

Biblioteka Główna Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu

Artykuł:

Poniatowski Józef: Przesłanki geograficzno-gospodarcze dla polityki produkcji w rolnictwie

Źródło:

Ekonomista, Rok 1930 Tom 3 , strona 89-103

Artykuł udostępniony cyfrowo w ramach zadań projektu pt.

„Digitalizacja i udostępnianie online »Bibliografii gospodarki Wielkopolski 1919-39«
H. Maciejewskiej” (SONB/SP/550684/2022)

JÓZEF PONIATOWSKI.

Przesłanki geograficzno - gospodarcze dla polityki produkcji w rolnictwie¹⁾.

Jest faktem dostatecznie zrozumiałym, że wszystkie zjawiska gospodarcze odbywają się w pewnych warunkach geograficzno-gospodarczych w najszerszym znaczeniu z jednej strony, a znaczna ich część odbywa się pod wpływem świadomej działalności państwa lub innych związków społecznych z drugiej. Wpływy te nie mogą być uznane za równorzędne. Niepodobna wyobrazić sobie żadnego zjawiska, niezależnego od warunków geograficzno-gospodarczych, ale możemy sobie łatwo wyobrazić odbywanie się różnorodnych zjawisk bez wpływu jakiegokolwiek polityki gospodarczej. Może to mieć miejsce nie tylko przy nieistnieniu polityki, ale i wówczas, gdyby jej różne zarządzenia wzajemnie się niwelowały w stosunku do danego zjawiska. Nazwijmy przebieg jakiegokolwiek zjawiska gospodarczego w czasie, niezależnie od działania polityki gospodarczej, jego „ewolucją naturalną”. Termin ten jest o tyle nieszczęśliwy, że może nasuwać przypuszczenie niezależności zjawiska nie tylko od polityki państwa i związków społecznych, ale wogóle od działalności człowieka, co odejmowałoby mu znaczenie ekonomiczne. Nie będę go więc bronić, jeżeliby ktoś zaproponował lepszy.

Każde działanie polityki gospodarczej można rozpatrywać jako modyfikację ewolucji naturalnej zjawisk, których działanie to dotyczy. Zdolność modyfikacyjna jest różna w różnych dziedzinach. W tak mało opanowanej przez planową działalność człowieka gałęzi gospodarstwa, jak rolnictwo, ta zdolność jest oczywiście mniejsza, niż np. w przemy-

¹⁾ Artykuł niniejszy odpowiada w przybliżeniu treści odczytu, wygłoszonego w Tow. Ekonomistów i Statystyków Polskich w dn. 20 stycznia 1930 r.

śle przetwórczym. Ponadto jest ona mniejsza w krajach ubogich, niż w krajach bogatych i mniejsza w państwach demokratycznych. W z a s a d z i e państwo ma możliwość regulowania produkcji w szerokim zakresie przy pomocy podatków, taryf, cel i ulg celnych, zakazów, reglamentacji cen — może zniszczyć każdą grupę interesów, może stworzyć dla innej warunki cieplarniane. W p r a k t y c e jednak działania, niezgodne z naturalną tendencją ewolucyjną, są bądź tak kosztowne, bądź wywołują wśród zainteresowanych tak silne opory, że zdolność do takich posunięć jest silnie ograniczona nawet w państwie faszystowskim lub socjalistycznym. W Polsce, przy dotychczasowem ubóstwie skarbu i społeczeństwa, można mówić jedynie o uzupełnianiu w szczególności ewolucji naturalnej rolnictwa, o jej ułatwianiu, o łagodzeniu czasem jej brutalności. Wszelkie próby przeciwstawienia się tej ewolucji będą nierealne, natomiast mogą być k o s z t o w n e. Równie kosztowna i mało skuteczna byłaby polityka, która by nie brała w ogóle pod uwagę tendencji naturalnej, albo oparta się na błędnej diagnozie.

Zależność zjawisk gospodarczych od warunków geograficznych jest tak zrozumiała i niewątpliwa, że powyższe tezy mogłyby być uznane za wybijanie drzwi otwartych. Niech mi jednak wolno będzie zauważyć, że nie tylko w dyskusji prasowej, fachowej i niefachowej, tak bardzo ostatnimi czasy ożywionej w zakresie zwłaszcza polityki zbożowej, ale także w uchwałach poważnych organizacji rolniczych, w memoriałach, składanych przez te organizacje, wreszcie w motywacji urzędowej projektów ustaw i rozporządzeń — zależność powyższa nie tylko nie jest doceniona, ale w ogóle najczęściej bywa pomijana. Dla tezy, że posunięcia polityki rolniczej mogą być skutecznie projektowane i krytykowane tylko na tle naturalnych tendencji, wynikających z warunków geograficzno-gospodarczych, dla tej tezy drzwi są dotąd przeważnie zamknięte. Natomiast panuje jaskrawa tendencja do przeceniania dodatnich lub ujemnych skutków polityki gospodarczej w zakresie produkcji rolnej. Taka tendencja panuje zarówno wśród tych, którzy politykę gospodarczą stosują, jak i wśród tych, których ona dotyka. Szczególnie pouczający jest przykład tej dziedziny produkcji rolnej, w której polityka państwowa na przestrzeni ubiegłych lat 11-tu była szczególnie aktywna — produkcji zbóż. Polityka zbożowa była prowadzona kolektywnie, — gdyby więc nawet poszczególne resorty usiłowały ją opierać na diagnozie ewolucji naturalnej, diagnoza ta nie mogła być jednolita. Jedne zarządzenia szły więc w kierunku jej ułatwiania, inne — hamowania, a wyniki musiały być nikłe. W istocie, chociaż nie brak głosów, przypisujących państwowej polityce zbożowej nawet wywołanie ostrego kryzysu rynkowego, albo wierzących, że interwencja tej polityki może przerwać kryzys, faktycznie trudno byłoby udowodnić, że ewolucja naszej polityki zbożowej w ciągu 11-tu lat niepodległości została w którymkolwiek ważniejszym punkcie zmodyfikowana przez posunięcia polityki zbożowej.

W niektórych działach polityki rolniczej ewolucja naturalna jest tak wyraźna, wysuwa potrzeby tak jaskrawe, że diagnoza, oparta na uwzględ-

nieniu warunków geograficzno-gospodarczych, może być sporna tylko w szczegółach. Tak np. potrzeba krzewienia oświaty na wsi jest do tego stopnia niewątpliwa, że skuteczność polityki oświatowej w rolnictwie zależy bardziej od ilości środków, jakimi rozporządza, niż od diagnozy położenia. Jest wprawdzie bardzo ważne, czy położymy nacisk większy na oświatę szkolną, czy pozaszkolną — czy na ogólną, czy też na zawodową i t. d., jednakże możliwe w tej dziedzinie omyłki tylko zmniejszają skuteczność pracy, nie mogąc jej zupełnie zmarnować. Podobnie ułatwione zadanie ma polityka agrarna w węższym znaczeniu, gdzie życie wysuwa palące potrzeby, a polityk musi się zastanawiać już najczęściej tylko nad sposobem ich zaspokojenia. To też polska polityka agrarna może się poszczycić w ostatnich latach pięknymi zdobyczami, przede wszystkim w zakresie likwidacji serwitutów i szachownic, poczęści także i w zakresie uzupełnienia karłowatych gospodarstw, jakkolwiek ten ostatni dział reform napotyka szczególne trudności.

Polityka produkcji ma zadanie szczególnie utrudnione w krajach, jak Polska, o charakterze z wielu względów przejściowym i trudnym do zdefiniowania, gdzie kierunki produkcji nie narzucają się z równą jaskrawością, jak w krajach stepowych, albo w krajach klimatu śródziemnomorskiego. Zadanie jest tem trudniejsze, że posiadamy bardzo krótki okres obserwacji w obecnych warunkach, to jest w warunkach niepodległego bytu państwowego, zjednoczenia trzech dzielnic i ustabilizowanej waluty. Dalszem utrudnieniem diagnozy jest fakt, że polska produkcja rolna znajduje się w fazie ewolucyjnej przełomu, niejako u rozstajnych dróg, a zatem kierunek ewolucji staje się wątpliwy, a w każdym razie nie rzuca się w oczy. Określenie tego kierunku nie przestaje jednak być niezbędnym warunkiem celowej polityki gospodarczej.

Wyczerpujące oznaczenie tendencji ewolucyjnych wszystkich gałęzi rolnictwa i wyprowadzenie stąd wszechstronnego i szczegółowego programu polityki produkcji w rolnictwie wydaje mi się zadaniem nie na jednego człowieka i nie na jeden rok. To też swoje zadanie pojmuję tylko jako próbę zilustrowania na konkretnym przykładzie paru aktualnych zagadnień tej zasadniczej i zupełnie elementarnej tezy, że polityka produkcji w rolnictwie musi się opierać o analizę każdego zespółu warunków geograficzno-gospodarczych, zupełnie podobnie, jak musi się opierać o znajomość dynamiki zjawisk, które ma regulować.

Jako pierwszy i główny przykład wybieram trzy kardynalne zagadnienia polityki zbożowej: 1) kwestję c e ł w y w o z o w y c h, 2) c e ł p r z y w o z o w y c h, 3) p r e m j i w y w o z o w y c h. Wszystkie trzy wchodzą równocześnie w zakres polityki celnej — pomimo to nie przestają być zagadnieniami produkcji.

Dla diagnozy położenia uważam za niezbędne wyodrębnienie wśród mnogości warunków geograficzno-gospodarczych następujących momentów:

- 1) Klimat polski, surowszy, niż w krajach Europy środkowej i zachodniej, wywołuje też z n a c z n i e j s z e w a h a n i a p ł o-

n ó w; jest natomiast łagodniejszy, niż w Rosji, na Ukrainie, w Rumunji i stepowych krajach pozacuropejskich, gdzie znowu wahania urodzaju są silniejsze, niż u nas. Klimat nie zmusza nas do jednostronności produkcji, właściwej krajom czysto-ładowym, ale też nie daje tej skali wyboru, jaką mają kraje, położone bardziej na zachód i na południe. Jakość ziarna zbóż chlebowych znacznie ustępuje jakości ziarna z obszarów kontynentalnych; natomiast jęczmień browarniany, wymagający klimatu łagodnego, jeszcze się w Polsce udaje, wprawdzie w nienajwyższych gatunkach. Co do otrzymywanej energii słonecznej, Polska wśród krajów rolniczych należy do najbardziej upośledzonych.

- 2) Z wyjątkiem południowego wschodu Polska posiada gleby typowe dla obszaru, którego powierzchnia została w okresie dyluwjalnym zmodyfikowana przez wielki lodowiec skandynawski, a więc ubogie w składniki pokarmowe i niesłuchanie zróżnicowane nawet na niewielkich obszarach. Ze względu na tę różnorodność i przewagę gleb żytnich nad pszennymi Polskę można porównać z Niemcami, które jednak górują lepiej uregulowaniami stosunkami wodnymi gleby i jej wyższą kulturą.
- 3) Przeludnienie rolnicze stanowi jeden z najważniejszych problemów Polski, przy braku terenów odpowiednich dla odpływu.
- 4) Zarówno brak zatrudnienia, jak i oświaty, powodują małą wydajność pracy polskiego rolnika, jego niskie zarobki i niską stopę życiową. Gospodarka naturalna odgrywa jeszcze wielką rolę, zwłaszcza na wschodzie kraju.
- 5) Sieć dróg wszystkich rodzajów jest niedostateczna, a na obszarze b. zaboru rosyjskiego wręcz katastrofalna. Drogi wodne odgrywają minimalną rolę. Stąd duża rozpiętość między cenami tych samych produktów w różnych częściach kraju.
- 6) Przeważna część ziemi ornej należy do gospodarstw drobnych i bardzo drobnych, powierzchnia większych obszarów jest w okresie kurczenia się.
- 7) Organizacja zbytu produktów rolnych istnieje, praktycznie biorąc, tylko w b. dzielnicy pruskiej.
- 8) Obszarami nadmiaru zbóż są: zachód i północny zachód, a w znacznie mniejszym stopniu — południowy wschód Polski.
- 9) Produkcja pszenicy zaledwie w latach dużego urodzaju wystarcza dla zaspokojenia potrzeb rynku wewnętrznego, lub zostawia niewielkie nadmiary. Produkcja jęczmienia stale pozostawia nadwyżki wywozowe, obrót żytem i owsem ma charakter niezdecydowany: w jednych latach przeważa import, w innych — eksport.

- 10) Sąsiadujemy od wschodu i południo-wschodu z krajami stepowymi o ogromnej, ekstensywnej produkcji zbóż i gwałtownych wahaniach urodzaju. Od zachodu i południa sąsiadujemy z krajami przemysłowymi, o gęstym zaludnieniu, biernym obrocie zbożem, wysokiej protekcji celnej i premjach eksportowych.

Z konieczności, w ramach artykułu, muszę się ograniczyć do tego pobieżnego szkicu warunków geograficznych, pomijając cyfry podziału użytków rolnych, powierzchnie zajęte przez poszczególne uprawy, wydajność i rozmiary zbiorów i wiele innych istotnych momentów.

Dalsza ewolucja polskiego rolnictwa teoretycznie prowadzić może bądź do stałej lub częstej nadprodukcji zbóż, bądź do ich niedoboru, bądź też do t. zw. samowystarczalności bez nadmiaru. Co do pierwszego kierunku ewolucji, t. j. eksportu zbóż, szerszą motywację jego nie-realności zamieściłem w tomie II „*Ekonomisty*“ z roku 1929 (str. 54—66), ograniczę się więc obecnie do stwierdzenia, że krajami eksportu zbóż głównych, wyjąwszy jęczmień browarniany, są dziś w y ł ą c z n i e kraje o żyznych glebach stepowych, surowym klimacie i rzadkim przeważnie zaludnieniu, niepozwalającym na różnicowanie upraw, o zupełnie ekstensywnej i przeważnie rabunkowej produkcji. Dzięki niskiej rentnie gruntowej i niewielkim wydatkom na uprawę i nawożenie, kraje te są w stanie produkować o tyle taniej od krajów o uprawie intensywnej, że te ostatnie nie tylko zostały wyparte z rynku światowego, ale są zmuszone do wysokiej ochrony celnej rynków własnych. W istocie, w ciągu XIX wieku widzimy w wielu krajach europejskich ewolucję, polegającą na utracie samodzielności w zaopatrywaniu własnego rynku zbożowego i następującej potem energicznej intensyfikacji rolnictwa w atmosferze wysokich cen schronionego rynku.

W Polsce, w razie obniżenia intensywności uprawy do poziomu krajów stepowych, produkcja zbóż w przeważnej części kraju w ogóle nie byłaby możliwa, przytem względy społeczne (przeludnienie) zmuszają do intensyfikowania produkcji. Istnieje wprawdzie teoria, której zwolennicy mogą się powołać m. in. na taki autorytet, jak prof. L. Brentano, że możliwe jest podnoszenie intensywności, przy utrzymywaniu, albo nawet obniżaniu, kosztów produkcji. Teoria ta niewątpliwie jest słuszna w odniesieniu do indywidualnych gospodarstw. Natomiast podniesienie intensywności uprawy bez zwiększenia kosztów produkcji w całym kraju mogłoby się odbyć tylko dwiema drogami: dzięki nowym wynalazkom w technice produkcji, albo też przez stopniowe usprawnienie warsztatów, lepszy płodozmian, selekcję nasion, zwalczanie chorób i szkodników i w ogóle rozpowszechnienie już znanych zdobyczy nauki. Co do pierwszej alternatywy, jeżeli jakiś wynalazek umożliwiłby znaczne zwiększenie produkcji bez powiększenia kosztów, tem samem kraje obecnie deficytowe pod względem zbożowym zyskałyby możliwość uniezależnienia się od obcych dostawców. Natomiast położenie eksporterów mogłoby jedynie ulec zaostreniu. Co zaś do usprawnienia produkcji, to praca w tym kierunku jest prowadzona w całym świecie, postęp rolnictwa jest widoczny, a jednak koszty produkcji przeciętne dla całego

krajów wzrastają, bo równocześnie wzrasta renta gruntowa, płaca robocza i t. d. Stąd cła zbożowe nigdzie nie mogą mieć charakteru cel wychowawczych. Osiągnięcie tego stopnia sprawności, jaki dziś mają gospodarstwa niemieckie, może być dla nas ideałem na długie jeszcze lata, a przecież skarżą się one na kryzys zbożowy przy cenach o 30 do 50% wyższych od tych, które otrzymuje rolnik polski. Warto pamiętać, że Polska za wywożone zboże nie jest w stanie otrzymywać nawet cen, płaconych wielkim eksporterom, nie tylko z powodu gorszej organizacji handlowej i braku możliwości kredytowania, ale także z powodu niższości jakościowej naszego zboża.

Tak więc: możliwość trwałego eksportu zbóż z Polski nie istnieje.

Tak zwana samowystarczalność bez eksportu w warunkach krajów o dużych wahaniami urodzaju nie oznacza nic innego, jak stan, w którym import i eksport w przeciągu kilku lat się równoważą. Ten stan mamy właśnie obecnie w stosunku do żyta i owsa. Miała go większość krajów Europy w okresie przejściowym od czynnego ku biernemu bilansowi zbożowemu. Nigdzie się nie utrwalił i utrwalić nie mógł, ponieważ oznacza on nieuchronnie stan trwałego przesilenia zbożowego, prowadząc równocześnie zarówno ujemne konsekwencje biernego, jak i czynnego obrotu zbożem. W latach nieurodzaju ceny naśladują tendencje rynków importujących, w latach zaś urodzaju muszą się dostosować do najtańszych rynków eksportujących, powodując katastrofalne wstrząśnienia cen i udaremniając wszelką racjonalną organizację produkcji.

Stwierdzenie tego stanu rzeczy doprowadza nas do oznaczenia stadium ewolucyjnego, w którym znajduje się polska produkcja zbożowa. Jest to okres przewlekłego przesilenia strukturalnego, którego funkcją fizjologiczną jest dostosowanie produkcji zbóż do rozmiarów, umożliwiających trwałą ich import. Nie jest rzeczą przypadkiem, że ostre stadia tego przesilenia zbiegają się z depresjami rynku światowego i zostają tembardziej pogłębione, jak to widzimy obecnie, ponieważ korelacja między wydajnością zbiorów u głównych producentów decydującego dla nas zboża — żyta, jest niewątpliwie dodatnia. Zapewne właśnie zależność od rynków światowych zaciemnia charakter przesilenia, powodując dużą różnorodność w jego definicjach i niepopularność tej prostej koncepcji, jaką powyżej usiłowałem uzasadnić. Czynnikiem, utrudniającym uzgodnienie opinii w sprawie przesilenia, jest także jego przerywany charakter. Tak np. pomyślnie kształtowanie się cen zbożowych w okresie niewielkiego deficytu, jaki mieliśmy w latach 1926/27 i 1927/28, pozwala błędnie mniemać, jakoby przesilenie mogło być tylko przejściowym zakłóceniem normalnego stanu pomyślności. Dopóki import nie jest stałym regulatorem naszej ceny wewnętrznej, nie może być normą pomyślnie położenie rynku zbożowego.

Wynikiem powyższych rozważań jest zatem teza, że naturalna ewolucja produkcji rolnej doprowadzi Polskę do stanu

rynku importowego w zakresie zbóż, z wyjątkiem jęczmienia browarnianego. Nie wydaje się możliwe określenie a priori, jak prędko Polska przejdzie do następnego stadium ewolucyjnego — rynku zbożowego o cenach, regulowanych przez import. Będzie to zależało zarówno od przypadkowego zbiegu lat urodzajnych albo nieurodzajnych, jak również od polityki gospodarczej i od szybkości reagowania rzesz rolniczych na straty, ponoszone w latach nadprodukcji zbóż, a wreszcie od zdolności rozwojowej spożycia wewnętrznego. Można i warto natomiast zastanowić się, jakie zmiany w produkcji muszą w tym celu nastąpić.

Nadmiar żyta, wywieziony w 1925/26 r., po najwyższych dotąd po wojnie zbiorach, wyniósł (łącznie z mąką, przeliczoną na ziarno) 340 tys. tonn, co stanowiło około 5% produkcji. Być może, że ten sam stosunek zostanie osiągnięty w roku 1929/30. Jego przekroczenie wydaje się jednak wątpliwe. Stąd wniosek, że, przy utrzymanym poziomie spożycia, zmniejszenie o 5% produkcji żyta zabezpieczy nas od konieczności wywozu. Dla owsa konieczna redukcja wyniesie również 4—5%. Pszenicy wywieźliśmy w r. 1925/26 ponad 8% w stosunku do produkcji, ale był to jedyny rok w ostatnim sześcioleciu, w którym rozporządzaliśmy jej nadmiarem. Przytem spożycie pszenicy posiada duże możliwości rozwojowe, być więc może, że powierzchnia obsiewana tem zbożem oprze się redukcji, albo się podda tylko w nieznacznym stopniu. Wreszcie wywóz jęczmienia sięga kilkunastu procent produkcji i jest najbardziej stały, jednakże produkcja tego zboża może się utrzymać, pod warunkiem stopniowego jej przesuwania z jęczmienia przemiatowego na browarniany, którego wywóz może się trwale opłacać z powodu niezdolności konkurencyjnej w tym zakresie obszarów stepowych. Podane stosunki są tylko orjentacyjne. Wyniki bowiem statystyczne, na których zostały oparte, nie są pewne, a ponadto trudno jest oznaczyć cyfrowo przyszłe zmiany spożycia. W każdym razie jest widoczne, że przesunięcia, jakie wywołać musi obecne przesilenie, nie sięgają żadnych cyfr astronomicznych. Wobec mało elastycznego reagowania produkcji rolnej na konjunkturę, można się nawet obawiać w razie dalszego ostrego przebiegu kryzysu, że spóźniona reakcja producentów wyrazi się w zbyt silnem skurczeniu produkcji.

Zmniejszenie wytwórczości zbożowej może nastąpić bądź w drodze zredukowania powierzchni zasiewu żyta i owsa, bądź też w drodze zmniejszenia intensywności ich uprawy, a zatem i wydajności z ha. Ta druga droga jest łatwiejsza i faktycznie w b. dzielnicy pruskiej, posiadającej najwyższą intensywność, łatwo skonstatować cofanie się tej intensywności nie tylko w stosunku do okresu przedwojennego, ale i w okresie obecnego ostrego stadium przesilenia. Wyraża się ono przede wszystkim w gwałtownym spadku użycia nawozów sztucznych w tej dzielnicy. Jeżeli nastąpi skurczenie się obszarów zasiewu, cofanie się intensywności będzie mogło być zatrzymane, a nawet z chwilą naturalnego wyjścia z przesilenia powstaną warunki dla ponownego wzrostu intensywności w miarę zwiększania się spożycia. Gdybyśmy chcieli

zwiększać przeciętną wydajność z ha szybciej, niż wzrasta spożycie, w takim razie redukcja obszaru uprawy musiałaby być znaczniejsza. Należy pamiętać, że nieuniknione i potrzebne podniesienie cen zboża będzie czynnikiem hamującym rozwój konsumpcji. Wydaje się niewątpliwe, że wpływ polityki gospodarczej winien iść w tym kierunku, by mała raczej obszar uprawy zbóż, a nie wydajność z ha.

Nie mniej od polityki państwa i związków społecznych zależęć będzie w znacznej mierze los, jaki spotka te pół miliona ha, z których się wycofa produkcja żyta i owsa. We Francji, gdzie powodem przesilenia rolniczego jest między innymi wysoki koszt uprawy pszenicy, spowodowany przez brak rąk roboczych, pola pszenne zostały na większą, niż u nas skalę, bo ponad półtora miliona ha, zastąpione przez pastwiska, przeważnie ekstensywne, i odłogi. W Polsce, gdzie produkty zwierzęce, mimo przejściowych trudności, mają łatwiejszy zbyt, niż zboże, taki kierunek ewolucji nie jest sam przez się wyłączony, jednakże leży w interesie społeczeństwa, by zboża były zastępowane raczej przez uprawy bardziej intensywne. Nawet w okresie przesilenia, zanim powstaną warunki dla ogólnej intensyfikacji produkcji zbóż, mogłaby w ten sposób postępować intensyfikacja rolnictwa, jako całości. Do związanych z tem zagadnień jeszcze powrócę—chciałbym tylko podkreślić, że od możliwości ich rozwiązania wcale nie zależy sama redukcja wytwórczości zbożowej, która wydaje się nieuchronna, nawet, gdyby miała nastąpić chwilowo kosztem intensywności, albo gdyby całe 5% pól, zasianych obecnie żytem i owsem, miało pozostać odłogiem.

Spróbujmy teraz wyciągnąć z tej, z konieczności zbyt pobieżnej, próby diagnozy wnioski konkretne dla zagadnień polityki gospodarczej, które wyżej wymienilem.

Zacznę od 1) ceł wywozowych. W założeniu nie są one sprzeczne z naturalną tendencją ewolucyjną: — prowadzą również do zmniejszenia eksportu zbóż. O ile jednak zmniejszenie eksportu przez zmniejszenie produkcji, a więc i podaży, albo przez zwiększenie spożycia będzie stanowiło o istotnej likwidacji kryzysu, to jasne jest, że zatrzymanie wywozu nadwyżki, już wytworzonej i obciążającej rynek, byłoby leczeniem jednego z objawów choroby, zaostrażającym sam jej przebieg. Możliwość widzieć pośrednie oddziaływanie ograniczeń wywozu na produkcję poprzez obniżenie cen wewnętrznych —ale takie sztuczne zaostrażanie kryzysów, których przebieg jest i bez tego nader ostry i ciężki, przypomina zarzynanie pacjenta, ażeby nie chorował. Powoduje przytem tak silne odpory całej opinii publicznej, która zazwyczaj w okresie kryzysu rolniczego solidaryzuje się z rolnictwem, że faktycznie zwykle w okresach, gdy nadmiar podaży jest tak wielki i wyraźny, że eksport mógłby przybrać większe rozmiary, nie udaje się ograniczeń lub ceł wywozowych utrzymać. Obowiązując natomiast w okresach, gdy eksport i tak nie mógłby się rozwinąć, pozwalają rolnikowi mniemać, że to polityka państwowa powoduje zniżkę cen—i odwracają uwagę od szukania istotnych przyczyn przesilenia. Dodać należy, że o polskich cłach wywozowych decydowały dotąd względy, dalekie od opierania się

na analizie potrzeb ewolucyjnych rolnictwa, co przy częstych zmianach zarządzeń powodowało duży chaos w pojęcia społeczeństwa. Ten środek jaskrawy i brutalny, a jednak o wątpliwej skuteczności, wypada w każdym razie odrzucić.

2) **Cła przywozowe.** Twierdząc, że nieunikniona ewolucja prowadzi Polskę do stanu chronionego rynku importowego dla zbóż, trudno jest zwalczać cła importowe, które wydają się niezbędne dla stworzenia atmosfery opłacalności intensywnej produkcji. Pozostają jednakże dwa ważne zagadnienia z tem związane: kiedy należy cła wprowadzać i w jakiej wysokości?

Rozważamy najpierw sprawę wysokości ceł. W życiu gospodarczym wogóle pożądane jest łagodne i stopniowe przechodzenie etapów ewolucyjnych. Nietylko nagłe pogorszenie warunków opłacalności, ale i zbyt nagle ich poprawa nie jest pożądana, bo przystosowanie się do najlepszego wyzyskania istniejących warunków zawsze wymaga czasu. Procesy przystosowania w rolnictwie są szczególnie powolne—i dlatego nie może tu być pożądane zastąpienie okresu rynku przeciążonego i prohibicji wywozowej bezpośrednio przez okres wysokiej protekcji, o ileby naturalnie ta ostatnia miała być skuteczna. Nagły wzrost opłacalności zbóż mogłby spowodować objawy, zbliżone do „boom'u“ przemysłowego, wywołując następnie, podobnie jak „boom“, trudny do uniknięcia kryzys. Należy bowiem pamiętać, że atmosfera wysokich cen nietylko rozwija produkcję, ale też powoduje kompresję spożycia, doprowadzając do ponownego pojawienia się nadmiaru na rynku wewnętrznym, co z kolei paraliżuje skuteczność ceł i wywołuje katastrofalny dla rolnictwa przebieg procesu wyrównawczego. Nawiasem dodam, że obecne położenie w Niemczech i Czechosłowacji wydaje mi się poniekąd urzeczywistnieniem takiego kryzysu zbożowego i że w przeciwieństwie do naszego kryzysu strukturalnego nosi on niejaki podobieństwo do zjawisk koniunkturalnych, a przede wszystkim może się powtarzać. Rozmyślnie omijam tu rozpatrywanie wysokich ceł zbożowych z punktu widzenia konsumenta i podziału dochodu społecznego, ponieważ wydaje mi się, że szkodliwość nadmiernej protekcji z punktu widzenia interesów samej produkcji, rozumianych na dłuższą metę, jest argumentem wystarczającym. Być może, z czasem nadejdzie potrzeba zwiększenia ochrony, ale niewątpliwie zdrowsze są dla rolnictwa stawki niższe, w razie konieczności później zwiększane, niż stawki zbyt wysokie, któreby się mogły utrzymać.

Co do czasu wprowadzenia ceł, cło importowe jest skuteczne oczywiście tylko wtedy, gdy import mogłby się odbywać. Jeżeli kraj znajduje się w położeniu trwałego eksportera, istnienie lub nieistnienie ceł przywozowych jest prawie obojętne. Gdy jednak cło obowiązuje w kraju, gdzie obrót jest na zmianę czynny i bierny, jak to ma miejsce w Polsce w obecnym przejściowym stadjum ewolucyjnym, cło importowe działa potęgуюco na wahania cen, które i tak muszą być wówczas zbyt gwałtowne. W latach bowiem urodzajnych i w okresach jesiennych lat mniej urodzajnych cła nie działają wcale lub działają tylko

mała część stawki²⁾; w okresach zaś braku zboża pełna wysokość stawki służy dla podniesienia cen. Na zwyższe tej zyskują raczej pośrednicy, niż wytwórcy, z pośród których tylko zasobniejsi posiadają wówczas ziarno na sprzedaż. Jeżeli zaś cła te mogłyby wyraźnie wpłynąć na poprawę położenia rolników — w takim razie byłyby czynnikiem hamującym przystosowywanie się rolnictwa do wskazań, wypływających z przesilenia, a zatem przedłużałyby jego trwanie. Należy mniemać, że zazwyczaj w pierwszej połowie okresu przejściowego i podczas właściwego przesilenia cła importowe od zbóż, produkowanych w nadmiarze, rolnikom nie pomogą, natomiast później, w okresie likwidacji przesilenia, mogą ten proces zatrzymywać, utrudniając przejście do następnej fazy ewolucyjnej. Stąd jestem zwolennikiem zaprowadzania cel przywozowych dopiero po ukończonym procesie przystosowania się, gdy powierzchnie zasiewu odpowiednich zbóż o tyle się skurczą, że pojawi się możliwość intensyfikacji bez obawy wywołania nadprodukcji. Obecnie więc byłyby usprawiedliwione cła od przywozu pszenicy, obojętne są cła od jęczmienia, natomiast cła od żyta i owsa mogą się okazać szkodliwe, mianowicie wtedy, gdyby stawki były zbyt wysokie, a stosunki rynkowe uległy poważniejszej poprawie, zawsze jednak przejściowej, zanim proces przystosowania zostanie zakończony. Groziłoby to powtórzeniem przesilenia po kilku latach.

Oddzielnie wspomnieć wypada o cłach antidumpingowych, ponieważ właśnie obroną przed dumpingiem motywowano wprowadzenie w Polsce cel od importu żyta i wartość ówczesna niemieckich „Einfurscheinów“ posłużyła dla określenia stawek celnych, obowiązujących obecnie dla wszystkich czterech zbóż głównych. Istotnie, licząc się z warunkami geograficznymi, kształtującymi ceny zbóż w różnych krajach, musimy brać pod uwagę także i sztuczne środki, mogące wpłynąć na ich zdolność konkurencyjną. Jednakże popularna u nas teza, jakoby cła antidumpingowe musiały posiadać wysokość, równą premjom zagranicznym, umożliwiającym dumping, nie bierze wcale pod uwagę pozostałych warunków gospodarczych, a nawet skutków dumpingu dla krajów, które go stosują. Przy różnicy cen żyta w Polsce i Niemczech, rzadko niższej od wartości niemieckich świadectw przywozowych, już bez ochrony celnej w Polsce import z Niemiec mógłby się odbywać tylko wyjątkowo i w bardzo małych rozmiarach, jak to widzieliśmy w jesieni 1928 r. Cło zaś paruzłotowe, w połączeniu z kosztami przewozu i koniecznym zyskiem pośrednika, niewątpliwie trzebaby tu już uważać za prohibicyjne. Dopiero w następnej fazy ewolucyjnej, gdy warunki nasze upodobnią się do warunków krajów importujących, okaże się potrzeba wyższych stawek antidumpingowych. Teoretycznie możnaby sobie nawet wyobrazić potrzebę wyższych stawek, niż wartość obecnych premji, mianowicie wtedy, gdyby warunki geograficzno-gospo-

²⁾ Abstrahuję od możliwości uzupełnienia systemu celnego przez system premji eksportowych, taką bowiem możliwość uważam na dłuższą metę za nie-realną, o czem niżej. J. P.

marcze zmuszały do stosowania łącznie stawki antidumpingowej i zwykłej wyrównawczej. Podobny stan rzeczy istnieje obecnie w Niemczech w stosunku do Polski, a dla Polski mógłby on mieć miejsce w przyszłości w stosunku do dumpingu rosyjskiego. W każdym jednak razie wysokość ochrony celnej nie powinna zachęcać do wzrostu produkcji szybszego od wzrostu pojemności rynku wewnętrznego. Powinna natomiast istnieć możliwość łatwego i szybkiego wzmocnienia środków ochronnych na wypadek zaostrenia dumpingowanej konkurencji ze strony państw obcych.

3) Premje wywozowe. Gdyby ten środek mógł trwale przynosić skutki, jakich się rolnictwo po nim spodziewa, to wszystko, co wyżej napisałem, znalazłoby jaskrawe zaprzeczenie. Okazałoby się, że albo diagnoza była błędna, albo też zabieg polityki państwowej jest w stanie radykalnie zmienić, niemal odwrócić, przebieg naturalnej ewolucji rolnictwa. Jednakże stan, w którym, obok krajów o taniej produkcji zbóż na eksport i krajów importujących, o droższej produkcji, chronionej przez cła przywozowe, istniałby jeden na całą kuli ziemskiej kraj, produkujący po wysokich cenach chronionego rynku nadmiary zboża, lokowane następnie po niskich cenach, dzięki dopłatom ze Skarbu Państwa—stan taki nie jest ani możliwy, ani byłby pożądanym. Czasowe zaś wstrzymanie ewolucji jest wprawdzie możliwe drogą wielkich ofiar, ale spowodowałoby tem cięższy kryzys, opóźniając możliwość zdrowego rozwoju. Próba zatrzymania ewolucji na fazie gospodarki jednostronnie zbożowej byłaby tem szkodliwsza, im akcja byłaby prowadzona energiczniej i wytrwalej. Mniej szkody mogą przynieść premje wywozowe, zastosowane jako środek doraźny dla złagodzenia zbyt ostrych objawów kryzysu. Tu się nasuwa analogja z dawką morfiny, zastrzykiwanej choremu nie dla wyleczenia go, ale dla złagodzenia bólu. W stosunku do tego środka należy też zająć to samo stanowisko, co i względem morfiny: o ile możliwości obchodzić się bez zastrzyków.

Znakomity artykuł prof. Wojciechowskiego, zamieszczony niedawno w miesięczniku „Rolnictwo“³⁾ w sprawie organizacji zbytu zboża, gdzie autor, po szeregu głębokich rozważań, dotyczących stosunków amerykańskich, dochodzi do analogicznych wniosków w sprawie bezskuteczności premji wywozowych, zastosowanych na większą skalę i na dłuższą metę, zwalnia mnie od obowiązku bardziej drobiazgowej analizy tego ciekawego zagadnienia.

W ten sposób przykład zastosowania diagnozy geograficzno-gospodarczej dla oceny zarządzeń polityki rolniczej doprowadził we wszystkich trzech zagadnieniach do odpowiedzi konkretnych, przytem różnych od wniosków twórców omawianych zarządzeń, a z wyjątkiem sprawy cel wywozowych, różnych także od oficjalnej opinii reprezentantów produkcji, żądających, jak wiadomo, utrzymania już obecnie dla wszystkich zbóż ochrony celnej conajmniej w obecnej wysokości (dla

³⁾ Ob. „Rolnictwo“ z grudnia 1929 r., str. 5—26.

pszenicy wyższych), a także trwałego systemu premii od wywozu zbóż, w wysokości, równej cłom przywozowym.

Postawiona wyżej dla rozwiązania naszego przykładu diagnoza pozwoli również, przynajmniej częściowo, odpowiedzieć na pytanie: czemu może być zastąpione zmniejszenie produkcji żyta i owsa? Wyżej wspominałem, że nawet niemożność znalezienia odpowiedzi na to pytanie nie wstrzymałaby ewolucji: pola zostałyby odłożone, albo też nastąpiłoby obniżenie intensywności. Istnieje prawdopodobieństwo, że tego rodzaju proces wyrównawczy już w pewnej mierze nastąpił. Leży oczywiście w interesie społeczeństwa, aby poziom intensywności został co najmniej utrzymany, a redukcja wytwórczości została zastąpiona przez odpowiedni wzrost w innych gałęziach. W kołach rolniczych panuje duży sceptycyzm co do możliwości takiego zastąpienia. Sceptycyzm ten opiera się na obserwacji kryzysów, występujących we wszystkich gałęziach produkcji, zresztą nie tylko rolniczej. Utarłe jest zdanie, że zastąpienie nadprodukcji zbóż przez inną produkcję wywoła analogiczny kryzys w odpowiedniej gałęzi. Jednakże takie uproszczenie nie wytrzymuje bliższej krytyki. Powtarzanie się kryzysów o charakterze koniunkturalnym jest koniecznością, wynikającą z niemożliwości idealnie proporcjonalnego rozwoju wytwórczości i spożycia. Kryzysy te mogą przyczyniać straty odpowiednim gałęziom produkcji, ale byłoby szaleństwem twierdzić, że gałęzie produkcji, w których zdarzają się kryzysy, nie powinny być rozwijane. Z istnieniem kryzysów koniunkturalnych należy się liczyć, łagodzić ich przebieg i zabezpieczać przed stratami, które przynoszą. Inaczej rzecz się ma z kryzysem strukturalnym, o ile jego likwidacja nie jest możliwa bez ograniczenia wzrostu tempa produkcji. Konkurować zbożem nie możemy, bo kraje o lepszych warunkach przyrodzonych są w stanie dostarczyć krajom importującym całą potrzebną im ilość. Istnieje przecież jednak szereg produktów, które nie mogą być wytwarzane w nadmiarze w krajach, posiadających znacznie lepsze od naszego warunki geograficzno-gospodarcze, choćby z powodu braku rąk. Spróbujmy najpierw określić, w jakich kierunkach należy szukać owych produkcji, posiadających jeszcze dostateczną zdolność rozwojową. Muszą to być wytwory: a) odpowiadające naszym glebom i klimatowi, b) których produkcja krajowa jest bądź znacznie niewystarczająca, bądź istnieją pojemne rynki zbytu zagranicą, c) znoszące łatwo transport, o ile muszą być eksportowane. Pożądane jest, aby w kosztach produkcji tych artykułów grał możliwie małą rolę kapitał, a możliwie wielką — praca. Po ustaleniu tych przesłanek wydaje mi się, że można odrzucić odrazu niektóre proponowane kierunki rozwojowe. Tak np. modne jeszcze niedawno hasło zastępowania żyta przez pszenicę oznaczmy odrazu jako niebezpieczne w świetle określonej przed chwilą ewolucji. Skoro bowiem już w ostatnim sześciolecu urodzaj 1925 r., pozwolił na wywóz pszenicy, a w obu ostatnich latach gospodarczych zbiorów w przybliżeniu odpowiada potrzebom i stawka ochronna działa tylko częścią swej wysokości, jest widoczne, że już niewielkie zwiększenie produkcji da nadmiar, nie mieszczący się na rynku i wywoła depresję cen. Można się obawiać, że już wyjątkowa

rozpiętość między cenami żyta i pszenicy, jaka miała miejsce w 1928/29 r., mogła wywołać wzrost uprawy pszenicy, który w razie urodzaju mógłby zagrażać stanowi rynku w r. 1930/31. Wprawdzie spożycie tego zboża może wzrastać szybciej, niż spożycie żyta, brak jednak danych, aby nie było można jeszcze przez czas dłuższy zapewnić co najmniej dostatecznego tempa wzrostu produkcji drogą samej intensyfikacji.

Podobnie nie można uważać za realne pojawiających się od czasu do czasu projektów znacznego zwiększenia hodowli owiec. Jest bowiem jasne, że wobec konkurencji suchych obszarów stepowych, mogących tanio dostarczyć łatwy do przewozu artykuł, jakim jest wełna, intensywna hodowla owiec może się opłacać tylko w krajach, posiadających pojemne rynki zbytu mięsa baraniego. Do takich krajów Polska, jak wiadomo, nie należy.

Można ogólnie przewidywać dwa zasadnicze kierunki rozwojowe: różnicowanie produkcji roślinnej i zwiększanie produkcji zwierzęcej. Postęp w obu tych kierunkach nie będzie równoległy. Zróżnicowana produkcja roślinna musi liczyć bardziej na rynek wewnętrzny, będzie się więc mogła rozwijać wraz ze wzrostem dobrobytu, który pozwoli również różnicować spożycie. Ponadto zróżnicowana produkcja rolna jest trudniejsza, więcej wymaga od producenta, często jest związana z większym ryzykiem, dlatego będzie się rozwijała powoli, natomiast posiada ona szanse wielkiej trwałości i coraz większej pomyślności na dalszą przyszłość. Wzrost produkcji zwierzęcej faktycznie już się odbywa i pozwoli sobie rzucić parę cyfr, które chyba uprawniają do pewnego optymizmu i pozwalają się spodziewać, że zastąpienie tych 120 — 150 milionów złotych wartości, mającej ulec redukcji wytwórczości zbożowej, nie jest niemożliwością.

Wartość wywozu trzody chlewnej w stanie żywym, bitym i przetworzonym wyniosła ⁴⁾ w 1924 r. około 72 miljn. zł, w 1925 r. około 130 miljn., w 1926 r. około 120 miljn., w 1927 r. 216 miljn., w 1928 r. 264 miljn., w 1929 r. 265 miljn. Mimo chwilowych wahań wywóz ten ma widoki dalszego rozwoju, mianowicie w formie stopniowego wkraczania na rynek angielski naszych bekonów, a także wywozu wędlin i innych przetworów. Wartość wywozu jaj w tych samych latach wyniosła 28, 79, 129, 168, 145, 143 miljn. zł; jego zahamowanie w ostatnich latach nie może być tłumaczone jako brak zdolności rozwojowej, zmusza jedynie do reorganizacji produkcji i eksportu w kierunku dostarczania towaru bardziej jednolitego i o wyższej jakości; na tę drogę Polska już od roku wkroczyła. Wywóz bydła, który się na lat kilka skurczył, ponownie wykazuje tendencję wzrostu, a według opinii znakomitego znawcy, prof. Adametz'a, mięso bydła czerwono-polskiego przy odpowiednim wychowie może się nie obawiać żadnej konkurencji. Najbardziej może optymistyczny obraz dają liczby wywozu masła: w 1924 r. i 1925 r. saldo ujemne, potem nieprzerwany wzrost, aż w 1929 r. eksport osiąga wartość 88

⁴⁾ Wszystkie wartości w przeliczeniu na złote parytetowe 1927 r.

miljn. złotych. Masło nasze ma do zwalczania konkurencję krajów o łagodniejszym klimacie i stąd lepszych pastwiskach, ale za to o drożyznie ziemi, drożyznie pasz i drożyznie rąk roboczych. Robimy dopiero pierwsze kroki w kierunku poprawy jakości i jednorodności, a także opakowania naszych produktów zwierzęcych, a zatem konkurencję jakością dopiero rozpoczynamy. Obiektywnie poważnych przeszkód ten kierunek rozwojowy nie spotka jeszcze przez długie lata, jakkolwiek spotka jeszcze wielokrotnie przejściowe trudności. Do nich zaliczyłoby można grożące w niedalekiej przyszłości przesileniu na rynku trzody chlewnej oraz wzmoczoną politykę protekcyjną wielu rynków importujących.

Na zakończenie ostatnie zagadnienie: czy wobec kryzysu strukturalnego, który przyniosła nieunikniona ewolucja, stwierdzenie, że polityka państwowa nie może i nie powinna ewolucji zatrzymywać lub odwracać, czy to stwierdzenie skazuje politykę gospodarczą państwa na bezczynność, albo na współdziałanie z ewolucją przez zaostrzanie kryzysu? — Tak źle, na szczęście, nie jest. Polityka państwowa poza stałą pracą około oświaty rolniczej, naprawy ustroju rolnego i t. d. ma pełną możność użycia tych szczupłych środków, jakimi na ten cel rozporządza, w całości na złagodzenie kryzysu rolniczego bez niweczenia jego skutków, a nawet przyspieszając możliwość likwidacji. Tu należy poparcie wszelkich wysiłków, mających na celu zastąpienie produkcji zbożowej, albo zwiększenie konsumpcji zbóż; a także obniżenie kosztów produkcji, popieranie hodowli nasion i ich reprodukcji, rozwoju ogrodnictwa i sadownictwa w szerokim znaczeniu, zakładania stawów rybnych, wszelkie kroki ku zwiększeniu spożycia spirytusu technicznego, ku udostępnieniu i potanieniu kredytu rolniczego i t. d. Jeśli już nawet konieczne premjować wywóz — poprzec te jego formy, które mają przyszłość. Zwrot ceł od żyta stanowi obecnie około 30% ad valorem, gdy zwrot ceł od bekonów około 5%, od masła 3 — 5%, od przetworów mięsnych 2 — 5%, od jaj, bydła, trzody, gęsi i t. d. zwrotu ceł niema. Być może, nie jest on potrzebny. Nie mam zamiaru zachęcać w tej chwili do rozwoju systemu dumpingowego. W każdym jednak razie stwierdzam, że suma, udzielona na premjowanie wywozu zboża i zbyt mała dla osiągnięcia efektu, byłaby aż nadto wystarczająca dla olbrzymiego poparcia wywozu zwierzęcego, który z kolei ułatwiłby spożycie nadmiaru zbóż i ziemniaków. Premjowanie wywozu żyta jest dopłacaniem krajom konkurującym na rynku zwierzęcym z naszym eksportem do nabywanych przez nie pasz, pośrednio kurczy rynek zbytu dla naszych artykułów zwierzęcych, a zatem i dla możliwości większego skarmiania zbóż. Stara zasada polityki celnej: chronić bardziej wyroby gotowe, niż surowce, każe popierać raczej wywóz produkcji roślinnej po jej przerobieniu na mięso, niż wywóz zboża — surowca.

Ostateczne rozwiązanie dotychczas spornych zagadnień polityki produkcji, które tu, z konieczności, nie mogły być potraktowane w sposób wyczerpujący, wymaga obszerniejszej i bardziej wszechstronnej analizy. Być może, że w jej świetle postawione wyżej tezy trzeba będzie poddać pewnym modyfikacjom, zwłaszcza w ostatniej części, pozytywnej, poruszonej zupełnie pobieżnie. Głównem zadaniem rozważań było

uwypuklenie naczelnego postulatu, że nie wolno planować lub decydować jakichkolwiek posunięć polityki gospodarczej w zastosowaniu do produkcji rolnej, choćby skierowanych ku usunięciu doraźnych bolączek, bez dokładnego zdania sobie sprawy ze stosunku, w jakim stoją projektowane posunięcia do zasadniczej linii ewolucyjnej rolnictwa, rozumianej na dłuższą metę i uwarunkowanej przez zespół warunków geograficzno-gospodarczych. To nie jest abstrakcyjne teoretyzowanie, to jest zupełnie konkretne dążenie do zapewnienia polityce gospodarczej maksimum skuteczności i życia gospodarczemu najwyższego z tej polityki pożytku.