

## W kierunku modyfikacji współczesnego systemu handlu międzynarodowego

**Streszczenie:** Celem głównym opracowania było przedstawienie konieczności doskonalenia systemu i reform handlu międzynarodowego. Celami szczegółowymi natomiast było ukazanie możliwości powstania nowego modelu funkcjonowania WTO, ograniczania neoprotekcjonizmu rolnego UE, konieczności zmian systemu płatności bezpośrednich wynikających ze zobowiązań Wspólnej Polityki Rolnej UE wobec WTO, zagadnień bezpieczeństwa żywnościowego, doskonalenia łańcucha dostaw żywności oraz wzrostu znaczenia porozumień bilateralnych i rozwiązań normatywnych, wzrostu roli i znaczenia grupy G-20 jako ważnej i wpływowej instytucji globalnej, a także konieczności zwiększania integralności i przejrzystości instrumentów pochodnych na rynkach towarowych.

Podłożem niepowodzeń Rundy Doha WTO, było zdecydowane stanowisko krajów rozwijających się dotyczące zmniejszenia subsydiowania rolnictwa przez państwa wysoko rozwinięte oraz różnice zdań między USA i UE w kwestii poziomu ograniczenia subsydiów rolnych. W perspektywie funkcjonowania WTO istotna jest potrzeba osłabienia neoprotekcjonizmu rolnego Unii Europejskiej i dalsze dostosowywanie mechanizmów tej polityki do nowych uwarunkowań rozwoju gospodarki światowej i reguł WTO. Szczególnym wyzwaniem jest również zapewnienie globalnego bezpieczeństwa żywności. UE powinna przyczynić się do poprawy funkcjonowania rynku żywności na poziomie światowym, regionalnym i globalnym, zapewniając także większą przejrzystość rynkową.

We współczesnym wielobiegunowym świecie, coraz większego znaczenia nabierają porozumienia i więzi regionalne, a po fiasku Rundy Doha także bilateralne. Ponadto, co jest istotne z punktu widzenia teoretycznego, szczególnie w przypadku państw rozwijających się, osłabieniu ulegają uzasadnienia względów praktycznych, a zwiększa się znaczenie rozwiązań normatywnych.

W przyszłości, w wyniku niezbędnych reform, WTO powinna nadal stymulować liberalizację handlu międzynarodowego, a także, bardziej niż dotychczas, wspierać rozwój państw rozwijających się, głównie poprzez *aid for trade*. W kwestiach finansowych i handlu międzynarodowego wyraźnie wzrosła rola i znaczenie grupy G-20. Zarówno WTO, jak i grupa G-20 powinny wspólnie podejmować i koordynować wysiłki na rzecz zasad promujących otwarty handel międzynarodowy, rozszerzający dostęp do rynku światowego państw rozwijających się. Poprzez wspieranie otwartych zasad handlowych w systemie globalnym wzmacniać się będzie równocześnie legitymizacja funkcjonowania grupy G-20.

**Słowa kluczowe:** system handlu międzynarodowego, modyfikacja

---

### Wprowadzenie

**W**ielostronne rokowania handlowe Światowej Organizacji Handlu (WTO) w ramach Rundy Doha na początku drugiego dziesięciolecia XXI wieku nadal znajdowały się w martwym punkcie, co równocześnie opóźniało zawarcie Aktu Końcowego mającego istotne znaczenie dla perspektyw funkcjonowania współczesnego handlu międzynarodowego. Wynikało to przede wszystkim z odmiennych stanowisk głównych negocjatorów, a mianowicie Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych Ameryki, co uwidaczniało się także w przebiegu wcześniejszych rokowań handlowych

(Puślecki, 2003). Działania mające na celu zmniejszanie subsydiowania rolnictwa przez kraje wysoko rozwinięte związane były ze zdecydowanym stanowiskiem państw rozwijających się w tej kwestii (Birchfield, 2008), których rola w gospodarce światowej coraz bardziej wzrasta.

Pozycja krajów rozwijających się we współczesnej gospodarce światowej zmieniła się przede wszystkim w wyniku procesów globalizacji, które istotnie przekształciły obraz dzisiejszego świata, przy równoczesnym uwzględnieniu dodatnich i ujemnych ich efektów. Należy także podkreślić, że zmiany te były ważnym, jakościowym elementem globalizacji i przyspieszały rozwój handlu międzynarodowego (Kelton, 2012). Tendencje liberalizacyjne w światowej wymianie handlowej, jako konsekwencja wzrostu gospodarczego i globalizacji prowadziły do łagodzenia, a często eliminowania istniejących lub potencjalnych konfliktów handlowych (Puślecki, 2003; Kelton, 2012). W warunkach globalnego kryzysu finansowego i ekonomicznego w latach 2008–2010 zaczęły przeważać jednak tendencje protekcyjnistyczne, które towarzyszą recesji gospodarczej. Osłabieniu uległo równocześnie oddziaływanie wielostronnych porozumień handlowych na procesy liberalizacji handlu międzynarodowego w ramach WTO i wzrosło znaczenie umów bilateralnych.

Chociaż jest jeszcze wiele problemów do rozwiązania związanych z likwidacją zacofania gospodarczego i zależności ekonomicznej poprawił się standard życia setek milionów mieszkańców krajów Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej, którzy wyszli z przedłużającego się, trudnego do pokonania, ubóstwa. Standard osiągnięty w procesie zmian globalizacyjnych nie zawsze można uznać za zadowalający, jednakże poprawa warunków rozwojowych jest znacząca (Krugman, 2012). Gospodarka rynkowa mogła z dużym uzasadnieniem zapisać to na swoje dobro, do czego doszło niekoniecznie za pomocą izolacji, lecz poprzez integrację z rynkiem globalnym tak ściśłą jak to było tylko możliwe (Krugman, 2012). Integracja z gospodarką światową wynikająca z transformacji systemowej dotyczyła także słabiej rozwiniętych państw Europy Środkowej i Wschodniej. Można więc stwierdzić, iż integracja państw słabo rozwiniętych z rynkiem światowym i konieczność wzrostu konkurencyjności wymusza na nich tak bardzo potrzebne reformy wewnętrzne. Zmniejszają się równocześnie dwie strony zacofania i zależności ekonomicznej państw Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej, a mianowicie strona wewnętrzna i strona zewnętrzna. Tak więc należy zgodzić się z tym, iż wolny handel sam w sobie nie jest odpowiedzialny za wzrost gospodarczy, lecz bardziej znaczącymi determinantami są stabilność makroekonomiczna i zwiększanie inwestycji (Rodrik, 1999).

Kluczem do osiągnięcia porozumienia końcowego Rundy Doha jest doprowadzenie do zbieżności stanowisk między głównymi ośrodkami światowej wymiany handlowej artykułami rolnymi, czyli między Unią Europejską i Stanami Zjednoczonymi. Coraz bardziej stawało się równocześnie jasne, że w rezultacie pomyślnego zakończenia Rundy Doha, WTO powinna stymulować nie tylko liberalizację handlu międzynarodowego, ale także wyraźniej niż dotychczas wspierać rozwój krajów rozwijających się (Hertel, Winters, 2005). Tak więc ostatni etap wielostronnych rokowań handlowych w sprawie liberalizacji handlu międzynarodowego należałoby poświęcić przede wszystkim problemowi zmniejszania kosztów krajów rozwijających się przy ich wchodzeniu na rynek światowy z towarami przemysłowymi, rolnymi i usługami. W ten sposób równocześnie powinna rozszerzać się pomoc dla handlu międzynarodowego krajów rozwijających się zgodnie z hasłem *aid for trade*.

Celem głównym opracowania było przedstawienie konieczności doskonalenia systemu i reform handlu międzynarodowego. Celami szczegółowymi natomiast było ukazanie możliwości powstania nowego modelu funkcjonowania WTO, ograniczania neoprotekcjonizmu rolnego UE, konieczności zmian systemu płatności bezpośrednich wynikających ze zobowiązań wobec WTO, zagadnienia bezpieczeństwa żywnościowego, doskonalenia łańcucha dostaw żywności oraz wzrostu znaczenia porozumień bilateralnych i rozwiązań normatywnych, wzrostu roli i znaczenia grupy G-20 jako ważnej i wpływowej instytucji globalnej, a także konieczności zwiększania integralności i przejrzystości instrumentów pochodnych na rynkach towarowych.

### **Wokół nowego modelu funkcjonowania WTO**

Aktualne reguły handlowe powodują swoistą niezależność handlu światowego ze wszystkimi związanymi z tymi kwestiami ryzykami. Niespodziewane działania WTO dotyczące taniego importu rolnego mogą prowadzić do masowego zniekształcania cen na artykuły rolne, powodując nawet ruinę lokalnych producentów rolnych (Birchfield, 2008). Odwrotnie z kolei, wysoki wzrost cen na artykuły rolne na rynku światowym może doprowadzić nawet do klęski głodu w krajach, które nie mogą stosunkowo szybko dostosować się do takiej sytuacji poprzez szybki wzrost produkcji rolnej kierowanej z powodu wysokich cen nie tylko na rynek światowy, ale także na rynek lokalny. Ponadto przygotowanie produkcji żywności do jej postawienia na rynku światowym prowadzi do gospodarki dualnej. W takich uwarunkowaniach pojawiają się bowiem producenci, którzy mogą osiągać wysokie zyski, a także tacy, którzy produkują tylko na rynki lokalne i nie mogą wejść na rynki światowe poprzez eksport swoich towarów (Ragazzi, Egger, 2010). Równocześnie poprzez nieodpowiednią politykę swoich rządów są oni spychani na dalsze mniej korzystne dla nich miejsce w krajowej strukturze produkcji rolnej.

Nadmierna niestabilność cen żywności wpływa zarówno na producentów, jak i na konsumentów, i wywołuje poważne skutki dla bezpieczeństwa żywnościowego krajów rozwijających się, które importują żywność. Warto zauważyć, że wzrost cen żywności może doprowadzić do dalszego rozszerzania się zjawiska niedożywienia, zapotrzebowania na pomoc humanitarną (Bass, 2009) oraz intensyfikacji napięć i niepokoju społecznych wśród słabszych konsumentów na świecie. Podkreślić należy, co jest także istotne dla państw rozwijających się, że wyższe ceny światowe mogą stymulować produkcję rolną, ale mechanizmy transmisji cen są często niedoskonałe (Huges, Irfan 2008). Rynki towarowe wielu krajów rozwijających się funkcjonują bowiem w oderwaniu od rynków światowych, lub też sygnały dotyczące cen światowych przekazywane są, jeśli w ogóle, na rynki wewnętrzne tych państw ze znacznym opóźnieniem co powoduje, że odpowiedź podaży krajowej jest często opóźniona. Trzeba przy tym zaznaczyć, że Organizacja ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), OECD, Komisja Europejska i inne instytucjonalne podmioty współczesnej gospodarki światowej przeprowadziły szereg analiz poświęconych zmianom w podaży i popycie, nasilonym przez krótkoterminowe czynniki gospodarcze i polityczne (w tym ograniczenia eksportowe). Analizy te wyjaśniają niektóre przyczyny zaobserwowanej wyjątkowej niestabilności cen na artykuły rolne, w tym czynniki cha-

rakterystyczne dla rynków finansowych, które mogą przyczyniać się do jeszcze większej zmienności cen (Ragazzi, Egger, 2010).

Należy podkreślić, że w takiej sytuacji WTO powinna gruntownie zmienić przyszłościowy, handel międzynarodowy (Birchfield, 2008). Równocześnie kraje rozwijające się, aby uchronić się przed szokami zewnętrznymi, powinny wyraźnie zmniejszyć swoją zależność od rynku światowego i udoskonalić organizację produkcji (Ragazzi, Egger, 2010). Zależność ta może być zmniejszona poprzez wewnętrzną restrukturyzację i modernizację produkcji. Nie jest to oczywiście zadanie łatwe, ponieważ wiąże się z kosztami związanymi chociażby z tworzeniem nowych miejsc pracy i zmianami dotychczasowych kwalifikacji osób zatrudnionych. Nowe miejsca pracy powinny być przy tym tworzone przede wszystkim w sferze usług, które są dominującym sektorem we współczesnym postindustrialnym rozwoju gospodarczym (Badinger, Breuss, Schuster, Sellner, 2008; Directive..., 2006). Ponadto rządy państw Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej winny ochraniać mniejszych producentów przed konkurencją zagraniczną na przykład poprzez stosowanie cen gwarantowanych (Ragazzi, Egger 2010). Towarzyszyć temu powinno ograniczanie subwencji eksportowych w krajach wysoko rozwiniętych takich jak Unia Europejska czy Stany Zjednoczone prowadzących, do wyraźnego zniekształcania cen na rynku światowym (Birchfield, 2008).

Warto zauważyć, że polityka handlowa państw wysoko rozwiniętych powoduje poważne szkody w krajach rozwijających się, szczególnie odczuwalne przez ubogich rolników oraz przemysł głównie spożywczy (Elsing, 2002). Dumping subsydiowanej żywności wypiera ich bowiem z rynków lokalnych oraz międzynarodowych. Ceny eksportowe UE stanowią prawie 2/3 kosztów produkcji pszenicy, około 1/2 w przypadku proszkowanego mleka i tylko 1/4 w przypadku cukru. Podobnie ceny eksportowe USA tak samo jak UE są zaniżane. UE i USA równocześnie zmuszają kraje rozwijające się do otwierania ich rynków na eksportowane wysoce subsydiowane produkty rolne (Birchfield, 2008; Olson, 1986). Podkreślić należy, że w latach 2000–2010 dumping żywności z UE, zachwiał takimi sektorami produkcji rolnej jak pomidory, drób, mleczarstwo i hodowla bydła krajów Afryki Wschodniej. Doprowadził również do ruiny gospodarstwa mleczarskie w Ameryce Środkowej (głównie na Jamajce). Warto także wskazać, iż wpłynął on niekorzystnie na sektory cukrowy, owocowy oraz warzywny w Republice Południowej Afryki. Wszystko to było efektem subsydiowania WPR, to znaczy środków finansowych podatników. Trzeba też zauważyć, iż dotychczasowe reformy WPR nie zatrzymały dumpingu żywności.

Nie bez znaczenia jest fakt, iż głównym celem reform WPR miało być dostosowanie rolnictwa UE do regulacji WTO w międzynarodowym handlu rolnym (*Agriculture*, 2006; Michałek, Wilkin, 2008; Christian, 2008). Jednakże zmniejszanie cen na artykuły rolne na rynku światowym spowodowało obniżkę cen wewnętrznych UE na te towary w stosunku do poziomu światowego. W związku z tym subsydia eksportowe zredukowano z ok. 10 mld euro w roku 1992 r. do poziomu zbliżającego się do 3 mld euro w roku 2010 ([www.foeurope.org](http://www.foeurope.org)). Planowano też całkowite ich zniesienie do roku 2013, chociaż w warunkach kryzysu finansowego i ekonomicznego jest to coraz bardziej problematyczne. Dopłaty bezpośrednie mogą jednak w dalszym ciągu prowadzić do pozornie zaniżonych cen produktów rolnych, jak również żywności przetworzonej, nawet w przypadku braku ich powiązania z produkcją. Warto przy tym zaznaczyć, że uniezależnione od produkcji subsydia bezpośrednie są dozwolone dzięki regułom WTO – w odróżnieniu

od dopłat eksportowych czy wspierania cen, które Unia pomogła ustanowić. W rezultacie takiej sytuacji Unia Europejska może dalej bez przeszkód eksportować żywność po cenach znacznie niższych niż koszty produkcji.

W takich uwarunkowaniach rozwoju handlu międzynarodowego kraje rozwijające się powinny mieć możliwość obrony przed subsydiowaną konkurencyjną produkcją rolną ze strony krajów wysoko rozwiniętych. Kraje rozwijające się nie mają bowiem możliwości subsydiowania własnego rolnictwa w stopniu zbliżonym do krajów bogatych. Podkreślić należy, że jedynym sposobem gwarancji handlu międzynarodowego „fair play” (Stiglitz, Charlton, 2007) jest ustanie nacisków w stosunku do krajów rozwijających się w kierunku ciągłego zmniejszania taryf celnych (Birchfield, 2008). Jest to równocześnie jedyny sposób na utrzymanie subsydiów przez kraje zamożne. W przeciwnym razie, państwa rozwijające się powinny mieć możliwość podwyższania taryf celnych do poziomów przynajmniej współmiernych do stosowanych subsydiów w krajach bogatych.

W procesach zmian ważna rola przypada WTO, która w przeciwieństwie do GATT ma szersze kompetencje i może również dokonywać interwencji w wewnętrznych politykach gospodarczych swoich członków, aby je dostosować do realizacji swoich celów i zadań (Nielson, 2003; Puślecki, 2006; Hoekman, Kostecki, 2001). Oprócz tego WTO może stosować szereg własnych środków wynikających z jej funkcjonowania (Flory, 1999) między innymi takich jak rozszerzanie specjalnych klauzul ochronnych, wzajemne dostosowania cen krajowych i międzynarodowych, stabilizacja cen eksportowych i innych mechanizmów stabilizujących ceny produktów tropikalnych, olejów roślinnych, cukru i bawełny ([www.foeeurope.org](http://www.foeeurope.org)). Należy podkreślić, że jest to niezwykle ważne nowe zadanie i kierunek działania WTO (Puślecki, 2009).

### Ograniczanie neoprotekcyjizmu rolnego UE

Komisja Europejska musi stawić czoła żądaniom unijnych rolników na rzecz większego interwencjonizmu i stosowanym wobec nich naciskom WTO, domagającej się postępów w liberalizacji rynków rolnych. Szczególnym wyzwaniem jest zapewnienie globalnego bezpieczeństwa żywności. Nie jest bowiem jasne, czy większa produkcja UE i wynikające z niej niższe globalne ceny żywności są pożądane w walce z głodem i ubóstwem (Huges, Irfan, 2008). Problem polega na tym, że najubożsi mają tendencję do konsumowania większej ilości żywności niż jej produkowania, a niższe ceny żywności prawdopodobnie redukują głód tylko w krótkiej perspektywie. Długofalowo natomiast niższe ceny przyczyniają się do zmniejszania produkcji rolnej w krajach rozwijających się. Obniża to równocześnie koszt nisko wykwalifikowanej siły roboczej, która jest licznie zatrudniana w rolnictwie i redukuje wzrost ekonomiczny w państwach słabo rozwiniętych (Ravallion, 2003). W sumie wydaje się możliwe, że zwiększony przez UE import żywności i konsekwentnie wyższe ceny na rynku światowym są lepszym narzędziem walki z globalnym ubóstwem. Jednakże w żadnym wypadku WPR w swym obecnym kształcie nie przynosi rozwiązania tego problemu (Dwyer, Guyomard, 2006).

Na początku 2010 r. ceny na artykuły rolne uległy zmniejszeniu, dlatego oczekiwany jest wzrost subsydiów eksportowych, w szczególności dla sektora mlecznego (Dwyer, Guyomard, 2006). Pojawia się przy tym pytanie na czym polega problematyczność tych

subsydiów? Otóż utrudniają one uczciwą konkurencję, ze szkodą dla produkcji i usług, a także zakłócają produkcję rolną na korzyść tych produktów, które otrzymują najwięcej wsparcia. Ponadto, obniżają światowe ceny rynkowe dla produktów rolnych i poprzez zniekształcanie handlu międzynarodowego prowadzą do wspomnianej powyżej niekorzystnej sytuacji w krajach rozwijających się (Olson, 1986).

Warto zaznaczyć, że subsydia eksportowe przyjmowane są z dużą niechęcią przez partnerów handlowych UE, ponieważ oferują od razu dobry pretekst dla krajów rozwijających się w celu podtrzymania taryf celnych przeciwko niesprawiedliwej konkurencji – także produktów, które nie otrzymują (znaczących) subsydiów eksportowych (Birchfield, 2008). Jednocześnie ich stosowanie wymaga stałej kontroli i pociąga za sobą wysokie koszty. Wciąż znaczna jest też liczba oszustw w tej dziedzinie, a dokładne zbadanie problemu wymaga żmudnego wysiłku, odpowiednich procedur i instytucji. Subsydia eksportowe mogą być także przyznane firmom, które nie produkują żywności w bezpośrednim sensie, np. liniom lotniczym, które otrzymują dopłaty do posiłków serwowanych podczas podróży drogą lotniczą.

Innym problemem natomiast są taryfy celne na produkty rolne, które przeciętnie są ponad cztery razy wyższe niż opłaty na inne dobra. Wszystkie unijne cła, które przekraczają 100%, dotyczą produktów rolnych, a dla izoglukozy osiągają nawet bardzo wysokie w granicach 604% należności. Głównym zarzutem wobec nich jest to, że zakłócają sygnały rynkowe, które mogłyby kreować skuteczną alokacją środków ekonomicznych (Birchfield, 2008).

Należy podkreślić, że bez taryf celnych UE produkowałaby mniej dóbr rolniczych, a więcej dóbr przemysłowych i usług. Przyniosłoby to równocześnie więcej korzyści z międzynarodowej specjalizacji produkcji głównie poprzez skupianie się na tworzących wysoką wartość dodaną segmentach, gdzie UE cieszy się względną przewagą. W dodatku różnice w taryfach celnych pomiędzy produktami rolnymi prowadzą do zniekształcania produkcji. W rezultacie europejscy rolnicy wytwarzają te dobra, które są wysoce protegowane, a nie te, które są wewnętrznie konkurencyjne.

Należy podkreślić, że Wspólna Polityka Rolna UE w końcu pierwszego dziesięciolecia XXI wieku spowodowała wzrost cen produktów rolnych o 12%, przenosząc 36 miliardów euro z konsumentów na producentów. Jest to szczególnie niszczycielskie dla gospodarstw o niskich dochodach, które przeznaczają relatywnie wysoką część swoich dochodów na żywność<sup>1</sup>. Warto zaznaczyć, że żywność, napoje i wyroby tytoniowe konstytuują 25% wydatków 20% europejskich gospodarstw domowych z najniższymi dochodami, podczas gdy udział ten jest tylko na poziomie 15% dla 20% tych z największymi dochodami. Dlatego też najubożsi konsumenci płacą nieproporcjonalnie wysokie koszty ([www.reformthecap.eu](http://www.reformthecap.eu)).

Nie bez znaczenia jest fakt, że rynki rolne z natury są niestabilne. Izolowanie europejskiego rynku od zewnętrznych szoków może wyglądać na dobry pomysł, lecz ceny krajowe mają tendencję do wyższej niestabilności niż ceny rynku światowego, który gromadzi różnego rodzaju ryzyko. Na przykład dobre plony w Kazachstanie czy w USA mogą

---

<sup>1</sup> Zgodnie z prawem S. Angla zmniejszanie wydatków na żywność zwiększa się dopiero wraz ze wzrostem dochodów.

zrównoważyć zły sezon w Europie. Poprzez osłabianie transmisji cenowych z relatywnie stabilnego rynku światowego taryfy celne mogą właściwie zwiększać niestabilność cen w UE. Unijne cła są często pobierane jako cła specyficzne (Puślecki, 2001) w postaci stałej opłaty za kilogram, co oznacza, że stają się bardziej restrykcyjne, kiedy ceny spadają, a mniej restrykcyjne podczas okresów wysokich cen. W wyniku takiej sytuacji globalny popyt maleje w okresach wysokiej podaży i na odwrót. Światowe rynki w rezultacie stają się mniej efektywnymi buforami przeciwko krajowym szokom cenowym i silniejszym źródłem zakłóceń w handlu międzynarodowym artykułami rolnymi. W rezultacie krzywdzi to przede wszystkim ubogich w krajach rozwijających się (Huges, Irfan, 2008).

Wspólna zewnętrzna taryfa celna UE, stosowana selektywnie wobec wybranych towarów, może hamować liberalizację handlu międzynarodowego co często jest podkreślane przez partnerów handlowych z krajów nienależących do tego europejskiego ugrupowania integracyjnego i jest oznaką neoprotekcyjizmu handlowego<sup>2</sup>. Odporność UE na cięcia taryf celnych dotyczących produktów rolnych wielokrotnie blokowała postęp w negocjacjach Rundy Doha WTO (Anderson, Martin, 2005). W dodatku kraje rozwijające się wskazują na neoprotekcyjizm UE w rolnictwie w celu usprawiedliwienia ich barier wobec importu oraz produkowanych dóbr i usług (Meijll van, Tongeren van, 2003). Ograniczenie unijnych selektywnych zewnętrznych taryf celnych byłoby więc ważnym wkładem do liberalnego systemu handlowego, dostarczającego wysokich zysków nie tylko dla UE, ale też skutecznego narzędzia w walce z globalnym ubóstwem (Ravallion, 2003). Należy także w tym miejscu podkreślić wysoki poziom subsydiowania budżetowego unijnego rolnictwa (Puślecki, Kmieciak, Walkowski, 2010), co w poważnym stopniu ogranicza możliwości eksportowe krajów najsłabiej rozwiniętych. Inaczej natomiast sytuacja wygląda w bogatszych krajach rozwijających się, które paradoksalnie przyjmują podobne działania, jakie stosuje UE polegające na zwiększaniu subsydiowania budżetowego własnego rolnictwa co w konsekwencji wpływa na wzrost zniekształceń światowej wymiany handlowej.

Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej prowadzona na przełomie pierwszego i drugiego dziesięciolecia XXI wieku silnie była ukierunkowana na konkurencyjność (Puślecki, 2011) i zasady zrównoważonego rozwoju, co wynika z ogólnej strategii Unii Europejskiej dla wzrostu konkurencyjności globalnej. W takich uwarunkowaniach Runda Doha WTO w opinii przedstawicieli Komisji Europejskiej powinna być zakończona podpisaniem porozumienia o dalszej liberalizacji handlu rolnego. Ponadto uważa się, że rynek i wolny handel dobrze służą poprawie ogólnego dobrobytu mimo ostatnich wstrząsów na rynkach światowych, szczególnie finansowych.

W istniejących okolicznościach wynikających z aktualnego rozwoju gospodarki światowej i handlu międzynarodowego, któremu towarzyszy wzrost protekcyjizmu handlowego trudno spodziewać się szybkiego zakończenia negocjacji handlowych (Birchfield, 2008). Paradoksalnie może okazać się także, iż przedłużające się osłabienie koniunktury będzie sprzyjać wznowieniu negocjacji i w efekcie osiągnięciu porozumienia końcowego w nieco krótszej perspektywie, tak jak to miało miejsce w czasie

---

<sup>2</sup> Neoprotekcyjizm handlowy oznacza przewagę środków pozataryfowych nad cłami i selektywne ich stosowanie w stosunku do wybranych „wrażliwych” gałęzi produkcji.

Rundy Tokijskiej GATT (1973–1979) (Neu, Simon, 1979; Gascuel, 1979; Ray, Marvel, 1984).

Należy zaznaczyć, że unijny przegląd Wspólnej Polityki Rolnej (*Health Check of the CAP*) pokazał, iż wprowadzone reformy WPR są w większości przypadków zgodne z zasadniczymi rozwiązaniami zawartymi w ostatniej wersji *Modalities* z 2008 r. Stopniowa eliminacja subsydiów eksportowych, znoszenie systemu cen instytucjonalnych (w tym eliminacja kwot mlecznych i skupu interwencyjnego), rozdzielenie płatności bezpośrednich od produkcji (*decoupling*) oraz powiązanie ich z wymogami ochrony środowiska naturalnego (*cross-compliance*) dobrze mieszczą się w obecnym końcowym pakiecie negocjacyjnym Rundy Doha (Dwyer, Guyomard, 2006; Thies, Porche, 2007).

Decyzje usankcjonowane w ramach przeglądu WPR mają zwiększyć – w sposób rynkowy – potencjał produkcyjny i eksportowy całej UE. Służy temu przede wszystkim zniesienie obowiązkowego odłogowania ziemi oraz zniesienie dopłat do upraw energetycznych od 2010 r. Podkreślić należy, iż dopłaty te, zwiększając (sztucznie) rentowność upraw energetycznych, względnie ograniczają produkcję żywności w UE.

Wszystko wskazuje na to, że podjęte kierunki reform będą kontynuowane, co stworzy korzystne warunki umożliwiające zakończenie Rundy Doha, jeżeli nie nastąpi dalsze różnicowanie się stanowisk negocjacyjnych i nie pojawi się wyraźny konflikt interesów także w grupie krajów rozwijających się. Unia Europejska powinna więc sama, niezależnie od perspektyw negocjacji handlowych w ramach WTO, rozważyć, jakie dalsze posunięcia liberalizacyjne związane z WPR byłyby korzystne zarówno dla Unii, jak i dla krajów trzecich, zwłaszcza najslabiej rozwiniętych (Birchfield, 2008).

W połowie 2011 r. propozycje reform zostały oparte na komunikacie dotyczącym Wspólnej Polityki Rolnej do roku 2020 (Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego..., 2010), gdzie przedstawiono szeroki wybór wariantów strategicznych, których realizacja pozwoli zmierzyć się z przyszłymi wyzwaniem dla rolnictwa i obszarów wiejskich oraz wypełnić cele wyznaczone dla WPR, czyli: 1) cel rentownej produkcji żywności; 2) zrównoważonego gospodarowania zasobami naturalnymi i działań na rzecz klimatu; a także 3) zrównoważonego rozwoju terytorialnego. Od chwili przyjęcia komunikatu zaprezentowany w nim kierunek reform cieszy się szerokim poparciem zarówno wśród uczestników debaty instytucjonalnej (Rezolucja Parlamentu Europejskiego..., 2011; Konkluzje Prezydencji Rady Europejskiej..., 2011), jak i zainteresowanych podmiotów, z którymi przeprowadzono konsultacje w ramach oceny skutków.

Wydaje się, że kryzys żywnościowy na dotychczasowym etapie unijnych dyskusji przeważał szalę na rzecz utrzymania silnego sektora rolnego oraz obowiązujących zasad WPR. Wyraźnie spadła aktywność tych, którzy wywierali presję na instytucje unijne, by doszło do przeorganizowania wydatków z budżetu UE, proponując odejście od stosowanej formy dotacji rolnych. Praktycznie oznacza to, że jeśli w najbliższym okresie nie nastąpi jakaś zasadnicza zmiana, a porozumienie polityczne wskazuje, iż nie nastąpi, to dopłaty bezpośrednie będą kontynuowane także po 2013 roku.

Warto dodać, że przedstawiciele Republiki Federalnej Niemiec nie tylko proponują w nowym budżecie utrzymanie dopłat dla rolników i Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), by w UE rozwijany był silny sektor rolniczy i aby kryzys żywnościowy nie wystąpił w krajach unijnych, ale w ich propozycjach są też inne elementy dotyczące subsydiowania rolnictwa. Tak więc wspólna potrzeba, która wyłoniła się w procesie reform jest dba-



nie o efektywność zasobów, aby móc osiągnąć w unijnym rolnictwie i na obszarach wiejskich inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu zgodnie ze strategią „Europa 2020” (Europa, 2010), z zachowaniem WPR opartej na dwóch filarach, w ramach których do osiągnięcia tych samych celów wykorzystuje się komplementarne środki. Filar I obejmuje środki bezpośrednie i środki organizacji rynków, które zapewniają podstawowe wsparcie rocznych dochodów unijnych rolników, a także pomoc w przypadku szczególnych zakłóceń na rynku, a filar drugi dotyczy obszarów wiejskich. W ramach II filaru państwa członkowskie sporządzają i współfinansują programy wieloletnie oparte na wspólnych ramach<sup>3</sup>. W kontekście rozważanych zagadnień należy zaznaczyć, że trudno jeszcze wyraźnie określić, jakie będą konsekwencje, niekorzystnego rozwoju sytuacji na światowym rynku żywnościowym i jak to zmieni dotychczasową, unijną koncepcję, w myśl której w przyszłości powinny być coraz bardziej rozwijane działania związane z rozwojem innowacyjności i badań naukowych (Puślecki, Walkowski, 2010).

### Zmiany systemu płatności bezpośrednich WPR wobec zobowiązań WTO

Zniesienie lub istotne ograniczenie płatności bezpośrednich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej groziłoby trwałym porzuceniem działalności rolniczej na wielu takich obszarach, a także nadmierną koncentracją i intensyfikacją produkcji rolnej na innych obszarach. Tym samym, płatności bezpośrednie powinny zapewniać stabilność ekonomiczną i zrównoważony rozwój rolnictwa wspólnotowego, a także bezpieczeństwo żywnościowe i środowiskowe UE (Hart, 1997; Press, Mazmanian, 2003). Ich rola w tym zakresie może wzrosnąć w przyszłości w scenariuszu niskich cen rolnych lub w sytuacji ograniczenia skuteczności interwencji rynkowej w ramach WPR. Jakikolwiek ewentualne znaczące ograniczenie systemów wsparcia oddzielonego od produkcji oznaczałoby przy tym faktyczny zanik zdolności UE do aktywnego promowania i podejmowania zobowiązań w ramach rokowań wielostronnych WTO.

System płatności bezpośrednich wymaga jednak pilnej zmiany polegającej na jego dalszym uproszczeniu i ujednoczeniu formy stosowania w całej UE. Konieczne jest zatem odejście od obecnych rozwiązań, w których wysokość płatności (stawka SAPS lub średnia wartość uprawnień w SPS) i pułapy (koperty) krajowe odzwierciedlają historyczne poziomy i intensywność produkcji w poszczególnych państwach członkowskich sprzed kilkunastu lat. Nowy system płatności powinien być związany z powierzchnią użytków rolnych (np. uproszczony, obecny system SAPS), uwzględniać realizację wymogów w zakresie ochrony środowiska i przewidywać dodatkowe wsparcie finansowe dla obszarów o niekorzystnych warunkach produkcji. System oparty o jednolitą stawkę powierzchniową płatności w całej UE (*flat-rate*) lepiej służyłby realizacji obecnych i przyszłych celów WPR niż system dzisiejszy – umożliwiłby on bardziej sprawną inte-

<sup>3</sup> Obowiązujące obecnie ramy legislacyjne obejmują Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 (płatności bezpośrednie), Rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 (instrumenty rynkowe), Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (rozwój obszarów wiejskich) oraz Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 (finansowanie).

grację społecznych oczekiwań i dóbr publicznych w swoich ramach. Zmiany te pozwoliłyby na:

- ograniczenie kosztów wdrożeniowych, zarówno na poziomie administracyjnym, jak i gospodarstw rolnych;
- utrzymanie powszechnego charakteru tego podstawowego instrumentu wsparcia w ramach WPR;
- wyeliminowanie negatywnego wpływu obecnych rozwiązań na warunki konkurencji na jednolitym rynku;
- lepsze odzwierciedlenie w strukturze finansowej aktualnych funkcji Wspólnej Polityki Rolnej i tym samym poprawę efektywności tego instrumentu WPR (Loubet, 2008).

W założeniach wieloletnich ram finansowych przewidziano, że WPR ma zachować swoją dwufilarową strukturę, przy czym kwota budżetu dla każdego filara powinna zostać utrzymana w wartościach nominalnych na poziomie z 2013 r., z wyraźnym ukierunkowaniem na osiąganie wyników w odniesieniu do głównych priorytetów UE. Płatności bezpośrednie powinny być przeznaczone na wspieranie zrównoważonej produkcji (Hart, 1997) dzięki przyznaniu 30% finansowania z budżetu na obowiązkowe środki korzystne dla klimatu (Hempel, 2003; Grunding, 2006) i środowiska (Axelrod, Vig, Schreirs, 2005; Axelrod, Downie, Vig, 2005; Freeman III, 2003; Faure, Lefevre 2003). Poziomy płatności powinny stopniowo zostać zrównane, a płatności dla beneficjentów korzystających ze znaczących kwot pomocy stopniowo ograniczone. Wspólne ramy strategiczne powinny obejmować rozwój obszarów wiejskich, a także inne unijne fundusze podlegające zarządzaniu dzielonemu, które powinny zostać jeszcze bardziej ukierunkowane na rezultaty i podlegać bardziej przejrzystym ulepszonym zasadom dotyczącym warunków *ex ante* (Budżet..., 2011). Finansowanie WPR w zakresie środków wspierania rynków powinno zostać wreszcie zwiększone z użyciem dwóch instrumentów spoza wieloletnich ram finansowych (Budżet..., 2011): 1) rezerwy na wypadek sytuacji kryzysowych oraz 2) Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji w rozszerzonym zakresie.

Warto zaznaczyć, że większość towarów rolnych, zwłaszcza uprawy, mają w bardzo dużym stopniu charakter produkcji sezonowej i ich podaż nie zawsze można szybko dostosować do zmian cen lub popytu. Oznacza to, że rynki rolne cechuje pewien stopień zmienności. Czynniki strukturalne, takie jak wzrost demograficzny, presja na grunty rolne i wpływ zmian klimatycznych (Grunding, 2003; Hempel 2003) mogą przyczynić się do jeszcze większego wzrostu napięć na rynkach rolnych. Jednak niestabilność cen towarów rolnych wzrosła w ostatnim czasie do niespotykanych wcześniej rozmiarów. Dotyczy to rynku UE i rynków międzynarodowych, a także rynku kontraktów terminowych.

W ramach UE, dzięki kolejnym reformom Wspólnej Polityki Rolnej, udało się zmniejszyć stosowanie cen interwencyjnych i środków pokrewnych. W związku z tym producenci towarów i podmioty zajmujące się ich obrotem są w większym stopniu narażeni na zmiany cen rynkowych i bardziej skłonni do korzystania z rynków kontraktów terminowych, aby zabezpieczyć się przed ryzykiem, chociaż nie jest to zasadą we wszystkich sektorach rolnych. Rozwija się także obrót opcjami i pozagiełdowymi instrumentami pochodnymi. Czynniki te do pewnego stopnia wyjaśniają wzmogłą aktywność na europejskich giełdach i wywołują konieczność poruszenia dwóch szczególnych kwestii: bezpieczeństwa żywnościowego i potrzeby większej przejrzystości instrumentów pochodnych na rynkach rolnych.

## **Bezpieczeństwo żywnościowe, doskonalenie łańcucha dostaw żywności, wzrost znaczenia porozumień bilateralnych i wzmocnienie rozwiązań normatywnych**

Bezpieczeństwo żywnościowe zostało uznane za jeden z głównych motorów przyszłej reformy WPR (*Wspólna Polityka Rolna...*, 2010). Silny sektor rolniczy jest przy tym niezbędny dla istnienia wysoko konkurencyjnego przemysłu spożywczego, będącego ważną częścią gospodarki i handlu UE oraz w istotny sposób oddziałującego na rynki międzynarodowe (Alt, Frieden, Gilligan, Rodrik, Rogowski, 1996; Alt, Gilligan, 1994; Goldstein, 1989; Goldstein, 2001). Z tego względu, w kontekście Rundy Doha, UE zgodziła się na ważny pakiet rolny, uzależniony od osiągnięcia ambitnego, zrównoważonego i kompleksowego porozumienia ogólnego.

Mimo nadal istniejącej niepewności, w oparciu o obraz towarów rolnych, jaki został nakreślony przez kilka organizacji, w tym przez Komisję Europejską w jej ostatnich średniookresowych perspektywach, można wysnuć trzy jasne wnioski w odniesieniu do towarów rolnych:

- oczekuje się, że ceny towarów rolnych pozostaną na poziomie wyższym niż średnie ceny historyczne, co będzie stanowić odwrócenie długoterminowej tendencji spadkowej, przynajmniej w dającej się przewidzieć przyszłości;
- niestabilność cen także prawdopodobnie pozostanie duża, chociaż utrzymuje się niepewność co do jej przyczyn i czasu trwania;
- poziom cen nakładów wykorzystywanych w rolnictwie także prawdopodobnie pozostanie na poziomie wyższym niż obserwowany w przeszłości (*Stawianie czoła wyzwaniom...*, 2011).

Połączenie powyższych czynników wskazuje na to, że wyższe ceny towarów rolnych niekoniecznie muszą przełożyć się na wyższe dochody rolników, zwłaszcza jeśli z powodu wyższych kosztów zmaleją ich marże. Ponadto oczywiste jest wystąpienie potencjalnych problemów związanych z inflacją cen żywności, które dotkną kraje będące importerami żywności netto oraz, w sensie bardziej ogólnym, konsumentów znajdujących się w trudnej sytuacji. Pewien stopień zmienności stanowi wprawdzie nieodłączny element rynków rolnych, jednak nadmierna niestabilność na tych rynkach nie przynosi korzyści ani producentom, ani użytkownikom (*Stawianie czoła wyzwaniom...*, 2011).

Na poziomie UE powstało szereg inicjatyw mających na celu usprawnienie funkcjonowania łańcucha dostaw żywności i zwiększenie przejrzystości na rynkach towarów rolnych. Kwestie te, co należy wyraźnie podkreślić wymagają nadal doskonalenia. Poprawa efektywności funkcjonowania łańcucha dostaw żywności jest równocześnie jednym z priorytetowych mechanizmów perspektywnego działania Wspólnej Polityki Rolnej UE. Jako element trwających reform ram prawnych rynków finansowych, Komisja wskazała także środki mające na celu zwiększenie integralności i przejrzystości rynków towarowych instrumentów pochodnych (*Stawianie czoła wyzwaniom...*, 2011).

Biorąc pod uwagę rosące zorientowanie Wspólnej Polityki Rolnej na rynek, informacje na temat sytuacji na rynkach towarowych i ich przejrzystość stały się kluczowymi elementami wysiłków na rzecz właściwego funkcjonowania łańcucha rolno-spożywczego:

- państwa członkowskie regularnie przesyłają Komisji dużą ilość danych, które następnie publikuje się w Internecie ([http://ec.europa.eu/agriculture/markets/prices/monthly\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/markets/prices/monthly_en.pdf)) i omawia z komitetami doradczymi zainteresowanych stron;

- urząd statystyczny Komisji opracował narzędzie do monitorowania cen żywności, mające na celu zwiększenie przejrzystości cen ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/methodology/prices\\_data\\_for\\_market\\_monitoring](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/hicp/methodology/prices_data_for_market_monitoring)) – trwają dyskusje nad możliwością usprawnienia tego narzędzia;
- służby Komisji regularnie przygotowują i publikują średniookresowe perspektywy dla rynków towarów rolnych ([http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum\\_food/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum_food/index_en.htm)).

Komisja ustanowiła forum wysokiego szczebla w celu zapewnienia lepszego funkcjonowania łańcucha dostaw żywności ([http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum\\_food/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/forum_food/index_en.htm)). Chociaż przedmiotem prowadzonych w jego ramach prac nie jest niestabilność cen, wspomniane forum zajmuje się problemem transmisji zmian cen w ramach łańcucha dostaw, badając stosunki między przedsiębiorstwami, konkurencyjność przemysłu spożywczego, logistykę łańcucha rolno-spożywczego oraz narzędzie do monitorowania cen żywności.

Warto podkreślić, że nagłe zmiany cen żywności uwypukliły problem niedoinwestowania rolnictwa, z którym kraje rozwijające się walczą od kilku ostatnich dziesięcioleci<sup>4</sup>. W deklaracji dotyczącej polityki rozwojowej UE uznano potrzebę odwrócenia tego trendu. Jak wskazano w Zielonej Księdze w sprawie polityki rozwojowej UE (*Polityka rozwojowa UE na rzecz wzrostu...*, 2010), może to odegrać istotną rolę w obniżaniu wpływu niestabilności cen na osoby znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji. Komisja przyjęła już ramy polityczne dotyczące bezpieczeństwa żywnościowego (*Unijne zasady ramowe...*, 2010), wskazując w nich, że UE i państwa członkowskie powinny przyczynić się do poprawy funkcjonowania rynku żywności na poziomie światowym, regionalnym i globalnym, zapewniając także większą przejrzystość rynkową (Maxwell, Engel, 2003). Komisja rozważy także inne kierunki działania mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa żywnościowego. Włączy swoje prace nad każdą z ważnych kwestii do działań przedstawicieli państw grupy G-20, w szczególności w świetle uznania potrzeby priorytetowego rozwiązania kwestii cen towarów rolnych i bezpieczeństwa żywnościowego (Rosser, 2006). Pociągałoby to za sobą wsparcie dla krajów rozwijających się w celu wzmocnienia organizacji rolników, zwiększenia przejrzystości cen, trwałego zwiększania wydajności produkcji rolnej, a także opracowania i stosowania ram regulacyjnych.

Należy zaznaczyć, że rozwój produkcji rolnej przyczyni się do zwiększenia odporności na wstrząsy na rynku żywności i zdolności adaptacji do tych wstrząsów. Wreszcie, biorąc pod uwagę fakt, że jednostronne działania podejmowane przez niektóre rządy także stanowią czynnik, który może wpływać na rynki fizyczne i prowadzić do niestabilności cen. Istnieje zatem potrzeba lepszego zarządzania i rozpoczęcia dialogu międzynarodowego w tym zakresie (Lister, 2003; Holland, 2003; Rifkin, 2004; Desai, Vreeland, 2011; Fukuda-Parr, 2011). Warto przy tym zaznaczyć, iż we współczesnym wielobiegunowym świecie, przy braku porozumienia końcowego Rundy Doha, coraz większego znaczenia nabierają porozumienia i więzi regionalne (Puślecki, 2008; Desai, Vreeland, 2011). Po-

---

<sup>4</sup> Mniej niż dziesięć państw afrykańskich wypełnia ustanowiony w 2003 r. w Maputo cel, zgodnie z którym dziesięć procent dochodów z inwestycji publicznych miało być przeznaczanych na rolnictwo.

nadto, co jest także charakterystyczne, szczególnie dla kwestii teoretycznych, osłabieniu ulegają uzasadnienia o względach praktycznych na rzecz wzmocnienia się rozwiązań normatywnych (Fukuda-Parr, 2011). Działania normatywne uwidaczniają się przy tym przede wszystkim w krajach trzeciego świata. Polegają one na przenoszeniu reguł o charakterze globalnym, głównie z państw wysoko rozwiniętych, na poziom działań regionalnych państw rozwijających się (Acharya, 2011)<sup>5</sup>.

### Wzrost roli i znaczenia grupy G-20

Kwestie prób przeciwdziałania niestabilności cen na rynku światowym poza WTO wpisują się w ramy prac prowadzonych przez przedstawicieli państw grupy G-20, którzy na szczycie w Pittsburghu podjęli decyzję o konieczności poprawy uregulowań prawnych dotyczących rynków finansowych i towarowych oraz zapewnienia im większej spójności i przejrzystości, aby przeciwdziałać nadmiernej niestabilności cen towarów (*U.S. Government...*, 2008). Zobowiązanie to zostało wzmocnione w listopadzie 2010 r. na szczycie grupy G-20 w Seulu, na którym przywódcy państw zobowiązali się przeciwdziałać niestabilności cen na rynku żywności (*The Seoul...*, 2010).

Kluczową rolę w stymulowaniu rozwoju sytuacji na rynkach towarowych odegrały sprawy podstawowe, w tym nieoczekiwane zmiany warunków gospodarczych na świecie związane z gwałtownym wzrostem popytu na „emerging markets”, czyli we wschodzących gospodarkach rynkowych (*Task...*, 2010), co powodowało wyraźny wzrost nadwyżki budżetowej w tych państwach w porównaniu z państwami wysoko rozwiniętymi i światem ogółem (wykres 1).

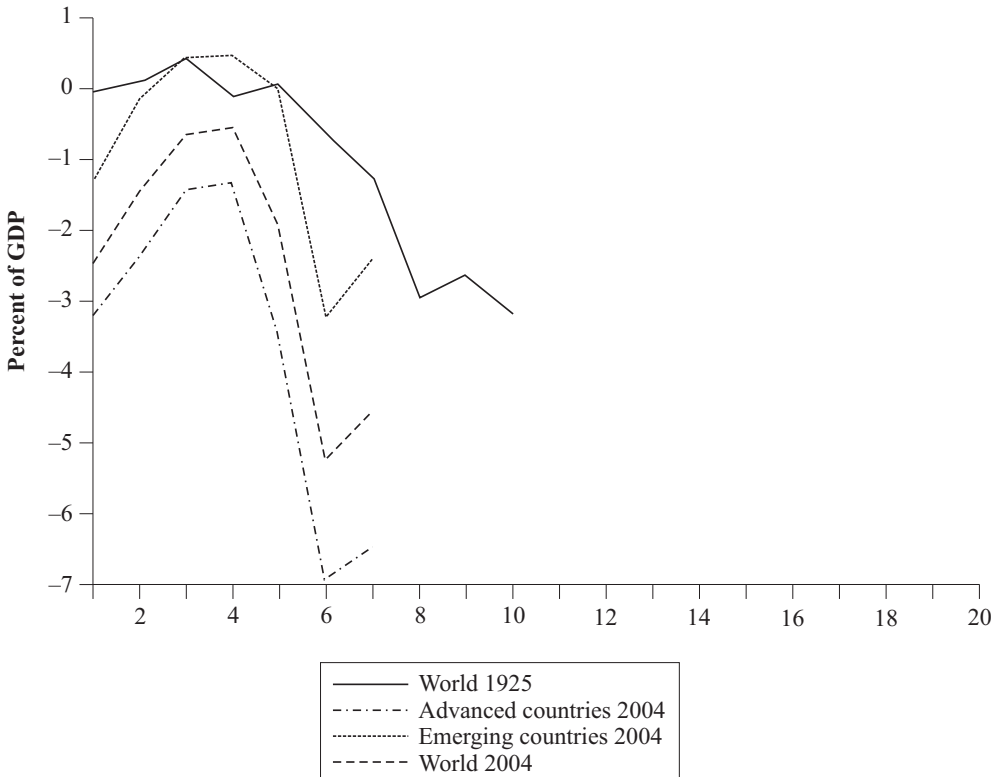
Do innych czynników, którym również można przypisać pewną rolę, należą niedobory dostaw i polityka monetarna, a także, zwłaszcza w ostatnich latach, różne działania polityczne podejmowane *ad hoc*. W okresie poprzedzającym kryzys cen żywności z 2008 r. na ceny te wpłynęły ograniczenia wywozowe, środki stosowane na granicach oraz zmiany w zasadach składowania. Większe wykorzystanie gruntów rolnych do produkcji energii ze źródeł odnawialnych (Schreyer, Metz, 2009) wzmocniło powiązanie między zmianami cen artykułów rolnych i cen energii. Zmiany cen stały się częstsze także w wyniku różnych problemów strukturalnych związanych z łańcuchami podaży i dystrybucji poszczególnych towarów (*Poprawa...*, 2009).

Biorąc pod uwagę wiele przyczyn niestabilności cen, należy podkreślić, iż nie ma jednego prostego rozwiązania wskazanych problemów. Specyficzny charakter produkcji rolnej (powiązanie z bezpieczeństwem żywnościowym, środowiskiem, z którym ponadto wiąże się uzależnienie produkcji rolnej od cykli życia, pogody i pór roku oraz warunków sanitarnych, a także od odporności na szkodniki) jeszcze bardziej komplikuje potencjalny wpływ opcji politycznych. Niemniej jednak jeden z kluczowych obszarów prac dotyczy poprawy wymiany informacji na temat rynku. Warto podkreślić, iż sektor rolny korzysta z bogatych zasobów informacji na temat produkcji rolnej, konsumpcji i zapasów

---

<sup>5</sup> Przykładem mogą być rozwiązania Unii Europejskiej przyjmowane w realizacji procesów integracyjnych państw rozwijających się.

**Wykres 1. Nadwyżka budżetowa w gospodarkach wschodzących – „emerging markets”, państwach wysoko rozwiniętych i na świecie w latach 1925 i 2004**



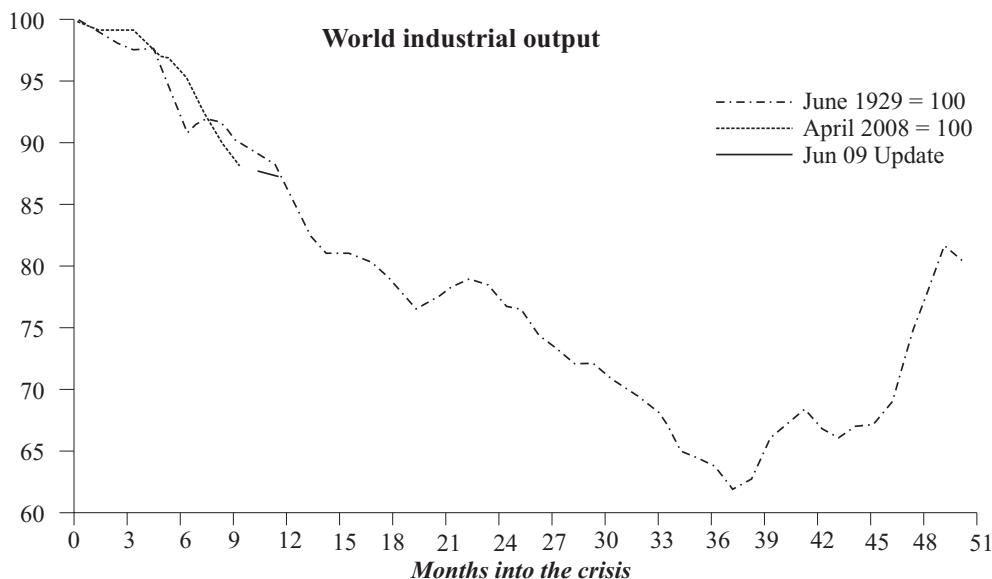
**Źródło:** Bordo et al. (2001), *IMF World Economic Outlook, January 2009*.

pochodzących ze źródeł publicznych (World Bank, FAO/OECD, USDA, UE) lub od organów ds. grup towarowych (zwłaszcza Międzynarodowej Rady Zbożowej).

Działania grupy G-20 w kierunku zmniejszenia niestabilności cen na rynku światowym związane były także z kryzysem finansowym, który w latach 2008–2010 przekształcił się w kryzys ekonomiczny (został on zapoczątkowany w Stanach Zjednoczonych na rynku nieruchomości) i pojawienia się poważnych zaburzeń w funkcjonowaniu instytucji finansowych, a w tym systemu bankowego wraz z upadkiem banku Lehman Brothers. Warto przy tym zaznaczyć, że od czasu wielkiej depresji z lat 1929–1933 nie odnotowywano takich spadków światowej produkcji przemysłowej, na rynkach kapitałowych i w handlu międzynarodowym. Wykresy 2, 3 i 4 wskazują, że początkowe spadki w 2008 r. były nawet silniejsze i głębsze niż w czasie wielkiej depresji końca lat dwudziestych i początku lat trzydziestych XX wieku.

Perturbacje na rynkach finansowych wystąpiły później także w wielu innych krajach, zwłaszcza w tych, w których system bankowy i ubezpieczeniowy był najbardziej rozwinięty. Kryzys finansowy rozprzestrzenił się z kolei na realną sferę gospodarki, przy czym jego nasilenie przypadło na drugą połowę 2008 roku i pierwsze półrocze 2009 roku. Zmusiło to rządy wielu państw do coraz silniejszego zaangażowania się w procesy gos-

Wykres 2. Światowa produkcja przemysłowa w czasie wielkiej depresji i obecnie



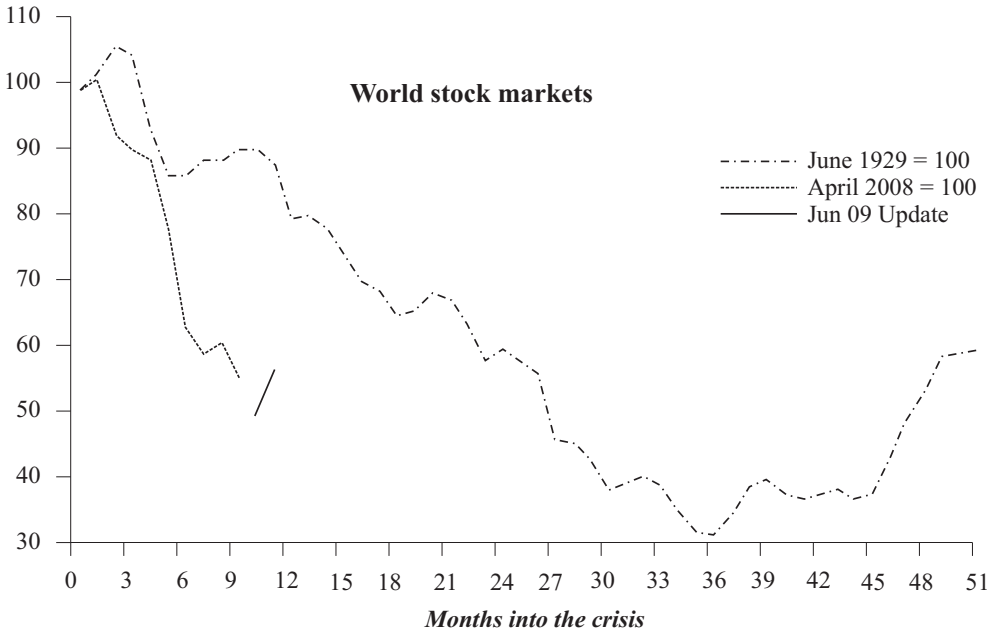
**Źródło:** B. Eichengreen, K. O'Rourke, *What do the new data tell us*, Vox 8 March 2010, and *A tale of two depressions: now and then*, Vox, 6 April 2009, [www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09).

podarcze, a to z reguły oznaczało konieczność przygotowania planów (pakietów) pomocowych, jak to uczyniły na przykład Chiny. Należy zauważyć, że w 2008 r. podczas pierwszych oznak kryzysu finansowego w USA i w Europie, rząd w Pekinie wprowadził gigantyczny pakiet stymulacyjny, co pozwoliło utrzymać inwestycje w infrastrukturze na poziomie z poprzednich lat (Broszkiewicz, 2012). Efekty rządowego wsparcia dla gospodarki chińskiej widoczne były jeszcze w 2011 r. W tym roku Chiny odnotowały bowiem wzrost PKB w wysokości 9,2 proc. Jednakże już w czwartym kwartale 2011 r. dał się zauważyć spadek wzrostu PKB do wysokości 8,9 proc. W tym czasie MFW prognozował na 2012 r. obniżenie tempa wzrostu PKB w Państwie Środka do poziomu 9,0 proc. Jest to wprawdzie poziom, którego i tak świat zazdrościłby Chinom. W 2012 r. MFW obserwując sytuację w Europie skorygował jednak swoje szacunki wzrostu PKB Chin do poziomu 8,5 proc. W 2012 r. przedstawiciel MFW w Chinach ostrzegł także, że pogrążona w kryzysie Europa może w tym roku pociągnąć Chiny w dół, a kosztować je to może nawet 4 punkty procentowe wzrostu<sup>6</sup>. Radził również władzom chińskim, aby w 2012 r. zaczęły przygotowywać drugi pakiet stymulacyjny.

Powyższe zjawiska nie mogły pozostać bez wpływu na handel międzynarodowy. W warunkach kryzysowych pojawiła się realna groźba powrotu do protekcjonizmu handlowego. Należało równocześnie oczekiwać wyraźnego spadku międzynarodowych obrotów towarowych ze względu na spadek produkcji przemysłowej (wykres 2). W ciągu 2009 r. wolumen handlu światowego zmniejszył się o 12,2% (WTO, 2010a), a jego wartość aż o 23%, co oznaczało, iż był to największy spadek od zakończenia drugiej wojny światowej.

<sup>6</sup> Miało to miejsce w czasie seminarium naukowego w Pekinie na początku 2012 r.

Wykres 3. Światowy rynek kapitałowy – giełda w czasie wielkiej depresji i obecnie



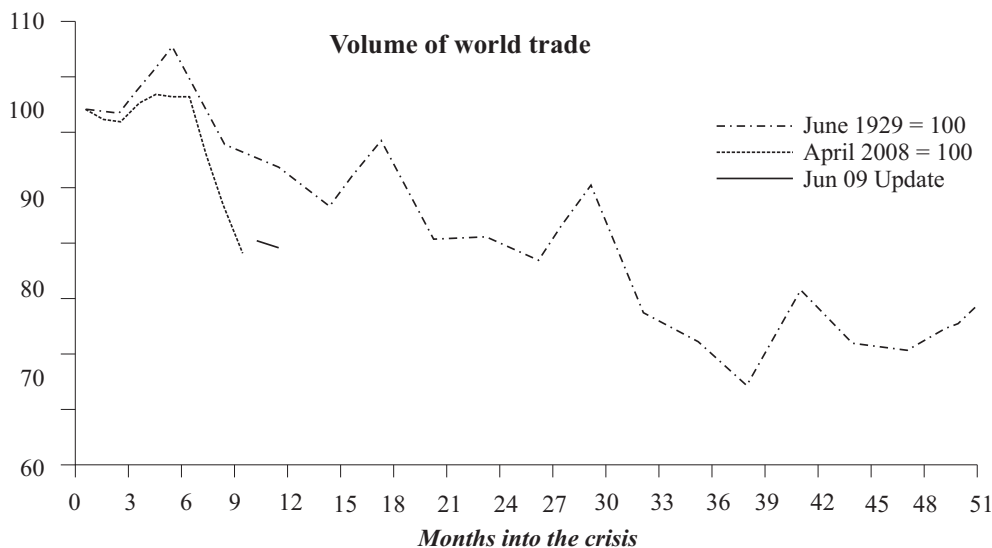
**Źródło:** B. Eichengreen, K. O'Rourke, *What do the new data tell us*, Vox 8 March 2010, and *A tale of two depressions: now and then*, Vox, 6 April 2009, [www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09).

W kontekście rozważanych zagadnień pojawia się pytanie, dlaczego wskazany powyżej spadek wolumenu handlu międzynarodowego był aż tak nagły i tak wysoki. Ekonomiści są zgodni w kwestii kilku kluczowych wyjaśnień. Najważniejszym problemem było to, że rzeczywisty kryzys instytucjonalny, a w jego ramach kryzys systemu bankowego, doprowadził do załamania popytu w Stanach Zjednoczonych, a później na całym świecie. Ograniczyło to równocześnie zdolność kredytową międzynarodowego systemu walutowego. Sektor bankowy i globalny łańcuch podaży były przy tym istotnymi czynnikami wpływającymi na synchronizację efektów kryzysu. Krótko mówiąc, konsumenci wyraźnie ograniczyli konsumpcję. W biznesie natomiast ograniczenia kredytowe wpływały na hamowanie decyzji dotyczących nowych przedsięwzięć inwestycyjnych. Efekty kryzysu, powodujące spadek zatrudnienia, prowadziły także do redukcji popytu. Dodatkowe statystyczne efekty osłabienia globalnego łańcucha podaży uwidoczniły się zatem w wyraźnym spadku efektów handlu międzynarodowego (Kelton, 2012).

W pierwszej połowie 2010 r. handel światowy wzrastał w szybkim tempie, podobnie jak spadał w minionym 2009 r. W porównaniu roku do roku wzrost ten był nawet silniejszy od rekordowego w 1950 r. (Kelton, 2012). Aczkolwiek, co warto podkreślić, na podstawie niskiej bazy wyjściowej ekonomiści WTO już wcześniej przewidywali, że w 2010 r. wzrost handlu międzynarodowego osiągnie 13,5% (WTO, 2010b) z rekordowo wysokim poziomem wzrostu państw rozwijających się, przewyższającym nawet poziom wzrostu państw wysoko rozwiniętych. Tak więc wsparcie rządowe, przy pomocy zastosowanych środków interwencyjnych doprowadziło do nieprawdopodobnego, trudnego do przewidzenia wzrostu handlu międzynarodowego (Kelton, 2012).



Wykres 4. Wielkość handlu światowego w czasie wielkiej depresji i obecnie



**Źródło:** B. Eichengreen, K. O'Rourke, *What do the new data tell us*, Vox 8 March 2010, and *A tale of two depressions: now and then*, Vox, 6 April 2009, [www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09).

W toku rozważanych zagadnień dotyczących szybkiego wzrostu handlu światowego należy jednak wskazać dwa niebezpieczeństwa. Pierwsze polegało na tym, że dostosowania strukturalne do zmian zachodzących w gospodarce światowej, jako konsekwencja recesji, mogły doprowadzić do dodatkowych efektów w postaci nacisków politycznych w kierunku wprowadzenia neomerkantylistycznej protekcjonistycznej polityki handlowej (Puślecki, 2008). Mogły być one przy tym podobne do tych, które wystąpiły w końcu lat siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesiątych XX wieku (Puślecki, 1985). Drugie niebezpieczeństwo sprowadzało się natomiast do tego, iż perspektywy dla reform światowego systemu handlowego, polegające na rozszerzeniu koncesji państw wysoko rozwiniętych dla państw rozwijających się, stawały się coraz mniej oczywiste (Kelton, 2012). W takich okolicznościach test dla nowo ukonstytuowanej grupy G-20, która uwzględniała nowy układ sił w systemie międzynarodowym, potwierdzał jej legitymizację jako ważnej i wpływowej instytucji globalnej.

### **Zwiększanie integralności i przejrzystości instrumentów pochodnych na rynkach towarowych**

W obecnych warunkach kryzysu finansowego i ekonomicznego gospodarki światowej istnieje szerokie porozumienie mające na celu zwiększenie integralności i przejrzystości instrumentów pochodnych na rynkach towarowych. Zgodnie z zasadami opracowanymi przez przedstawicieli państw grupy G-20 i sformułowanymi przez nich wnioskami, Komisja Europejska podjęła szereg inicjatyw zmierzających do realizacji tych celów, a mianowicie:

- przyjęła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie instrumentów pochodnych będących przedmiotem obrotu poza rynkiem regulowanym (COM, 2010), które ma na celu ograniczenie ryzyka systemowego i zwiększenie przejrzystości wszystkich instrumentów pochodnych dla organów regulacyjnych, w tym towarowych instrumentów pochodnych;
- przegląd dyrektywy w sprawie nadużyć na rynku (Dyrektywa, 2003) miał na celu wyjaśnienie, jakiego rodzaju obrót na rynkach towarowych instrumentów pochodnych stanowi nadużycie, oraz zagwarantowanie, że wszystkie systemy obrotu i transakcje, w ramach których mogą wystąpić nadużycia, są objęte przepisami UE;
- celem przeglądu detalicznych produktów inwestycyjnych w pakietach ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservicesretail/investment\\_products\\_en.htm#consultation](http://ec.europa.eu/internal_market/finservicesretail/investment_products_en.htm#consultation))<sup>7</sup> było zbadanie potrzeby przekazywania dokładniejszych i lepszych jakościowo informacji inwestorom detalicznym, którym oferuje się strukturyzowane towarowe produkty inwestycyjne;
- dyrektywa w sprawie zarządzania alternatywnymi funduszami inwestycyjnymi (COM, 2009) przyczyni się do zwiększenia przejrzystości tych funduszy dla inwestorów i krajowych organów nadzoru oraz pozwoli na uzyskanie pełniejszego obrazu wpływu tych funduszy na rynki towarowych instrumentów pochodnych;
- przegląd rynków ujętych w dyrektywie w sprawie rynków instrumentów finansowych (Dyrektywa, 2004) miał na celu dalsze zwiększenie przejrzystości transakcji i cen towarowych instrumentów pochodnych poprzez ustalenie warunków, w których obrót towarowymi instrumentami pochodnymi może odbywać się wyłącznie w zorganizowanych systemach obrotu. Jego celem była ponadto analiza potrzeby bardziej systematycznego i szczegółowego informowania o działalności handlowej różnych uczestników rynków towarowych w tym także artykułów rolnych, bardziej kompleksowego nadzoru nad pozycjami towarowych instrumentów pochodnych ze strony organów regulacyjnych oraz potrzeby ustanawiania limitów pozycji, gdy okaże się to niezbędne;
- stworzenie Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) ma zapewnić spójność zasad technicznych mających zastosowanie do tych rynków i przyczyni się do zacieśnienia współpracy z organami regulacyjnymi rynków bazowych instrumentów towarowych (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2010).

Należy podkreślić dający się zauważyć znaczny rozwój działalności finansowej związanej ze wszystkimi rodzajami towarów i surowców w tym rolnych. Zapewnienie, aby rozwój tej działalności wspierał dostęp do towarów i surowców także rolnych, a nie zakłócał go i nie destabilizował gospodarki europejskiej lub gospodarek krajów rozwijających się stanowi zatem główny przedmiot politycznego zainteresowania na poziomie europejskim i na poziomie międzynarodowym. Rynki te muszą bowiem nadal służyć gospodarce realnej poprzez wspomaganie kształtowania się cen oraz umożliwienie zabezpieczenia się przed ryzykiem rynkowym.

---

<sup>7</sup> Konsultacje publiczne w sprawie detalicznych produktów inwestycyjnych w pakietach w ramach Unii Europejskiej rozpoczęto w dniu 26 października 2010 r.

Ceny towarowych instrumentów pochodnych i towarowych instrumentów bazowych są ze sobą powiązane. Ich dynamika podważa ustalone paradygmaty, zaś zrozumienie kształtowania się cen towarów także rolnych staje się coraz trudniejsze. Integralność i przejrzystość rynków towarowych instrumentów pochodnych wymagają poprawy, Komisja uważa zaś, że istnieje potrzeba promowania większego zrozumienia tej sytuacji. Z tego powodu podjęła kilka inicjatyw w dziedzinie usług finansowych i zbada, w jakim zakresie należy poprawić przejrzystość i dostępność informacji o fizycznych rynkach towarowych. Większa przejrzystość działalności finansowej, a także fizycznej działalności handlowej powinna umożliwić organom regulacyjnym i uczestnikom rynku lepsze zrozumienie powiązań między rynkiem finansowym a fizycznym rynkiem towarowym, a także pomóc w zapobieganiu nadużyciom.

Biorąc pod uwagę, że zrównoważony popyt i zrównoważona podaż surowców stanowią jedno z głównych wyzwań, Komisja Europejska zamierza wzmocnić realizację inicjatywy na rzecz surowców poprzez zintegrowaną strategię. Ponadto warto zaznaczyć, że Komisja będzie regularnie przeprowadzać publiczną dyskusję w formie corocznego wydarzenia tematycznego, które będzie promować świadomość przyszłych wyzwań oraz przedstawiać dokonane postępy (Komisja Europejska, 2011).

### Zakończenie

Uogólniając należy stwierdzić, że rynek i wolny handel dobrze służą poprawie ogólnego dobrobytu mimo wstrząsów na rynkach światowych, szczególnie finansowych. Jednakże w istniejących okolicznościach wynikających z aktualnego rozwoju gospodarki światowej i handlu międzynarodowego, któremu towarzyszy wzrost protekcyjizmu handlowego (Caughlin, Chrystal, Wood, 1995; Christian, 2008; Puślecki, 2009), trudno spodziewać się szybkich i zadowalających efektów. Protekcyjizm motywowany jest szczególnie kwestiami społecznymi (Wibbels, Ahlquist, 2011; Rogowski, 1989; Rogowski, 1987; Rodrik, 1998), co wskazuje na to, iż nadal ochrona płac i zatrudnienia jest wiodącym argumentem współczesnej ochrony handlowej (Corden, 1974; Hsieh, 1973; Burenstam-Linder, 1980; Wibbels, Ahlquist, 2011). Jego stosowanie w polityce handlowej często uwarunkowane jest stanowiskiem związków zawodowych, które coraz bardziej z pozycji roszczeniowych powinny przechodzić na pozycje partnerskie w stosunku do rządu (Puślecki, 2002). Postępująca w ramach Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej eliminacja subsydiów eksportowych, znoszenie systemu cen instytucjonalnych (w tym eliminacja kwot mlecznych i skupu interwencyjnego), rozdzielenie płatności bezpośrednich od produkcji oraz powiązanie ich z wymogami ochrony środowiska naturalnego dobrze mieszczą się w pakiecie liberalizacyjnym Rundy Doha.

Unia Europejska powinna także sama, niezależnie od perspektyw negocjacji handlowych w ramach WTO, rozważyć jakie dalsze posunięcia liberalizacyjne związane ze Wspólną Polityką Rolną byłyby korzystne zarówno dla niej, jak i dla krajów trzecich, zwłaszcza najsłabiej rozwiniętych. Szczególnym wyzwaniem jest również zapewnienie globalnego bezpieczeństwa żywności. UE powinna przyczynić się do poprawy funkcjonowania rynku żywności na poziomie światowym, regionalnym i globalnym, zapewniając także większą przejrzystość rynkową.

Powyższe kwestie pociągałyby za sobą wsparcie dla krajów rozwijających się w celu wzmocnienia organizacji rolników, zwiększenia przejrzystości cen, trwałego zwiększenia wydajności produkcji rolnej, a także opracowania i stosowania ram regulacyjnych. Warto równocześnie podkreślić, że we współczesnym wielobiegunowym świecie, coraz większego znaczenia nabierają porozumienia i więzi regionalne. Ponadto, co jest także ważne z punktu widzenia teoretycznego, osłabieniu ulegają uzasadnienia względów praktycznych a zwiększa się znaczenie rozwiązań normatywnych.

Należy zaznaczyć, że we współczesnych kryzysowych warunkach rozwoju gospodarki światowej należy zwiększyć integralność i przejrzystość towarowych instrumentów pochodnych. Uwidacznia się bowiem znaczny rozwój działalności finansowej związanej ze wszystkimi rodzajami towarów i surowców. Jest to równocześnie główny przedmiot politycznego zainteresowania na poziomie europejskim i światowym. Rozwój tej działalności powinien bowiem wspierać dostęp do towarów i surowców, a nie zakłócać go i nie destabilizować gospodarki europejskiej lub gospodarek krajów rozwijających się.

W perspektywie funkcjonowania WPR istotna jest potrzeba dostosowania jej mechanizmów do nowych uwarunkowań rozwoju gospodarki światowej, a także do ustaleń rokowań handlowych w sprawie liberalizacji handlu międzynarodowego w ramach Rundy Doha WTO oraz niektórych już wcześniej funkcjonujących standardów tej organizacji. Nadal istotnym problemem do rozwiązania są dotacje do produktów rolnych i subsydia eksportowe, które skutecznie ograniczają dostęp krajów rozwijających się do rynków żywności w krajach bogatych w tym w UE. Warto równocześnie podkreślić, iż Wspólna Polityka Rolna w perspektywie przyszłościowej powinna zapewnić Europie bezpieczeństwo żywnościowe i wnieść wkład w bezpieczeństwo globalne (Patrick, 2008) szczególnie poprzez poprawę konkurencyjności. Kwestie te są szczególnie istotne w warunkach kiedy ryzyko całkowitego załamania gospodarczego w świecie wydaje się zmniejszać, ale daleko jest jeszcze do stwierdzenia, że kryzys się zakończył (Krugman, 2012). Szanse na to, że świat doświadczy długiego okresu osłabienia, a może nawet straconej dekady są wciąż wysokie (Krugman, 2012).

WTO powinna dalej promować liberalizację handlu międzynarodowego i stać na straży bezpieczeństwa w wymianie handlowej na świecie krajów zrzeszonych w tej organizacji. Należy jednak podkreślić, że dwie trzecie jej członków stanowią państwa rozwijające się, których siła, jak to pokazała Runda Doha, coraz bardziej wzrasta. WTO dotychczas gwarantuje im pomoc w zakresie rozwoju infrastruktury niezbędnej do rozszerzania działalności handlowej (*Understanding the WTO*, 2011). Pomoc ta powinna być przy tym znacznie szersza i bardziej odczuwalna przez te państwa, szczególnie w zmniejszaniu barier handlowych na rynku światowym dla towarów przez nie eksportowanych, a przede wszystkim subsydiów dla rolnictwa w państwach wysoko rozwiniętych. Pozwoli to im zwiększyć dochody, rozszerzyć napływ kapitału zagranicznego, dostęp do nowych technologii oraz wykwalifikowanych kadr i dokonując równocześnie zmian wewnętrznych, przyspieszyć rozwój gospodarczy. W konsekwencji przyniesie to korzystne efekty dla całej gospodarki światowej i handlu międzynarodowego.

Niezbędne są zatem reformy i nowe kierunki działania WTO. W nowych uwarunkowaniach rozwoju handlu międzynarodowego uwzględniać należy także wzrost znaczenia grupy G-20. Zarówno WTO, jak i grupa G-20 powinny wspólnie podejmować i koordynować wysiłki na rzecz zasad promujących otwarty handel międzynarodowy rozsze-

rzający dostęp do rynku światowego państw rozwijających się. Poprzez wspieranie otwartych zasad handlowych wzmacniać się będzie legitymizacja funkcjonowania grupy G-20. Nie ulega jednak wątpliwości, że napięcia handlowe między państwami będą się utrzymywać i wojny handlowe prowadzone poza zasadami handlowymi będą kontynuowane. Bieżące problemy rozwoju handlu międzynarodowego polegają na tym, że uwaga państw skierowana na tworzenie bilateralnych i regionalnych porozumień handlowych prowadzi do utraty ich zdolności do uwzględniania zasad WTO i decyzji wynikających z wielostronnych negocjacji handlowych. Przedłużający się brak końcowych rezultatów Rundy Doha osłabia równocześnie legitymizację funkcjonowania WTO. W takiej sytuacji dotychczasowy międzynarodowy system handlowy powinien być zmodyfikowany poprzez większe zwrócenie uwagi na kwestie sprawiedliwego podziału korzyści i efektywne zarządzanie zasobami, szczególnie takimi jak żywność i surowce energetyczne. Zreformowany, otwarty system światowej wymiany handlowej, może równocześnie przyczynić się do promowania bezpieczeństwa międzynarodowego.

### Bibliografia

- Acharya A. (2011), *Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World*, „International Studies Quarterly” Journal of the International Studies Association, Vol. 55, No. 1, March.
- Agricultural Trade and its Importance* (2006), European Commission, Brussels.
- Alt J. E., Gilligan M. J. (1994), *The Political Economy of Trading States*, „Journal of Political Philosophy”, No. 2.
- Alt J. E., Frieden J., Gilligan M. J., Rodrik D., Rogowski R. (1994), *The Political Economy of International Trade: Enduring Puzzles and an Agenda for Inquiry*, „Comparative Political Studies”, No. 29.
- Anderson K., Martin W. (2005), *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*, „The World Economy”, Vol. 28, No. 9.
- Axelrod R. S., Downie D. L., Vig N. J. (Editors) (2005), *The Global Environment: Institutions, Law, and Policy*, CQ Press, a Division of Congressional Quarterly Inc. Washington, D.C.
- Axelrod R. S., Vig N. J., Schreurs M. A. (2005), *The European Union as an Environmental Governance System*, in: *The Global Environment: Institutions, Law, and Policy*, eds. R. S. Axelrod, D. L. Downie, N. J. Vig, CQ Press, a Division of Congressional Quarterly Inc. Washington, D.C.
- Badinger H. F., Breuss F., Schuster P., Sellner R. (2008), *Macroeconomic Effects of the Services Directive*, w: *Services Liberalisation in the Internal Market*, eds. F. Breuss, G. Fink, S. Griller, European Community Studies Association of Austria (ECSA Austria) Publication Series, Vol. 6, Springer, Wien.
- Bell B. Ch. (2009), *Transitional Justice, Interdisciplinary and the State of the „Field” or „Non-Field”*, „The International Journal of Transitional Justice” 3 (1).
- Birchfield V. (2008), *Dueling Imperialism or Principled Policies? A Comparative Analysis of EU and US Approaches to Trade and Development*, in: *North and South in the World Political Economy*, eds. R. Reuveny, W. R. Thompson, Blackwell Publishing Ltd., Malden USA, Oxford UK, Carlton Victoria Australia.
- Bordo et al. (2001), *IMF World Economic Outlook, January 2009*.
- Broszkiewicz M. (2012), *Alternative Investment in China – a Solution for Investment at a Time of the Modern Financial Crisis*, „Ekonomia Economics” Publishing House of Wrocław University of Economics, Wrocław, nr 3(20).

- Budżet z perspektywy „Europy 2020”* (2011), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2011) 500 wersja ostateczna z 29.06.2011.
- Burenstam-Linder S. (1980), *How to Avoid a New International Economic Disorder*, „World Economy”, November 3, Vol. 3.
- Caughlin C. C., Chrystal K. A., Wood G. E. (1995), *Protectionist Trade Policies: A Survey of Theory, Evidence, and Rationale*, in: *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, 3<sup>rd</sup> edition, eds. J. A. Frieden, D. A. Lake, St Martin's Press, New York.
- Ceny żywności w Europie* oraz stanowiący jego uzupełnienie dokument roboczy służb Komisji SEC (2008), COM 821.
- Christian H. (2008), *Determinants of Agricultural Protection in an International Perspective: The Role of Political Institutions*, 12<sup>th</sup> European Congress of Agricultural Economists, Ghent.
- COM (2009) 207 z 30.04.2009.
- COM (2010) 484 z 15.09.2010.
- Corden W. M. (1974), *Trade Policy and Economic Welfare*, Clarendon Press, Oxford.
- Desai R. M., Vreeland J. R. (2011), *Global Governance in a Multipolar World: The Case for Regional Monetary Funds*, „International Studies Review”, 13, March, s. 109–121.
- Directive 2006/123/EC of the European Parliament and of the Council of 12 December 2006 on services in the internal market, OJ L 376 of 27.12.2006.
- Documents (2010/11), seoulsummit\_declaration.pdf.
- Dwyer I., Guyomard H. (2008), *International trade, agricultural policy reform and the multifunctionality of EU agriculture. A framework for analysis*, in: *Trade Agreements, Multifunctionality and EU Agriculture*, eds. E. Kaditi, J. Swinnen, Centre for European Policy Studies, Brussels.
- Dyrektywa (2003), 2003/6/WE (Dz. U. L 96 z 12.04.2003).
- Dyrektywa (2004), 2004/39/WE (Dz. U. L 145 z 30.04.2004).
- Eichengreen B., O'Rourke K., *What do the new data tell us*, Vox 8 March 2010, and *A tale of two depressions: now and then*, Vox, 6 April 2009, [www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09](http://www.voxeu.org/index.php?q=node/324#jun09).
- Elsing M. (2006), *The EU's Common Commercial Policy*, Macmillan, Burlington.
- EU Trade in Agriculture* (2006), European Commission, Brussels.
- Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* (2010), COM(2010) 2020 wersja ostateczna, Bruksela, 3.03.2010, [http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_PL\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf) (data odczytu: maj 2012).
- Faure M., Lefevre J. (2005), *Compliance with Global Environmental Policy*, in: *The Global Environment: Institutions, Law, and Policy*, eds. R. S. Axelrod, D. L. Downie, N. J. Vig, CQ Press, a Division of Congressional Quarterly Inc. Washington, D.C.
- Flory T. (1999), *L'organisation mondiale du commerce. Droit institutionnel et substantiel*, Etablissements Emile Bruylant, Bruxelles.
- Forsythe D. P. (2011), *Human Rights and Mass Atrocities: Revisiting Transnational Justice*, „International Studies Review” 13, March.
- Freeman III A. M. (2003), *Economics, Incentives, and Environmental Policy*, in: *Environmental Policy: New Directions for the Twenty-First Century*, eds. N. J. Vig, M. E. Kraft, CQ Press, a Division of Congressional Quarterly Inc. Washington, D.C.
- Fukuda-Parr S. (2011), *Theory and Policy in International Development: Human Development and Capability Approach and the Millennium Development Goals*, „International Studies Review”, 13, March, s. 122–132.
- Gascuel A. (1979), *Les illusions du Tokyo Round*, „Perspectives”, 19.04.

- Goldstein J. (1989), *The Impact of Ideas on Trade Policy: The Origins of U.S. Agricultural and Manufacturing Policies*, „International Organization”, No. 43.
- Goldstein J. S. (2001), *International Relations*, Fourth edition, Longman, New York.
- Grundling F. (2006), *Pattern of International Cooperation and the Explanatory Power of Relative Gains: An Analysis of Cooperation on Global Climate Change, Ozone Depletion and International Trade*, „International Studies Quarterly”, The Journal of the International Studies Association, Vol. 50, No. 4, December.
- Hart S. L. (1997), *Beyond Greening: Strategies for a Sustainable World*, „Harvard Business Review” 75, January–February.
- Hempel L. C. (2003), *Climat Policy on the Installment Plan*, in: *Environmental Policy: New Directions for the Twenty-First Century*, eds. N. J. Vig M. E. Kraft, CQ Press, a Division of Congressional Quarterly Inc. Washington, D.C.
- Hertel T. W., Winters L. A. (2005), *Estimating the Poverty Impacts of a Prospective Doha Development Agenda*, „World Economy”, August 28 (8).
- Hoekman B. M., Kostecki M. M. (2001), *The political economy of the world trading system; the WTO and beyond*, Oxford University Press, Oxford.
- Holland M. (2003), *The European Union and the Third World*, Palgrave, New York.
- Hsieh C. (1973), *Measuring the Effects of Trade Expansion on Employment. A Review of some research*, „International Labour Review”, January.
- Huges B. B., Irfan M. T. (2008), *Assessing Strategies for Reducing Global Poverty*, in: *North and South in the World Political Economy*, eds. R. Reuveny, W. R. Thompson, Blackwell Publishing Ltd., Malden USA, Oxford UK, Carlton Victoria Australia.
- IOSCO, Task Force on Commodity Futures* (2010), sprawozdanie dla grupy G-20, listopad.
- Kelton M. (2012), *Global Trade*, in: R. Devetak, A. Burke, J. George, *An Introduction to International Relation*, Cambridge University Press, New York.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Budżet z perspektywy „Europy 2020”*, COM (2011) 500 wersja ostateczna z 29.06.2011.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi*, COM (2010) 672 wersja ostateczna z 18.11.2010.
- Konkluzje Prezydencji Rady Europejskiej Unii Europejskiej z 18.3.2011.*
- Krugman P. (2012), *Powrót recesji kryzys roku 2008*, przełożył M. Ruszczynski, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Lister M. (2003), *EU Development Policymaking in a Globalizing World*, EADI conference, EU in the World, Brussels, May 19.
- Loubet A. (2008), *Unijna Wspólna Polityka Rolna (WPR) i francuska koncepcja jej doskonalenia*, 5.08, <http://globaleconomy.pl/content/view/2592/6/>.
- Maxwell S., Engel P. (2003), *European Development Cooperation to 2010*, Overseas Development Institute, Working Paper No. 219.
- Meijlji van F. J., Tongeren van E. (2003), *Trade Liberalization and Developing Countries under the Doha Round*, Tinbergen Institute Discussion Paper.
- Michałek J. J., Wilkin J. (2008), *Wstępna ocena konsekwencji niepowodzenia sesji ministerialnej Doha (lipiec 2008) dla instrumentów stosowanych w ramach WPR*, w: *Polityka Unii Europejskiej po 2013 roku*, UKIE, Warszawa.
- Neu C. R., Simon E. (1979), *The Effectys of Tokyo Round of Multilateral Trade Negotiations on the US Economy. An Updated View*, Washington (July).

- Nielson D. L. (2003), *Supplying Trade Reform: Political Institutions and Liberalization in Middle-Income Presidential Democracies*, „American Journal of Political Science” 47.
- Olson M. (1986), *The Exploitation and Subsidization of Agriculture in Developing and Developed Countries*, in: *Agriculture in a Turbulent World Economy*, eds. A. Maunder, U. Renborg, Aldershot, Gower, U.K.
- Paige A. (2009), *How „Transition” Reshaped Human Rights: A conceptual History of Transitional Justice*, „Human Rights Quarterly” 31 (2).
- Patrick S. (2008), *„Failed” States and Global Security: Empirical Questions and Policy Dilemmas*, in: *North and South in the World Political Economy*, eds. R. Reuveny, W. R. Thompson, Blackwell Publishing Ltd., Malden USA, Oxford UK, Carlton Victoria Australia, s. 227–253.
- Polityka Rolna Unii Europejskiej po 2013 roku* (2008), Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Polityki Integracyjnej, Warszawa.
- Polityka rozwojowa UE na rzecz wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu i zrównoważonego rozwoju. Zwiększenie skuteczności polityki rozwojowej UE* (2010), COM (2010) 629.
- Polska wizja Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 roku – założenia i wstępne propozycje* (2008), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Departament Programowania i Analiz, Warszawa listopad.
- Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie* (2011), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, KOM (2009) 591 wersja ostateczna, Bruksela, dnia 28.10.2009, [lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en,pl&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=503778:cs&page=\(data odczytu: maj 2012\)](http://lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&ihtmlang=en&lng1=en,pl&lng2=bg,cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,ro,sk,sl,sv,&val=503778:cs&page=(data%20odczytu%3A%20maj%202012)).
- Press D., Mazmanian D. A. (2003), *Understanding to a Sustainable Economy*, in: *Environmental Policy: New Directions for the Twenty-First Century*, eds. N. J. Vig, M. E. Kraft, CQ Press, a Division of Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C.
- Puślecki Z. W. (2009), *The Changes in the Foreign Trade Policy within WTO System*, New York, USA.
- Puślecki Z. W. (2006), *The International Trade Liberalisation Under WTO and a Global Economy*, in: *Business Interaction in a Global Economy*, eds. M. Kozłowski, A. Kacprzyk, Copyrights by Congress of Political Economists, USA, Wilkes-Beijing.
- Puślecki Z. W. (2009), *The Liberalisation and Protectionists Trends in the Global Trade Regime*, in: *Globalisation and Institutional Development*, eds. J. Sepp, D. Frear, Wilkes-Barre, USA.
- Puślecki Z. W. (2001), *System środków kontroli handlowej Unii Europejskiej w warunkach globalizacji*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Puślecki Z. W. (2008), *Mercantilist Tendencies in Contemporary Foreign Trade Policy*, „Journal of Global Change and Governance”, Division of Global Affairs (DGA), Rutgers University, New Jersey, USA, Vol. I, No. 4, Autumn.
- Puślecki Z. W. (2002), *Non-Governmental Organizations and the Liberalization of Global Trade Policy Under GATT/WTO*, in: *The United States and Europe: Policy Imperative in a Globalizing World*, ed. H. M. Hensel, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, England, Burlington, USA.
- Puślecki Z. W. (2003), *Trade Conflicts during the Multilateral Negotiations on the International Trade Liberalization*, in: *Policymaking and Prosperity. A Multinational Anthology*, ed. S. Nagel, Published in the United States of America by Lexington Books, Lanham, Boulder, New York, Oxford.
- Puślecki Z. W. (1985), *Wechselbeziehungen zwischen den strukturellen Veraenderungen in der Weltwirtschaft und dem Protektionismus in der Europaeischen Gemeinschaft*, in: *Structural Changes in the European Community/Strukturwandel in der Euro-paeischen Gemeinschaft*, eds. A. Stępnik, M. R. Will, Ośrodek Badań EWG, Uniwersytet Gdański, Europa-Institut, Universitaet des Saarlandes, Gdańsk–Saarbruecken, s. 313–321.



- Ragazzi I., Egger M. (2010), *Nach der Doha Runde. Elemente fuer eine neue WTO Agenda*, Dokument 19. Marz, <http://www.alliancesud.ch/de/publicationen/downloads/dokument-19-3-2010-web.pdf>.
- Ray E. J., Marvel H. P. (1984), *The Pattern of Protection in the Industrialized Worlds*, „The Review of Economics and Statistics” No. 3.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 23 czerwca 2011 r.*, 2011/2015(INI).
- Rifkin J. (2004), *The European Dream*, Penguin, New York.
- Rodrik D. (1995), *Political Economy of Trade Policy*, in: *Handbook of International Economics*, Vol. 3, eds. G. Grossman, K. Rogoff, Elsevier Science, Amsterdam.
- Rodrik D. (1998), *Why do Open Economies Have Bigger Governments?*, „Journal of Political Economy” 106, s. 997–1032.
- Rodrik D. (1999), *The new global economy and developing countries*, ODC, Washington.
- Rogowski R. (1989), *Commerce and Coalitions. How Trade Affects Domestic Political Arrangements*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Rogowski R. (1987), *Political Cleavages and Changig Exposures to Trade*, „American Political Science Review”, No. 81 (4), s. 1121–1137.
- Rosser A. (2006), *The Political Economy of the Resource Curse: A Literature Survey*, IDS – Institut for Development Studies, Brighton, Working Paper No. 268.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1095/2010 z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych), zmiany decyzji nr 716/2009/WE i uchylenia decyzji Komisji 2009/77/WE (Dz. U. L 331 z 15.12.2010, s. 84).
- Schreyer M. L., Metz L. (2009), *Europejska Wspólnota Energii Odnawialnej. Studium wykonalności*, Tom 3, Wydawca: Fundacja im. Heinricha Boella.
- Stawianie czoła wyzwaniom związanym z rynkami towarowymi i surowcami* (2011), Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Komisja Europejska, Bruksela, dnia 2.02.2011, KOM (2011) 25 wersja ostateczna.
- Stiglitz J. E., Charlton A. (2007), *Fair trade-szansa dla wszystkich* (przeł. A. Szeworski), PWN, Warszawa.
- Task Force on Commodity Futures Markets. Report to the G20, OICU/IOSCO*, Technical Committee of the International Organization of Securities Commission, June 2010 (2010), <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD340.pdf> (data odczytu: maj 2012).
- The Seoul Summit Document, November 12, 2010* (2010), [www.seoulsummit.kr/outcomes](http://www.seoulsummit.kr/outcomes), Seoul Summit official website, University of Toronto Library and the G20 Research Groups at the University, July 30, 2012.
- Thies C. G., Porche S. (2007), *Crawfish Tails: A Curious Tale of Foreign Trade Policy Making*, „Foreign Policy Analysis”, No. 3.
- Unijne zasady ramowe dotyczące wsparcia krajów rozwijających się w zakresie wyzwań związanych z bezpieczeństwem żywnościowym* (2010), COM (2010) 127.
- U.S. Government and Business Leaders on Financial Transactions Taxes* (2008), Campaign speech, October 1, 2008, IPS Institut for Policy Studies, <http://www.pittsburghsummit.gov/media-center/129639.htm> (data odczytu: maj 2012).
- Wibbels E., Ahlquist J. S. (2011), *Development, Trade and Social Insurance*, „International Studies Quarterly” Journal of the International Studies Association, Vol. 55, No. 1, March 2011, s. 125–149.
- Williams P. A. (2008), *New Configuration or Reconfiguration? Conflict in North-South Energy Trade Relations*, in: *North and South in the World Political Economy*, eds. R. Reuveny, W. R. Thompson, Blackwell Publishing Ltd., Malden USA, Oxford UK, Carlton Victoria Australia.

*Wniosek w sprawie wieloletnich ram finansowych. Uzasadnienie. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Budżet z perspektywy „Europy 2020”, (2011), COM (2011) 500 wersja ostateczna z 29.06, s. 3.*

World Trade Organization (2010a), *International trade statistics 2010*, WTO, Geneva.

World Trade Organization (2010b), *World trade report 2010: trade in natural resources*, Geneva, [www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/anrep\\_e/world\\_trade\\_report10\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report10_e.pdf).

*Wspólna Polityka Rolna (WPR) do 2020 r.*, COM (2010) 672.

---

## Summary

### Towards the modification of the modern system of international commerce

**Abstract:** The primary goal of this analysis is to present the necessity for the improvement of the system of international commerce and its reform. Detailed goals involve the presentation of the opportunities for a new model of the WTO's functioning to emerge, curbing of EU agricultural neoprotectionism, the necessity of changing the system of direct payments following from the EU's Common Agricultural Policy towards the WTO, the issues of food security, improvement of the food supply chain, and the increased importance of bilateral agreements and normative solutions, the increased role and significance of the G-20 as an important and influential global institution, and the necessity of increasing the integrity and transparency of derivatives on commodity markets.

The failure of the WTO Doha round of negotiations resulted from the determined standpoint taken by the developing states on the issue of developed countries decreasing agricultural subsidies, and the difference of opinions between the US and EU on the issue of the level to which agricultural subsidies should be reduced. Given the perspective of the WTO, it is crucial to reduce the EU's agricultural neoprotectionism and to continue the alignment of this policy's mechanisms to the new conditions posed by the developing global economy and the principles of the WTO. Ensuring global food security is a particular challenge. The EU should also contribute to the improved functioning of the food market on a global and regional level, ensuring also more market transparency.

In the modern multipolar world, regional agreements and relations are becoming increasingly important, and following the failure of the Doha round – bilateral ones as well. Also significant from the theoretical point of view, the practical reasons are becoming less significant in favor of normative solutions, in particular in the case of developing states.

In future, the essential reforms of the WTO should allow it to continue to stimulate the liberalization of global commerce and, to a larger extent, support progress in developing countries, mainly owing to *aid for trade*. The role and significance of the G-20 has clearly increased, as concerns financial issues and international commerce. Both the WTO and G20 should jointly take steps to coordinate their efforts to promote the principles of open international commerce and increase the access of developing countries to the global market. Supporting open commercial principles in the global system will contribute to the legitimization of the G-20.

**Key words:** system of international commerce, modification