontekście podejmowanej liberalizacji handlu rolnego zarówno na poziomie wielostronnym, jak i regionalnym istotnym problemem pozostają również bariery pozataryfowe. W ujęciu historycznym, między innymi w wyniku postanowień Rundy Urugwajskiej GATT czy zawierania regionalnych porozumień handlowych, przeciętny poziom ceł¹⁴ w światowym handlu produktami rolnymi obniżył się. I chociaż nadal taryfy są barierami w wymianie poszczególnych, zwłaszcza tzw. wrażliwych produktów rolnych, to wyzwaniem zarówno w zakresie identyfikacji, jak i liberalizacji pozostają środki pozataryfowe, a także ukryte formy protekcjonizmu¹⁵ [Mellado i in. 2010, UNCTAD 2013, UNCTAD 2013a]. Jak wskazują dostępne badania empiryczne, po 2008 roku następował wzrost wykorzysta-

¹³ W okresie obowiązywania GATT w latach 1958–1994 weszło w życie 50 regionalnych porozumień handlowych (dotyczących wymiany dóbr, usług oraz akcesji), a w ramach WTO w okresie 1995–2013 odpowiednio 319 porozumień. Tym samym do połowy lat 90. XX wieku średniorocznie wchodziło w życie więcej niż jedno (1,4) porozumienie, a w kolejnym okresie 1995–2013 ponad szesnaście (16,8).

¹⁴ Według danych bazy UNCTAD-TRAINS przeciętny poziom stawek celnych w imporcie produktów rolnych obniżono z 19,9% w 1995 roku do 7,4% w 2008 roku [Basu, Kuwahara, Dumesnil 2012].

¹⁵ Chodzi tu przede wszystkim o stosowanie barier technicznych i przepisów fito-sanitarnych, które często pod pretekstem ochrony zdrowia konsumentów i zapewnienia odpowiedniej jakości produktów żywnościowych, prowadzą do skomplikowania procedur celnych, nakładają na importerów obowiązek prowadzenia kosztowych kontroli itp. i tym samym stanowią w praktyce formę ochrony rynku wewnętrznego przed zagraniczną konkurencją.

nia środków pozataryfowych, w tym szczególnie w odniesieniu do handlu rolnego [World Bank 2012]. Okazuje się zatem, że z jednej strony kraje aktywnie uczestniczą w procesie liberalizacji poprzez regionalne czy też wielostronne negocjacje. Z drugiej strony, systematycznie wprowadzane są środki pozataryfowe mające lub mogące mieć wymiar protekcjonistyczny. Tym samym można zaryzykować stwierdzenie, że biorąc pod uwagę funkcje żywnościowe produktów rolnych, światowa czy też regionalna „pełna” liberalizacja handlu rolnego nie jest możliwa.

Zakończenie

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, można stwierdzić, że prognozowane zmiany w zakresie wielkości i struktury popytu na żywność w najbliższych 30 latach będą wyzwaniem z punktu widzenia zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości żywności, szczególnie w krajach rozwijających się. Problem ten, a także kryzys finansowy z 2008 roku, który znalazł swoje odbicie również na rynkach produktów żywnościowych i wykazał ich dużą niestabilność, przyczynił się do wznowienia negocjacji na forum WTO dotyczących liberalizacji handlu artykułami rolnymi. Deklaracje państw członkowskich nie idą jednak w parze z faktycznymi zmianami w poziomie wsparcia producentów rolnych. W krajach rozwijających się zaobserwować można wręcz tendencje przeciwne. Liberalizacji celnej handlu rolnego realizowanej w procesie implementacji porozumień wielostronnych czy regionalnych towarzyszy utrzymywanie albo wzmacnianie barier pozataryfowych. Przejawem tego jest ciągłość protekcjonizmu rolnego w warunkach zmieniającego się jego charakteru.

Bibliografia

- Anderson, K., Croser, J., Sandri, D., Valenzuela, E., 2010, *Agricultural Distortion Patterns since the 1950s. What Needs Explaining?*, w: Anderson, K. (ed.), *The Political Economy of Agricultural Price Distortions*, Cambridge University Press, New York, s. 25–77.
- Anderson, K., Nelgen, S., 2013, *Updated Global and National Estimates of Distortions to Agricultural Incentives, 1995–2011*, World Bank, Washington D.C., <http://www.worldbank.org/agdistortions> [dostęp: 8.10.2015]

- Czyżewski, A., Poczta-Wajda, A., 2009, *Role of Decoupling in the System of CAP Financial Support. Dilemmas and Recommendations*, Economic Science for Rural Development, Proceeding of the International Scientific Conference: Regional and Rural Development, no.18, Jelgava, s. 202–209.
- FAO, 2009, *How to Feed the World 2050*, High-Level Expert Forum, Rome, 12–13 October, Rome.
- FAO, 2012, *World Agriculture towards 2030/2050, The 2012 Revision*, ESA Working Paper, no. 12–03.
- FAO, 2015, *Food Outlook. Biannual Report in Global Food Markets*, October 2015.
- Fouré J., Bénassy-Quéré A., Fontagné L., 2012, *The Great Shift: Macroeconomic Projections for the World Economy at the 2050 Horizon*, CEPII Working Paper, no. 2012–03.
- HSBC Global Research, 2012, *The World 2050. From the Top 30 to the top 100*, Global Economics, January.
- Josling, T., 2011, *Agriculture*, w: Chauffour, J.P., Maur, J.C. (eds.), *Preferential Trade Agreement Policies for Development: A Handbook*, The World Bank, Washington DC.
- Mellado, A.G., Hélaine, A., Rau, M.L., Tothova, M., 2010, *Non-tariff Measures Affecting Agro-food Trade Between the EU and Africa. Summary of Workshop*, European Commission, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies, European Union, Luxembourg.
- Mitchel, D., 2008, *A Note on Rising Food Prices*, World Bank, Washington.
- OECD, 2008, *Rising Food Prices. Causes and Consequences*, OECD, Paris.
- OECD/Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2015, *OECD/FAO Agricultural Outlook 2015–2024*, OECD Publishing, Paris.
- Poczta, A., 2005, *Poziom i struktura wsparcia finansowego rolnictwa w krajach OECD po powstaniu WTO*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, t. VII, z. 7, Warszawa, s. 221–227.
- Poczta-Wajda, A., 2014, *Assistance to Agriculture in Countries of a Different Development Level and Trends in World Trade with Agricultural Products*, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, t. XVI, z. 6, Warszawa, s. 403–408.
- Sapa, A., 2014, *Handel rolno-żywnościowy regionalnych ugrupowań integracyjnych. Podobieństwa i różnice*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Śledziwska, K., 2012, *Regionalizm handlowy w XXI wieku. Przestanki teoretyczne i analiza empiryczna*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- UN, 2015, *World Population Prospects The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables*, Department of Economic and Social Affairs, ESA/P/WP.241, New York.
- UNCTAD, 2013, *Classification of Non-tariff Measures, February 2012 Version*, UNCTAD, New York, Geneva.

UNCTAD, 2013a, *Non-Tariffs Measures to Trade: Economic and Policy Issues for Developing Countries. Developing Countries in International Trade Studies*, New York, Geneva.

World Bank, 2012, *Food Prices, Nutrition, and the Millennium Development Goals, Global Monitoring Report 2012*, Washington DC.

World Development Indicators, 2014, World Bank, Washington D.D.