

Mariusz Hamulczuk¹

Katedra Ekonomiki Rolnictwa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych
SGGW

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
Państwowy Instytut Badawczy

Włodzimierz Rembisz²

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
Państwowy Instytut Badawczy

Warszawa

Kwestie wyrównania dopłat bezpośrednich producentom rolnym w Unii Europejskiej

Direct Farm Payments Scheme and equalization issues in the European Union

Synopsis. W ostatnim okresie zgłaszany jest pogląd o konieczności wyrównania wysokości dopłat bezpośrednich polskim producentom rolnym do wysokości tych dopłat w pozostałych krajach UE. W istocie idzie o wyrównanie wysokości dopłat do poziomu stosowanych w krajach 12 lub 15 UE. Celem opracowania było przedstawienie teoretycznych i empirycznych przesłanek leżących u podstaw ewentualnego wyrównywania, lub nie, płatności bezpośrednich. Przeprowadzona analiza wskazuje, że kwestia ta powinna być rozpatrywana na gruncie alokacji i podziału, co oznacza, że wysokość dopłat nie może być oderwana od efektywności czynnika pracy. Stawiana jest teza, iż pogląd o wyrównaniu wysokości dopłat jest niesłuszny.

Słowa kluczowe: płatności bezpośrednie, dochody rolnicze, dysparytet dochodowy, efektywność czynnika pracy, równowaga konkurencyjna

Abstract. The article deals with the issues of direct farm payments scheme aimed at an equalization of their level between Polish producers and those in the EU-12 or EU-15 countries. Such politically based view has been recently propagated in Poland. An analytical, theoretical and empirical approach is applied to address the issues in order to reject that view. Labour productivity and incomes disparities in agriculture in that respect among the EU countries as well as disparities between farming and non farming activities are investigated.

Key words: direct payments, agricultural producers' incomes, income disparities, labour productivity, equilibrium conditions

Teza i kwestia podstaw wyrównywania dopłat

Postulat wyrównywania dopłat polskich producentów rolnych do wysokości tych dopłat w krajach „starej” Unii Europejskiej jest podnoszony już od momentu rozpoczęcia negocjacji przedakcesyjnych. Najczęściej, co jest zrozumiałe, ale niekonieczne zasadne, taki postulat jest formułowany na gruncie „racjonalności” politycznej. Jest to zrozumiałe, ponieważ mieści się w racjonalności politycznej. Przy założeniu, iż polityk maksymalizuje swoją funkcję celu, głoszenie takiego poglądu, a tym bardziej jego realizacja, daje mu

¹ Dr inż., e-mail: mariusz_hamulczuk@sggw.pl

² Prof. dr hab., e-mail: rembisz@ierigz.waw.pl

legitymizację polityczną w postaci elekcji. Można opisać to w postaci modelu wyboru politycznego. Jest to też znany problem w modelu: *principal – agent* (gdzie: *principal* – wyborcy lub akcjonariusze, *agent* – politycy lub menedżerowie). Ma on też zastosowanie do kształtowania polityki rolnej³. Nie będziemy tego rozwijali.

Kwestia wyrównywania dopłat jest również szeroko dyskutowana w środowisku ekonomistów, szczególnie tych, którzy zajmują się ekonomiką rolnictwa. Postulat ten jest również formułowany przez jego zwolenników na gruncie rzekomej racjonalności ekonomicznej. Piszemy rzekomej, bowiem stawiamy tezę, iż formułowanie takiego postulatu jest niezasadne i fałszywe, jeśli poddamy go analizie ekonomicznej, zarówno w aspekcie alokacji jak i podziału. Mówimy tutaj o podstawie nauk ekonomicznych. Alokacja odnosi się do efektywności wykorzystania czynników wytwórczych u producentów rolnych, w tym przede wszystkim wydajności czynnika pracy. Płaszczyzna podziału to wynagrodzenie czynników wytwórczych, w tym wynagrodzenie czynnika pracy, czyli dochody producentów rolnych.

Stojąc na gruncie pryncypiów analizy ekonomicznej i założeń walrasowskiej równowagi ogólnej, gdzie poszczególni producenci osiągają swoje równowagi przy danych uwarunkowaniach popytowych, wynikających z równowagi konkurencyjnej, oraz przy tych samych uwarunkowaniach regulacyjnych, należałoby założyć, iż wynagrodzenie danych czynników wynika wprost z ich wydajności [Rembisz 2007]. Dotyczy to także czynnika pracy. Idąc dalej tokiem tego rozumowania, tak określone wynagrodzenie czynnika pracy winno być odniesione do poziomu wynagrodzenia tego czynnika zaangażowanego w innym miejscu, w innej działalności gospodarczej w danej gospodarce (kraju). Dopiero wtedy, jak się wydaje, można określić podstawę wysokości dopłat. Takie bowiem rozumowanie leżało u podstaw tak zwanej kwestii agrarnej, której emanacją był dysparytet dochodowy. Nie musi to być jednak jedyna podstawa czy punkt odniesienia dla kwestii wysokości dopłat bezpośrednich w rolnictwie poszczególnych krajów UE.

Zatem kluczowe pytanie brzmi: co stanowi punkt odniesienia dla ustalenia wysokości dopłat w poszczególnych krajach członkowskich, w tym w Polsce? Przy tym nie jest istotne w tym momencie, czy idzie o dopłaty na zasadzie SAPS (Single Area Payment Scheme) czy SPS (Single Payment Scheme).

Generalnie może to być jeden z następujących elementów:

- a) poziom wynagrodzenia czynnika pracy w innych działach gospodarki w danym kraju UE, tak jak to wynikało z pokazanego wyżej rozumowania,
- b) poziom wynagrodzenia czynnika pracy w rolnictwie ale w innych krajach UE, tak jak to wynika z omawianego postulatu wyrównania poziomu dopłat bezpośrednich.

Podział ten określa, jak się wydaje, płaszczyznę analizy kwestii wyrównywania wysokości dopłat bezpośrednich w rolnictwie krajów Unii Europejskiej. Precyzowane jest wtedy pytanie, co jest podstawą dopłat bezpośrednich w wymiarze fundamentalnym. Jak wiadomo, jest nią kwestia dysparytetu dochodowego. Zatem nasuwa się kolejne pytanie, czy idzie o kwestie dysparytetu dla obu tu ujętych podstaw czy tylko jednej z nich, oraz której. Oczywiście dla obu tych podstaw występuje kwestia samej wysokości dopłat bezpośrednich, dla zniwelowania występujących dysparytetów do akceptowalnego,

³ W tym przypadku analizowane jest zachowanie się grup interesu w intencji maksymalizacji ich funkcji celu. Np. „uprzywilejowany dostęp organizacji rolniczych do instytucji politycznych dał w efekcie bardziej protekcjonistyczną politykę, której koszty ponoszone są przez resztę podatników, którzy tworzą grupę gorzej zorganizowaną i mniej nakierowaną na oddziaływanie na procesy podejmowania decyzji politycznych dla realizacji swoich interesów grupowych ...” [Lynggaard 2006, str. 22].

najczęściej politycznie, poziomu. Wybór tej podstawy przesądza o zasadności, bądź nie, formułowanego postulatu o konieczności wyrównania poziomu dopłat bezpośrednich polskim producentom rolnym do poziomu stosowanego w krajach starej UE. Wybór tej podstawy przesądza też o fałszywości lub prawdziwości postawionej tezy.

Jeśli wybieramy te dwie podstawy jako płaszczyznę rozumowania, to w konsekwencji powstają dwa dalsze pytania. Czy wysokość dopłat bezpośrednich winna być związana ze zróżnicowaniem dochodów wynikających z wydajności pracy w obu tych podstawach, czy z uwzględnieniem innych tytułów dochodów, np. z tytułu własności, transferów itp. Kontekstem analizy winno być założenie o porównywalnych regulacjach, o danych relacjach czynników wytwórczych czyli technikach wytwarzania, uwarunkowaniach rynkowych oraz danym PKB per capita. Jak można sądzić, dla przytoczonego poglądu podstawą jest dysparytet dochodów producentów rolnych uzyskiwanych w jednym kraju, np. w Polsce, w stosunku do dochodów producentów rolnych w krajach najwyżej rozwiniętych UE, jak np. Niemcy, Wielka Brytania, czy też w stosunku do dochodów producentów rolnych uzyskiwanych w 12 lub 15, a może 27 krajach UE (UE -12, UE-15, UE -27).

Bez dowodu wiadomo, iż inne są oczywiście uwarunkowania egzogenne (oprócz wymienionych także związane np. z poziomem i strukturą rozwoju społeczno-gospodarczego) dla producentów rolnych w poszczególnych krajach wpływające na wspomniane relacje czynnikowe. Niemniej jednak każdy producent, w tym także producent rolny, dąży do określonej równowagi między zaangażowaniem danego czynnika i jego wynagrodzeniem. Wynika to z założenia, że producent rolny zachowuje się racjonalnie i przede wszystkim maksymalizuje swoją funkcję celu, jaką jest, co przyjmujemy, dochód rolniczy. Jest to uwarunkowanie endogenne, można założyć, jednakowe dla producentów rolnych w wszystkich krajach UE.

Pełne dowiedzenie postawionej tezy wymaga pogłębionej analizy zarówno teoretycznej jak i empirycznej. Tu, w zarysie dowodu tej tezy, ograniczymy się do niektórych aspektów relatywnie prostej analizy teoretycznej i empirycznej.

Przesłanki teoretyczne

Dopłaty bezpośrednie jako podstawowy obecnie instrument interwencji są wynikiem jej ewolucji. Są też niejako egzemplifikacją zasadniczego celu interwencji (innymi celami interwencji była w początkowym etapie np. samowystarczalność żywnościowa, obecnie pozarolniczy rozwój wsi itp.). Niezależnie od form i stosowanych instrumentów interwencji, zawsze u jej podstaw było założenie o dysparytecie dochodowym rolnictwa (tzw. kwestia agrarna). Ściślej ujmując, było to założenie, poparte obserwacją rzeczywistości i faktycznym jej stanem, o dysparytecie wynagrodzenia czynnika pracy zaangażowanego w produkcji rolnej w stosunku do jego wynagrodzenia w innych działaniach gospodarczych. Inaczej ujmując, odnosiło się to do dysparytetu dochodów uzyskiwanych przez producentów rolnych w stosunku do dochodów uzyskiwanych poza rolnictwem.

U podstaw założenia o dysparytecie leżało z kolei twierdzenie o niższej wydajności czynnika pracy w rolnictwie niż poza rolnictwem. Dochodziła do tego teza o zawodności regulacyjnej rynku w odniesieniu do produkcji rolnej, zwłaszcza w zakresie realizacji

wartości wytworzonej w rolnictwie. Dodawano też i inne, mniej lub bardziej naukowe, uzasadnienia o potrzebie interwencji w rolnictwie.

Twierdzenie o niższej wydajności pracy w rolnictwie wiązało się z trójczynnikiem funkcją produkcji rolniczej, w przeciwieństwie do dwuczynnikiem w pozostałych działach wytwórczości. Z uwagi na ten trzeci czynnik, czynnik ziemi, i występujące w szczególności, w związku z nim, prawo malejącej wydajności dodatkowych nakładów, dowodzone, iż możliwości uzyskania porównywalnego poziomu jak i tempa wzrostu wydajności pracy w rolnictwie są niższe oraz bardziej kosztowne niż w pozostałych działach gospodarki. Skoro tak, to i możliwości uzyskania porównywalnego z innymi działami poziomu oraz tempa wzrostu były z definicji niższe. Stąd, dla utrzymania wielkości parytetowych w zakresie dochodów między rolnictwem i pozostałymi działami gospodarki niezbędne były działania interwencyjne, które ostatnio przybrały formę dopłat bezpośrednich. Szerzej piszą na ten temat Kowalski i Rembisz [2005].

To skrótkowo ujęte rozumowanie pokazuje już, że punktem odniesienia, czy podstawą dla określania interwencji lub dopłat, był dysparytet w relacji rolnictwa do pozostałych sektorów w danej gospodarce, czyli w danym kraju. Podstawą tą nie był dysparytet w relacji dochodów w rolnictwie w jednym kraju do dochodów w rolnictwie w drugim kraju czy grupie krajów. W tej płaszczyźnie brak jest studiów określających jakiegokolwiek przesłanki teoretyczne dla wyrównywania dysproporcji występujących w takim przekroju za pomocą dopłat bezpośrednich czy innych działań interwencyjnych. Co więcej, występujące w tej płaszczyźnie dysparytety są niejako teoretyczną przesłanką procesów rozwojowych rolnictwa [Ghatak i Ingersent 1984] i polityki rozwojowej. Ujęte już zostało także w słynnym modelu rozwoju Hayami-Ruttana [Hayami-Ruttan 1985], czy bardziej fundamentalnym modelu Kuzneca, a także modelu Jorgensoba Besourupa itp. Kwestia ta jest szerzej dyskutowana w opracowaniu Rembisza [2008].

Powołane wyżej i skrótkowo ujęte założenie o podstawach i uwarunkowaniach dysparytetu dochodowego było i jest poddawane krytyce. Nie ma bowiem dowodu na to, by zakładać niższy poziom i tempo wzrostu wydajności pracy (jako źródło finansowania dochodów i ich wzrostu) w rolnictwie w stosunku do pozostałych działów gospodarki. Co więcej, teoria postępu technicznego (w tym postępu neutralnego i nieucieleśnionego) odnosi się także do produkcji rolniczej, w postaci chociażby postępu biologicznego. Także nie ma specyfiki w rolnictwie, w stosunku do innych działów, jeśli idzie o postęp techniczny substytucyjny, związany z inwestycjami, koncentracją i zmianami technik wytwarzania, jako źródło wzrostu wydajności pracy. Wyrazem tego postępu w rolnictwie są zmiany strukturalne w relacjach czynników, których szczególnym przejawem są zmiany struktury obszarowej.

Także teza o rzekomej zawodności rynku jako regulatora procesów alokacji a także podziału w rolnictwie, w szczególności twierdzenia o deprecjacji dochodów rolnych w wyniku trwałego rozwierania się nożyc cen płaconych w stosunku do otrzymywanych, nie broni się zarówno na gruncie teoretycznym jak i empirycznym. Co więcej, jeśli jest ona prawdziwa, to dotyczy nie tylko rolnictwa. Nie to jest jednak tu ważne. Z tej tezy, jeśli ją przyjąć jako prawdziwą, wynika iż należy też mówić o deprecjacji dochodów rolniczych w stosunku do dochodów uzyskiwanych w pozostałych działach gospodarki w danym kraju, a nie w stosunku do dochodów uzyskiwanych przez producentów rolnych w innych gospodarkach czyli innych krajach. To jest kolejny argument podważający zasadność krytykowanego poglądu o konieczności podniesienia czy wyrównania dopłat bezpośrednich w Polsce do poziomu w UE-12 czy w UE-15.

Dla uzasadnienia krytykowanego poglądu przywołuje się argument o konkurencyjności, wszelako bez określenia tego pojęcia, na tej zasadzie, iż niższe dopłaty w Polsce w stosunku do czołowych krajów UE obniżają konkurencyjność naszego rolnictwa. Gdy przyjmiemy, niewiele odbiegające od stanu faktycznego, założenie o zbliżonym poziomie cen produktów rolnych na zintegrowanym rynku unijnym, oraz o zbliżonych cenach czynnika kapitałowego i o wyższej kapitałochłonności produkcji rolnej w krajach piętnastki, a zwłaszcza dwunastki, niż w Polsce, to o konkurencyjności produkcji decyduje pracochłonność oraz cena czynnika pracy. Znana jest przy tym zasada substytucji między pracochłonnością a wynagrodzeniem czynnika pracy, jeśli to wynagrodzenie jest kształtowane wynikowo, jak to ma miejsce w przypadku producentów rolnych. Zatem wyższej pracochłonności produkcji rolnej w Polsce odpowiada niższe wynagrodzenie czynnika pracy (dochody rolnicze) i odwrotnie niższej pracochłonności produkcji w UE-12 odpowiada wyższe wynagrodzenie czynnika pracy. Stosownie do zróżnicowania wynagrodzenia czynnika pracy (dochodów) zróżnicowany jest poziom dopłat bezpośrednich⁴. Podobnie ten problem można postrzegać nawet wtedy, gdy koszty pracy kalkulowane są na zasadzie egzogennej, tj. za ich podstawę przyjmuje się alternatywne porównywalne wynagrodzenia czynnika pracy w pozarolniczym zatrudnieniu. Również wtedy wystąpi podstawa do zróżnicowanych dopłat, tak jak różna jest egzogenna podstawa kosztów pracy w rolnictwie. Przy tym sposobie kalkulacji kosztów pracy (zatem i opłacalności produkcji) powstaje wrażenie różnicy między wartością wytworzoną a zrealizowaną w rolnictwie przy założeniu, że wartościotwórcze znaczenie ma wyłącznie czynnik pracy.

Oczywiście wyższe (ponad poziom wyznaczony przez tę regułę) dopłaty bezpośrednie dla polskich producentów zwiększą dobrobyt rolników, a także prawdopodobnie intensywność, kapitałochłonność i w efekcie poziom produkcji rolnej w Polsce. Niekoniecznie to jednak musi prowadzić do wyższych przychodów, bowiem większej produkcji i podaży w przypadku jednorodnych produktów surowcowych, jakimi są produkty rolne, towarzyszyć mogą niższe otrzymywane ceny. Jaki byłby wpływ takiego poziomu dopłat na efektywność produkcji, zmiany strukturalne i procesy koncentracji w rolnictwie, fundament poprawy tej efektywności, nie jest trudno przewidzieć.

Gdyby jednak przyjąć zasadność tego poglądu, to również nie broni się on na gruncie argumentacji bardziej publicystycznej czy zdroworozsądkowej. Wtedy na takiej samej zasadzie, niezależnie od uwarunkowań związanych z wydajnością i zróżnicowanym poziomem PKB per capita, winny następować dopłaty bezpośrednie wyrównujące wynagrodzenia czynnika pracy w działach pozarolniczych pomiędzy krajami. Wtedy można by sobie wyobrazić, iż dopłata bezpośrednia wyrównywałaby wynagrodzenie robotnika przemysłowego, lekarza czy profesora do poziomu odpowiednich zarobków w krajach UE-12.

Kończąc ten wątek analizy, dyskusję w kwestii wyrównania dopłat bezpośrednich w Polsce do ich poziomu w czołowych krajach UE można odnieść do ogólnych prawidłowości ekonomicznych. Po pierwsze, przyjmuje się twierdzenie, że ceny produktów, w tym produktów rolnych na zintegrowanym rynku unijnym i na rynkach krajowych, wynikają z równowagi popytu i podaży a wynagrodzenia czynników wytwórczych zaangażowanych do ich produkcji wynikają z ich produktywności. Zatem i

⁴ To pokazuje obrazowo, iż istotą ekonomiczną dopłat bezpośrednich jest dochód producenta a nie produkcja, gospodarstwo, itp.

wynagrodzenia tych czynników w poszczególnych krajach (w regionach, w grupach producentów, u poszczególnych producentów) są tak zróżnicowane, jak zróżnicowana jest ich produktywność. Produktywność czynników i efektywność produkcji zmienia się w dłuższych okresach, między innymi na skutek efektywnej alokacji czynników między podmiotami i między działalnościami gospodarczymi. Jeśli wynagrodzenia czynników, w tym wynagrodzenie czynnika pracy, wynika nie tyle z wydajności, co z innych rozwiązań, to zmniejsza się przymus poprawy efektywności jako głównego źródła poprawy opłacalności przy danych relacjach cenowych.

Ujęcie analityczne

Omawianą kwestię podniesienia wysokości dopłat bezpośrednich do poziomu stosowanego w czołówce krajów UE (UE-12, UE-15) możemy wstępnie ująć analitycznie. Przyjmijmy, że wynagrodzenie (cena) czynnika pracy w rolnictwie zarówno w ujęciu mikro- jak makroekonomicznym można opisać w sposób następujący:

$$C_L = \frac{Y}{L} \cdot p_Y \quad (1)$$

gdzie: C_L, Y, L, p_Y oznaczają odpowiednio: cenę (wynagrodzenie) czynnika pracy⁵; produkcję rolniczą w ujęciu rzeczowym (ale też każdą inną); czynnik pracy, ceny otrzymywane (skupu).

Jeśli tak, to kwestią jest czy wielkość C_L , czyli wysokość wynagrodzenia czynnika pracy, wynikająca z danej wydajności pracy przy danych cenach skupu, odnosimy do tak samo liczonego wynagrodzenia czynnika pracy w działach pozarolniczych C_L^* czyli:

$$\frac{C_L}{C_L^*} \leq 1, \quad (2)$$

a może do tak samo określonego wynagrodzenia czynnika pracy w rolnictwie w UE-12, czy UE-15, C_L^{UE} , czyli:

$$\frac{C_L}{C_L^{UE}} \leq 1. \quad (3)$$

Z tych dwu podstaw jedna może służyć do ustalania wysokości dopłat bezpośrednich. Przedstawiony wyżej zarys rozumowania wskazuje na formułę (2) jako właściwą ze względów ekonomicznych podstawę ustalania wysokości dopłat bezpośrednich. Referencyjną relacją weryfikującą realną wysokość dopłat bezpośrednich może być następująca formuła, która obrazuje relację dochodów w rolnictwie C_L^{UE} do dochodów poza rolnictwem C_L^{UE*} w UE-12 lub UE-15, czyli:

⁵ Z ujęcia mikroekonomicznego wiadomo, że cena czynnika pracy wynika z warunków równowagi producenta, tj.:

$$C_L = \frac{\partial Y}{\partial L} \text{ [Rembisz 2007].}$$

$$\frac{C_L^{UE}}{C_L^{UE*}} \leq 1 \quad (4)$$

oraz zestawienie jej z relacją daną wzorem (2). Zatem podstawą powinna być następująca relacja:

$$\frac{C_L}{C_L^*} \approx \frac{C_L^{UE}}{C_L^{UE*}}, \quad (5)$$

gdzie zakładamy występowanie względnej równości dysparytetowej, gdy za podstawę przyjmujemy dysparytet dochodów uzyskiwanych w rolnictwie do dochodów pozarolniczych w poszczególnych gospodarkach. Należy mieć na uwadze, że ten warunek nie zawsze jest i nie musi być spełniony, co może implikować zróżnicowanie dopłat liczonych na tej podstawie (wzór 2) a nie na podstawie danej wzorem 3.

Jeśli uwzględnimy dopłaty bezpośrednie w kształtowaniu dochodów w rolnictwie Polski C_L^{+WPR} oraz w 12 lub 15 krajach UE, czyli C_L^{UE+WPR} , to relacją ilustrującą „sprawiedliwy” rozdział dopłat bezpośrednich będzie następująca formuła:

$$\frac{C_L}{C_L^{+WPR}} \approx \frac{C_L^{UE}}{C_L^{UE+WPR}}, \quad (6)$$

czyli relacja dochodów producentów rolnych wynikających z wydajności pracy do dochodów faktycznych z uwzględnieniem dopłat i innych efektów WPR.

Drugą relacją ilustrującą jednak już efekty dopłat bezpośrednich w zakresie niwelowania dysparytetów w przekroju rolnictwo/pozostałe działy gospodarki będzie:

$$\frac{C_L^{+WPR}}{C_L^*} \approx \frac{C_L^{UE+WPR}}{C_L^{UE*}} \quad (7)$$

Jest to zapis dążenia do wyrównania względnych dochodów producentów rolnych z uwzględnieniem dopłat bezpośrednich i innych efektów WPR w Polsce (lewa strona nierówności (7)) i w krajach UE-12 lub Ue-15 (prawa strona powyższej formuły).

Jak sądzimy, co wynika też z powyższej analizy, nie może być rozpatrywana zależność ilustrująca krytykowany tu postulat czyli:

$$\frac{C_L^{+WPR}}{C_L^{UE+WPR}} = 1, \quad (8)$$

bo w istocie mamy:

$$\frac{C_L^*}{C_L^{UE*}} < 1. \quad (9)$$

Tabela 1. Wybrane wskaźniki efektywności, dochodów i transferów w rolnictwie UE w roku 2007
 Table 1. Selected indicators of productivity, incomes and transfers in the EU agriculture in 2007

Kategoria	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
		Koszt pracy najemnej (tys. euro na 1 AWU)	Produktyw- ność zasobów ziemi (tys. euro na 1 ha UR)	Produktyw- ność zasobów pracy (tys. euro na 1 AWU)	UR (ha na 1 AWU pracy opłaconej i nieopłaconej)	Transfery bezpośrednie (euro na 1 ha UR)	Transfery bezpośrednie (tys. euro na 1 AWU pracy nieopłaconej)	Udział dopłat w produkcji (%)	Dochody z dopłatami (tys. euro na 1 AWU pracy nieopłaconej)	Dochody bez dopłat (tys. euro na 1 AWU pracy nieopłaconej)	Relacja: kolumna 9 do kolumna 10 (%)
UE-27		14,89	2,06	30,18	14,67	303	5,68	14,74	15,30	9,59	62,64
UE-15		18,35	2,40	52,62	21,93	360	11,45	15,00	30,60	19,14	62,56
Bułgaria		2,20	1,09	6,70	6,17	101	0,74	9,34	3,24	2,50	77,28
Czechy		7,66	1,23	31,31	25,47	239	21,69	19,46	36,27	14,58	40,20
Niemcy		17,55	2,68	81,85	30,55	381	18,32	14,21	39,18	20,86	53,24
Hiszpania		9,56	1,64	40,78	24,94	275	11,16	16,80	39,87	28,71	72,00
Francja		22,16	2,42	73,87	30,50	357	16,26	14,73	41,88	25,62	61,18
Włochy		18,85	3,48	36,51	10,49	328	5,38	9,42	22,12	16,74	75,67
Węgry		7,17	1,58	14,54	9,21	264	3,21	16,72	7,08	3,88	54,72
Polska		6,42	1,29	8,67	6,73	197	1,41	15,29	3,90	2,49	63,74
Portugalia		10,24	1,91	17,72	9,28	252	2,81	13,21	6,74	3,94	58,41
Rumunia		8,04	1,04	6,46	6,21	57	0,40	5,51	2,23	1,83	82,25
Słowacja		7,84	1,04	22,08	21,21	197	9,46	18,91	14,15	4,69	33,15
W. Brytania		38,02	1,42	81,32	57,40	272	23,04	19,17	49,04	26,00	53,02
Polska /UE-15		34,99%	53,75%	16,48%	30,69%	54,74%	12,31%	101,93%	12,75%	13,01%	101,89%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RER.

Gdyby był spełniony warunek dany wzorem 8, to oznaczałoby wyrównanie dochodów producentów rolnych w ramach UE przy występujących nierównościach dochodu czynnika pracy w pozostałych działalnościach w krajach Unii.

Ujęcie empiryczne wybranych aspektów

Celem tej części analizy jest zobrazowanie jednego z aspektów, jaki powinien być brany pod uwagę przy ustalaniu dopłat, a mianowicie efektywność czynnika pracy w poszczególnych krajach członkowskich. Dane wykorzystane do ilustracji empirycznej problemu przedstawiono w tabeli 1.

Przedstawione wskaźniki dla wybranych krajów Unii Europejskiej, na tle wartości przeciętnych dla Wspólnoty (UE-27) jak i krajów danej piętnastki (UE-15), wskazują na znaczne regionalne zróżnicowanie rolnictwa UE w roku 2007. W pierwszym kroku analizy skoncentrowano się, mając na uwadze weryfikację postawionej tezy, na ocenie produktywności czynników produkcji oraz związanej z tym równowagi. Analiza wskazuje, że polskie rolnictwo charakteryzuje się bardzo niską produktywnością zarówno ziemi jak i pracy. W tym względzie wyprzedzamy jedynie rolnictwo rumuńskie i bułgarskie. Produktywność zasobów ziemi w Polsce stanowi około 53% produktywności krajów UE-15. Z kolei produktywność pracy (produkcji na ilość siły roboczej mierzonej w ekwiwalencie pełnego etatu AWU, Annual Work Unit) w naszym kraju wynosi niespełna 17% średniej obserwowanej w krajach dawnej piętnastki. Wynikająca stąd wycena czynnika pracy musi więc być dosyć niska. Na przykład koszt pracy najemnej w przeliczeniu na pełnozatrudnionego wynosi 6,42 tys. EUR/rok, podczas gdy w UE-15 jest to trzykrotnie więcej. Jednocześnie roczne dochody, jakie uzyskują producenci rolni po wyeliminowaniu dopłat, w Polsce wynoszą zaledwie 2,5 tys. EUR/AWU (kolumna 10), co stanowi 13% poziomu UE-15. Utrzymywane są więc proporcje wynikające z równości wynagrodzenia czynnika pracy z jego produktywnością. Zatem jakiegokolwiek wyrównywanie dopłat prowadziłyby do zaburzeń tych proporcji. W efekcie zachwiana zostałaby ta równowaga wydajności czynnika i jego wydajności. W rezultacie wystąpiłby brak przymusu poprawy wydajności wykorzystania tego czynnika oraz dalsze utrzymanie niskiej efektywności produkcji.

Poziom transferów bezpośrednich do gospodarstw rolnych (dopłaty z UE, dopłaty uzupełniające, ONW i inne dopłaty o podobnym charakterze) w Polsce w przeliczeniu na ha UR w 2007 r. wynosił 197 euro, stanowiąc 55% poziomu UE-15. Jest to zatem relacja porównywalna z relacją opisującą produktywność zasobów ziemi w tej płaszczyźnie porównań i jest znacznie wyższa od relacji produktywności zasobów pracy w Polsce i UE-15. Jednocześnie, wysokość dopłat w przeliczeniu na jednostkę pracy nieopłaconej AWU stanowi 1,42 tys. euro rocznie, co w stosunku do poziomu UE-15 wynosi niewiele ponad 12%. Zachowane są więc omawiane tu proporcje w relacjach wydajności i wynagrodzeniu oraz dopłatach.

Zatem im wyższy poziom dopłat, tym większy wpływ na poziom uzyskiwanych dochodów. Można się z tym zgodzić porównując wielkości zamieszczone w tabeli 1 w kolumnach 9 i 10, ale jedynie biorąc pod uwagę wielkości absolutne. Natomiast okazuje się, że w ujęciu względnym obowiązujące rozwiązanie są dosyć sprawiedliwe. Jak wynika z wyliczeń (ostatnia kolumna tab. 1) obecnie obowiązujący poziom transferów bezpośrednich, przy poziomie dopłat w roku 2007, spełnia relację daną wzorem 6:

$$\frac{C_L}{C_L^{+WPR}} \approx \frac{C_L^{UE}}{C_L^{UE+WPR}}. \text{ Zgodnie z nią relacje dochodów wynikających z równowagi (w}$$

uproszczeniu założono, że poziom tych dochodów jest równy dochodom pomniejszonym o dopłaty) do dochodów uwzględniających dopłaty (WPR) w Polsce do takiej samej relacji w krajach UE-15 jest zbliżony. Jak wynika z obliczeń, relacja w Polsce jest wyższa o niespełna 2pp. od relacji w krajach piętnastki. Można zatem wysunąć wniosek, iż spełniony jest warunek „sprawiedliwości”, jeśli idzie o wysokość dopłat w takim ujęciu. Są to kategorie relatywne, tak jak ceny czy dochody.

W niniejszych badaniach nie analizowano prawdziwości relacji danej wzorem 7. niemniej jednak należy przypuszczać, że jest ona również obecnie zachowana. Przypuszczenie to wynika z występowania korelacji pomiędzy kosztem pracy najmnej a udziałem dopłat w produkcji. Potwierdzenie prawdziwości tej tezy wymaga jednak przeprowadzenia bardziej szczegółowej analizy.

Wnioski

Przeprowadzone rozważania analityczne, jak i badania empiryczne oparte na analizie porównawczej wskaźników, pozwalają na sformułowanie następujących wniosków:

1. Poziom transferów bezpośrednich do sektora rolnego (producentów rolnych) powinien uwzględniać wydajność czynników produkcji, a w szczególności pracy, w relacji do ich wynagrodzenia, by nie zakłócać procesów osiągnięcia równowagi przez producentów rolnych, co ma charakter endogenny i jest podstawą poprawy efektywności.
2. Zachowane powinny tu być pokazane proporcje. Przedstawione analizy empiryczne zasadniczo potwierdzają występowanie raczej właściwych proporcji w analizowanych przekrojach odnośnie „sprawiedliwego” podziału dopłat, przy obecnym poziomie wsparcia producentów rolnych w UE.
3. Wielkość transferów bezpośrednich dla rolnictwa (producentów rolnych) powinna uwzględniać relacje pomiędzy poziomem dochodów w rolnictwie i poziomem dochodów w działach pozarolniczych poszczególnych krajów członkowskich. W tym zakresie istnieje konieczność przeprowadzenia pogłębionej analizy obecnego stanu w tym zakresie.
4. Analiza teoretyczna i empiryczna przeprowadzona na gruncie czysto ekonomicznym oraz sformułowane wyżej wnioski dają podstawę do przyjęcia sformułowanej na wstępie tezy o niezasadności omawianego poglądu politycznego.

Literatura

- Ghatak S., Ingersent K. [1984]: Agriculture and Economic Development. The Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Hayami Y., Ruttan V.W. [1985]: Agricultural Development: An International Perspective. John Hopkins University Press, Baltimore.
- Kowalski A., Rembisz W. [2005]: Rynek rolny i interwencjonizm a efektywność i sprawiedliwość społeczna. IERiGŻ-PIB, Warszawa.
- Lynggaard K. [2006]: The Common Agricultural Policy and Organic Farming. CABI Publishing.

- Poczta W., Siemiński P. [2008]: Kierunkowe rozwiązania systemowe modelu płatności bezpośrednich z punktu widzenia interesów polskiego rolnictwa. [W:] Reforma Wspólnej Polityki Rolnej w kontekście interesów polskiego rolnictwa. UKIE, Warszawa.
- Rembisz W. [2007]: Mikroekonomiczne podstawy wzrostu dochodów producentów rolnych. Wyd. Wizja Press&IT, Warszawa.
- Rembisz W. [2008]: Mikro- i makroekonomiczne podstawy równowagi wzrostu w sektorze rolno-spożywczym. Wyd. Wizja Press&IT, Warszawa.
- Rachunki Ekonomiczne dla Rolnictwa (RER). Baza danych Eurostat. [2009]. [Tryb dostępu:] <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/agriculture/data/database>. [Data odczytu: październik 2009].