

34.5

3η Ενότητα

ΘΕΜΑΤΑ ΕΘΝΙΚΗΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗΣ ΑΓΡΟΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣI. Έννοια, σημασία και αναγκαιότητα της Αγροτ. Πολιτικής

Η Αγροτική Πολιτική είναι ένα αδιάσπαστο κομμάτι της γενικότερης Οικονομικής Πολιτικής και διαμορφώνεται σε αλληλοεξάρτηση με τους στόχους και σκοπούς αυτής της οικονομικής πολιτικής.

Με τον όρο "Οικονομική Πολιτική" εννοούμε το σύνολο εκείνων των μέτρων που ενσυνείδητα αποφασίζονται από την πολιτεία και αποσκοπούν στη δημιουργία ή αποφυγή κάποιου οικονομικού αποτελέσματος. Το γεγονός ότι πολλές φορές δεν παίρνονται μέτρα είναι και αυτό αποτέλεσμα Οικονομικής Πολιτικής.

Η αναγκαιότητα άσκησης αγροτικής πολιτικής πηγάζει από τα ακόλουθα:

1. Χαρακτηριστικά της αγροτικής παραγωγής:

Αβεβαιότητα του παραγωγού ως προς το ύψος παραγωγής και τις τιμές που θα διαμορφώσει η "ελεύθερη αγορά". Κύριο στοιχείο αυτής της αβεβαιότητας είναι η εξάρτηση της αγροτικής παραγωγής από τους φυσικούς ρυθμούς που καθορίζουν την ανάπτυξη των φυτών και ζώων. Η αγροτική παραγωγή εξαρτάται αποφασιστικά από τις φυσικές συνθήκες: ποιότητα εδάφους, καιρό, κλίμα.

Επί πλέον η αγροτική παραγωγή εσικλείει κινδύνους από διάφορες αρρώστιες, παράσιτα κλπ. Αυτή η εξάρτηση της αγροτικής παραγωγής από φυσικούς πόρους κάνει την αγροτική παραγωγή ιδιαίτερα ευάλωτη στις διακυμάνσεις των τιμών, με αποτέλεσμα τις σοβαρές μεταβολές στα εισοδήματα των αγροτών.

2. Διαρθρωτικά προβλήματα της Γεωργίας: Τα προβλήματα που αναφέραμε στην πρώτη ενότητα που διαμορφώνουν μια μεγάλη εισοδηματική ανισότητα για τον Έλληνα αγρότη (όμως αυτά τα προβλήματα υπάρχουν σε λιγότερο βαθμό σε όλες σχεδόν τις χώρες). Το εισόδημα, δηλαδή, των

αγροτών να αυξάνεται κατά μέσο όρο με μειωμένους ρυθμούς, κατά την διαδικασία ανάπτυξης μιάς χώρας, από εκείνους τους οποίους αυξάνεται το εισόδημα των εργαζομένων στους άλλους τομείς της Οικονομίας.

3. Μεταφορά πλεονάσματος από τον αγροτικό τομέα:

Η μικρότερη αύξηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων μέσα στο χρόνο σε σχέση με την αύξηση των τιμών των προϊόντων της βιομηχανίας και υπηρεσιών. Οι εξηγήσεις σ' αυτό το φαινόμενο είναι πολλές

Η Νεοκλασική άποψη υποστηρίζει μεταξύ άλλων ότι είναι πρόβλημα "ζήτησης" και "προσφοράς". Από τη μιά μεριά καθώς αυξάνονται τα εισοδήματα, η ζήτηση αγροτικών προϊόντων τείνει να ελαττώνεται. Ταυτόχρονα, η μείωση της τιμής αγροτικών προϊόντων, όσο αυξάνεται η παραγωγικότητα και παραγωγή στον αγροτικό τομέα, δεν ακολουθείται από την ανάλογη αύξηση της ζήτησης των αγροτικών προϊόντων, λόγω κύρια κορεσμού αναγκών, με επιπτώσεις στις τιμές και το εισόδημα των αγροτών. Με οικονομικά μεγέθη τα παραπάνω εξηγούνται με χαμηλές ελαστικότητες (ζήτησης, εισοδήματος) αγροτικών προϊόντων. Από την άλλη μεριά ο περιορισμένος ρυθμός αύξησης της ζήτησης παραλληλίζεται με μιά έντονη αύξηση της προσφοράς αγροτικών προϊόντων. Αυτό εξηγείται από την τεχνολογική και βιολογική πρόοδο στην αγροτική παραγωγή. Η ιδιαιτερότητα της αγοράς αγροτικών προϊόντων κατά την Νεοκλασική αντίληψη, ^{δίνει την εξήγηση} αφού η αύξηση προσφοράς γίνεται γρηγορότερα από τη ζήτηση που ευνοεί την κατανάλωση και δεν αφήνει τις τιμές των αγροτικών προϊόντων να αυξάνονται με ρυθμό που να του εξασφαλίζει εισοδήματα ανάλογα με του αστικού πληθυσμού.

Η Μαρξιστική αντίληψη, (δεν έχουμε σα σκοπό εδώ να επεκταθούμε σε θεωρητικές αντιπαραθέσεις που οδηγούν σε διαφορετικές εξηγήσεις για την εξέλιξη της γεωργίας στο πλαίσιο της καπιταλιστικής ανάπτυξης σε σχέση με τους άλλους τομείς της Οικονομίας), παρουσιάζει δύο απόψεις σε μιά προσπάθεια να εξηγήσει την αποτυχία των προβλέψεων του Κάουτσκι, ότι δηλαδή, θα επικρατήσουν

οι μεγάλοι τύπου βιομηχανικές εκμεταλλεύσεις στην γεωργία και θα εξαφανιστούν οι οικογενειακές μορφές εκμετάλλευσης. Η δογματική άποψη υποστηρίζει ότι αυτό δεν είναι τίποτα περισσότερο από μία ηθελημένη, τεχνική καθυστέρηση, αφού ο καπιταλισμός ακόμα χρειάζεται μεταφορά πλεονάσματος από τον αγροτικό τομέα, κύρια υπό τη μορφή φτηνών εργατικών χεριών και πρώτων υλών πρωτογενούς συσώρευσης. Η Νεομαρξιστική άποψη αντίθετα υποστηρίζει ότι η γεωργία είναι πλήρως ενσωματωμένη στο καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής. Η κυριαρχία του καπιταλισμού στον αγροτικό τομέα είναι ιδιόμορφη. Πρώτα γιατί η αξία της γης σε συνδυασμό με την αβεβαιότητα αγροτικής παραγωγής και διαμόρφωσης των τιμών, ^{με} επιπλέον τη χαμηλή παραγωγικότητα κεφαλαίου και ^{το} μεγάλο χρόνο απόσβεσης απωθούν τον κεφαλαιούχο καπιταλιστή να στραφεί προς την αγροτική παραγωγή.

Δεύτερα, δεν υπάρχει λόγος για τον καπιταλιστή να επενδύσει στη "σφαίρα παραγωγής" αφού τους κινδύνους και το κόστος αναλαμβάνει η οικογενειακή μορφή εκμετάλλευσης και το κράτος. Επενδύει στη "σφαίρα ανταλλαγής" (επεξεργασία - διάθεση) και απολαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος της υπεραξίας από την αύξηση της παραγωγικότητας και παραγωγής. Έτσι εξηγούνται ^ο άνισοι όροι ανταλλαγής μεταξύ αγροτικού τομέα και των άλλων τομέων της οικονομίας, αλλά και η μεταφορά πλεονάσματος, αφού ο μεν παραγωγός (κράτος) φέρνει το κόστος και τον κίνδυνο της αύξησης της παραγωγικότητας, ενώ το βιομηχανικό και το εμπορικό κεφάλαιο επωφελείται από αυτή την αύξηση παραγωγικότητας. Η Νεομαρξιστική αντίληψη με άλλα λόγια συμπερνεί ότι η οικογενειακή μορφή εκμετάλλευσης προάγει την κυριαρχία του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής στη γεωργία, και ο βαθμός εκμετάλλευσης της από το βιομηχανικό και εμπορικό κεφάλαιο αυξάνει όσο λιγότερο οργανωμένα συνεταιριστικά και επαγγελματικά είναι οι αγρότες.

4. Κοινωνικοί λόγοι:

Επειδή η αύξηση της παραγωγικότητας στη γεωργία δεν συνοδεύεται αυτόματα με ανάλογη εισοδηματική ενίσχυση είναι ανάγκη να εφαρμοστεί αγροτική πολιτική για οργάνωση

των αγορών αγροτικών προϊόντων, και τη στήριξη τιμών και εισοδημάτων. Κρατικός παρεμβατισμός είναι επίσης αναγκαιότητα στη χάραξη και προώθηση αναπτυξιακής αγροτικής πολιτικής.

Η αγροτική πολιτική είναι μιά αναγκαία συνιστώσα του σύγχρονου αγροτικού προβλήματος και ταυτόχρονα ένα συστατικό κρίσιμο στο χρόνο παραγωγής της γεωργίας, αφού σαν εννιαίο σύνολο επιδρά με συγκεκριμένο ποσοστό και συγκεκριμένο τρόπο στη διαδικασία εξέλιξής του.

Η σημασία της αγροτικής πολιτικής είναι σημαντική αφού η οργάνωση των αγορών αγροτικών προϊόντων, τα επίπεδα εισοδήματος και τιμών και τα θεσμικά πλαίσια που κινείται η αγροτική παραγωγή, τις πιά πολλές φορές καθορίζουν την προβληματικότητα της γεωργίας και είναι προϊόντα κρατικής, και στην περίπτωση της ΕΟΚ διακρατικής πολιτικής. Θα πρέπει ίσως να τονιστεί εδώ ότι σε σχέση με τους στόχους και αποτελέσματα που προσδιορίζονται από την Αγροτική Πολιτική δεν υπάρχει ουδέτερότητα. Η Αγροτική Πολιτική δεν είναι ουδέτερη. Και αυτό γιατί, όπως αναφέρθηκε, είναι συνάρτηση της οικονομικής πολιτικής που οι στόχοι της είναι αποτέλεσμα των βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων επιδιώξεων των κυβερνήσεων (άρχουσας τάξης στις "δυτικές Δημοκρατίες") του συσχετισμού των δυνάμεων των αντιπάλων τάξεων και στρωμάτων, της υφιστάμενης οικονομικής κατάστασης (εσωτερικώς και διεθνώς) και ταυτόχρονα του βαθμού αυτοδυναμίας στην άσκηση οικονομικής πολιτικής.

II. Σκοποί και μέσα Αγροτικής Πολιτικής

Σαν βασικοί αντικειμενικοί σκοποί, είτε σε επίπεδο κρατικό, είτε στα πλαίσια της ΕΟΚ, συνήθως αναφέρονται

1. αύξηση παραγωγικότητας στον αγροτικό τομέα
2. εξασφάλιση "δίκαιου" και ανερχόμενο εισόδημα για τον αγρότη
3. εξασφάλιση επαρκών μέσων διατροφής πληθυσμού
4. σταθεροποίηση αγορών
5. η διατήρηση των τιμών σε "λογικά" επίπεδα

Πολλές φορές συμβαίνει οι παραπάνω σκοποί να έρχονται σε αντίθεση. Η αύξηση για παράδειγμα της παραγωγικότητας βρίσκεται σε συμφωνία με την επάρκεια ειδών διατροφής και αύξηση του εισοδήματος του αγρότη.

Η αύξηση της παραγωγικότητας ^{όμως} έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση της παραγωγής και στο βαθμό που δεν εξασφαλιστούν καινούργιες αγορές στην μείωση της τιμής του προϊόντος. Η μείωση όμως της τιμής μπορεί να μην ακολουθείται με ανάλογη αύξηση της ζήτησης του προϊόντος (σε πολλά αγροτικά προϊόντα η ελαστικότητα ζήτησης είναι συνήθως μικρότερη της μονάδας) με αποτέλεσμα ο συνδυασμός παραγωγής-τιμής να επιφέρει χαμηλότερο εισόδημα για τον παραγωγό. Ο σκοπός (2) που πετυχαίνεται με αύξηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων έρχεται σε αντίθεση με τη διατήρηση των τιμών σε χαμηλά επίπεδα. (σκοπός 5)

Επίσης η τεχνολογική πρόοδος που αυξάνει την παραγωγικότητα στη γεωργία μπορεί να έχει σαν συνέπεια την απελευθέρωση εργατικού δυναμικού από τη γεωργία και τη δημιουργία κοινωνικών προβλημάτων ανεργίας στις πόλεις, με ^{λόγια} ~~άλλα~~ να έρθει σε αντίφαση με την γενικότερη Οικονομική πολιτική.

Οι πιο πάνω γενικοί στόχοι εξειδικεύονται με μιά σειρά άλλων μικρότερων στόχων (πχ. αναδιάρθρωση καλλιεργειών, μεταβολή στη διάρθρωση της ζήτησης αγροτικών προϊόντων κλπ) και με την επιλογή των κατάλληλων μέσων.

Τα μέσα αυτά μπορούν να ταξινομηθούν σε Δημοσιονομικά, Οικονομικά, Πιστωτικά, δασμολογικά, θεσμικά κλπ.

Σημασία, βέβαια, δέν έχει η ταξινόμηση των μέσων ή μετρων αλλά η αποτελεσματικότητα στην επίτευξη του σκοπού καθώς και οι παρενέργειες που δημιουργεί. Με άλλα λόγια η αποτελεσματικότητα είναι συνέπεια της ανάλυσης των κερδών-κόστους από το συγκεκριμένο μέτρο, αλλά και από την εφαρμογή κάποιου άλλου μέτρου με το ίδιο κόστος αλλά διαφορετικές παρενέργειες (cost-benefit-analysis).

* Δηλ. αντίθεση σκοπών (1) και (3) με (2)

Στη συνέχεια θα αναφερθούμε σε μερικά από τα μέσα αγροτικής πολιτικής, χωρίς να επεκταθούμε σε λεπτομερειακή ανάλυσή-τους.

α) Τιμή ασφάλειας:

Καθορίζεται ελάχιστη τιμή διάθεσης του προϊόντος και στις πιο πολλές φορές είναι ανώτερη από την τιμή που θα διαμορφώνονταν στην "ελεύθερη αγορά". Η τιμή ασφάλειας αυξάνει το εισόδημα των παραγωγών, αυξάνει την τιμή για τον καταναλωτή και μειώνει την πραγματική κατανάλωση, ενώ δημιουργεί σημαντικό κόστος αποθήκευσης, συντήρησης και διαχείρισης του πλεονάσματος για την πολιτεία.

Επί πλέον μπορεί να δίνει το κίνητρο για αύξηση της παραγωγής που έχει σαν αποτέλεσμα μεγαλύτερο πλεόνασμα και αυξημένο δημοσιονομικό κόστος.

β) Περιορισμός καλλιεργειών:

Μείωση της καλλιεργούμενης από κάθε παραγωγό αναλογία για να εισπράξει τη τιμή ασφάλειας. Ακόμα μπορεί να πληρωθεί ο παραγωγός με ένα χρηματικό ποσό για τη χρησιμοποίηση της γης του για την παραγωγή κάποιου άλλου προϊόντος. Πολλές φορές, όμως, δεν πετυχαίνεται μείωση της παραγωγής από τη μειωμένη καλλιεργούμενη γη, γιατί οι παραγωγοί εγκαταλείποντας τις πιο άγονες εκτάσεις μπορεί να καλλιεργήσουν τις πιο έφορες εκτάσεις πιο εντατικά αλλάζοντας το σχετικό ποσοστό χρησιμοποίησης των συντελεστών της παραγωγής.

γ) Διαφορισμός τιμών:

Ο κάθε παραγωγός πληρώνεται για ένα ποσοστό την τιμή ασφάλειας μόνο της παραγωγής του ενώ για το υπόλοιπο η τιμή του καθορίζεται στην αγορά.

δ) Επιδότηση εισροών:

Διατίθεται σε χαμηλότερες τιμές απ'ότι στην "ελεύθερη αγορά" διάφορες ποσότητες εισροών της αγροτικής παραγωγής: ζωοτροφές, φυτοφάρμακα κλπ. Οι επιδοτήσεις εισροών έχουν το πλεονέκτημα ότι αυξάνεται η παραγωγή και μειώνεται η τιμή για τον καταναλωτή. Μπορεί να έχει χαμηλότερο δημοσιονομικό κόστος από τις προηγούμενες περιπτώσεις που αναφέραμε αλλά διαστρεβλώνει τις πραγματικές τιμές των εισροών με αποτέλεσμα πολλές φορές τη μη ορθολογική τους χρήση.

ε) Άμεση Εισοδηματική Ενίσχυση:

Ο παραγωγός ανάλογα με την τιμή που διαμορφώνεται στην αγορά ενισχύεται κατά μονάδα προϊόντος. Το σύστημα αυτό δεν δημιουργεί αποθέματα και το σχετικά με αυτά δημοσιονομικό κόστος, ενώ παράλληλα δεν παρέχει κανένα κίνητρο μείωσης της παραγωγής, για να αυξηθούν οι τιμές των προϊόντων, αλλά δίνει κίνητρο στο παραγωγό για αύξηση της παραγωγής.

III. Ευρωπαϊκή Αγροτική Πολιτική

A. Γενικές παρατηρήσεις

Πρίν περιγραφεί η Κοινή Αγροτική Πολιτική (Κ.Α.Π.) της Ε.Ο.Κ. θα παρουσιαστούν μερικά συγκριτικά μεγέθη μεταξύ αγροτικής οικονομίας της Ε.Ο.Κ. και αντίστοιχα της Ελληνικής

Το κατά κεφαλή ακαθάριστο εγχώριο προϊόν σε ευρωπαϊκές νομισματικές μονάδες ήταν για το 1978 2.600 περίπου στην Ελλάδα και 6.000 στην Κοινότητα. Ο λόγος της κατανάλωσης τροφίμων, καπνού και ποτών προς την συνολική κατανάλωση ήταν αντίστοιχα 40 και 25 περίπου για το 1977.

Ενώ το 1977 η συμμετοχή του αγροτικού τομέα στο σύνολο του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος ήταν 4,4% για την Κοινότητα των 9, το αντίστοιχο μέγεθος για την Ελλάδα ήταν 17,2%. Η συμμετοχή των αγροτικών προϊόντων στις εξαγωγές ήταν 7,7% και 34% αντίστοιχα.

Η ακαθάριστη προστιθέμενη αξία στη γεωργία

ανά καλλιεργούμενη μονάδα έκτασης σε τιμές κόστους συντελεστών ήταν για την Ελλάδα περίπου το ένα τέταρτο αυτής της Κοινότητας.

Οι αγροτικές εκμεταλλεύσεις οι μεγαλύτερες από 10 εκτάρια κάλυπταν στην Κοινότητα των 9 πάνω από 40,8 του συνόλου ενώ στην Ελλάδα μόλις το 7,5%. Τέλος οι αποδόσεις στο στάρι το 1976 ήταν στην Κοινότητα των 9 3.740 κιλά ανά εκτάριο, ενώ στην Ελλάδα 2.240 κιλά. Οι αποδόσεις σε γάλα ανά αγελάδα τον χρόνο ήταν αντίστοιχα 3.840 στην Κοινότητα των 9 το 1976 και μόνο 1.800 στην Ελλάδα το 1979.

Στην Κοινότητα των 9 η φυτική παραγωγή συμμετείχε στο σύνολο της αγροτικής παραγωγής κατά 40% περίπου και η ζωϊκή παραγωγή κατά το υπόλοιπο 60%, στην Ελλάδα η σχέση αυτή είναι αντίστροφη. Το 1980 η φυτική παραγωγή συμμετείχε κατά 65% περίπου και η ζωϊκή κατά 35% στο σύνολο της παραγωγής.

Στην Ελλάδα οι ακαθάριστες επενδύσεις παγίου κεφαλαίου αποτελούν ένα σχετικά χαμηλό ποσοστό της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας και μάλιστα προοδευτικά μειούμενο ενώ το αντίθετο συμβαίνει σε όλα τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της Κοινότητας. Έτσι το 1973 το ποσοστό ήταν κάτι πάνω από 19% και το 1980 μειώθηκε σε 13,7%. Η μείωση των ακαθάριστων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου υπήρξε εντονότερη από τη μείωση του απασχολούμενου πληθυσμού στη γεωργία.

Στο συν/κό τομέα ενώ στις περισσότερες χώρες της Κοινότητας οι γεωργικοί συν/σμοί ελέγχουν το 40-75% της αγροτικής πίστης, στη χώρα μας το αντίστοιχο ποσοστό μόλις ξεπερνούσε το 1% το 1979. Στον τομέα της διάθεσης οι συν/κες οργανώσεις στην Ελλάδα συμμετείχαν μόνο με 7% της αξίας παραγωγής στα οπωροκηπευτικά έναντι 100% στην Ολλανδία και 50% στο Βέλγιο. Η ίδια περίπου κατάσταση επικρατεί και στον τομέα της μεταποίησης.

Με βάση τα παραπάνω δεδομένα μπορούμε να κάνουμε τις εξής γενικές παρατηρήσεις:

- Η γεωργική παραγωγή στις χώρες της Ε.Ο.Κ. στηρίζεται, όπως και στην Ελλάδα, σε οικογενειακής μορφής εκμεταλλεύσεις, μέσω μιάς παρεμβατικής πολιτικής των κρατών-μελών ή της Ε.Ο.Κ. Η αγροτική παραγωγή εντατικοποιείται με αποτέλεσμα όμως, όπως και στην Ελλάδα, η αύξηση της παραγωγικότητας, κύρια, να μεταφέρεται προς το βιομηχανικό κεφάλαιο (όχι όμως στο εμπορικό όπως στην περίπτωση της Ελλάδας) που προσφέρει ανεπτυγμένη τεχνολογία.

Διαφορές βέβαια υπάρχουν στα εξής:

- Η αγροτική εκμετάλλευση στις χώρες της Ε.Ο.Κ. ενσωματώνεται στον τομέα γεωργίας-τροφίμων (επεξεργασία, τυποποίηση, διάθεση), στα πλαίσια του οποίου αξιοποιούνται εμπορικά

και βιομηχανικά τα αγροτικά προϊόντα. Με άλλα λόγια οι Ευρωπαίοι Αγρότες, σε αντίθεση με τους Έλληνες, με τους μεγάλους συν/σμούς που διαθέτουν προσπαθούν να διεισδύσουν και το έχουν κατορθώσει σε σημαντικό ποσοστό, στο κύκλωμα επεξεργασία - εμπορίας των αγροτικών προϊόντων ώστε να εξασφαλίζουν όσο το δυνατό μεγαλύτερο μέρος από την προστιθέμενη αξία υπέρ των παραγωγών. Ο μεγάλος αριθμός των ενδιαμέσων, ο κατακερματισμός των δραστηριοτήτων τους και οι αναγχρονιστικές δομές που υπάρχουν στην Ελλάδα έχουν σαν αποτέλεσμα να απομυζουν το εισόδημα του αγρότη και να επιβαρύνουν υπέρμετρα τον καταναλωτή. Ακόμα η βιομηχανική επεξεργασία και εξαγωγές των αγροτικών μας προϊόντων βρίσκονται στα χέρια του ιδιωτικού κεφαλαίου παρόλη την ύπαρξη ορισμένων μεγάλων συν/κων μονάδων.

- Η μεγάλη οικονομική επιφάνεια των συν/σμών και η άρτια οργάνωσή τους, αλλά και η αρκετά ανεπτυγμένη επαγγελματική οργάνωση (Αγροτικούς συλλόγους) των Ευρωπαίων αγροτών τους δίνει τη δυνατότητα να διαπραγματεύονται από καλύτερες θέσεις το βιομηχανικό και εμπορικό κεφάλαιο. Οι ισχυρές αυτές επαγγελματικές οργανώσεις προωθούν τις διεκδικήσεις τους και πιέζουν για ευνοϊκά μέτρα αγροτικής πολιτικής τόσο σε εθνικό, όσο και σε καινοτικό επίπεδο. Η καθυστέρηση στην ανάπτυξη σ' αυτούς του τομείς (συν/σμούς, αγροτικοί σύλλογοι) οδηγεί σε χαμηλά διαπραγματευτική ικανότητα, με τα γνωστά αποτελέσματα, για ^{τους} Έλληνες αγρότες.

Β. Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ) της Ε.Ο.Κ.

Η συνθήκη της Ρώμης (1957) που δημιούργησε την Κοινότητα, προβλέπει τον προγραμματισμό και την άσκηση Κοινής Αγροτικής Πολιτικής (ΚΑΠ) από τις χώρες μέλη. Η συνθήκη αυτή ορίζει πέντε στόχους για την ΚΑΠ, όπως αυτοί αναφέρθηκαν στην αρχή αυτής της Ενότητας: αύξηση παραγωγικότητας, ικανοποιητικό εισόδημα για τους αγρότες, επάρκεια αγαθών, σταθεροποίηση αγορών και εξασφάλιση λογικών τιμών για τους καταναλωτές. Το 1960 ορίστηκαν και οι βασικές αρχές πάνω στις οποίες στηρίζεται η ΚΑΠ για την επίτευξη των παραπάνω στόχων.

Οι βασικές αρχές είναι: Η αρχή της ενότητας των αγορών, η Κοινοτική προτίμηση και η χρηματοδοτική αλληλεγγύη.

Η ενότητα των αγορών στοχεύει στην ελεύθερη διακίνηση των αγροτικών προϊόντων μεταξύ των χωρών-μελών της κοινότητας. Η κοινοτική προτίμηση ρυθμίζει τις σχέσεις εμπορίας της ΕΟΚ με τρίτες χώρες στον αγροτικό τομέα (βαθμός προστασίας).

Τέλος η χρηματοδοτική αλληλεγγύη εξασφαλίζει την κοινή χρηματοδότηση για κάλυψη του κόστους που προκύπτει από την προστατευτική αυτή πολιτική (επιδοτήσεις εξαγωγών, στήριξη τιμών κλπ) και για κάλυψη των δαπανών σε διαρθρωτικές μεταβολές στον αγροτικό τομέα των χωρών-μελών.

Σκοπός εδώ δεν είναι να αναλύσουμε σε βάθος την ΚΑΠ ή να καταπιαστούμε με τους μηχανισμούς στήριξης (διάφορες τιμές και επιδοτήσεις, πράσινες ισοτιμίες αντισταθμιστικές εισφορές κλπ) αλλά απλά να παρουσιάσουμε ^{μια} σύγχρονη προβληματική πάνω στη λειτουργικότητά της που αντιμετωπίζει η ΚΑΠ.

Σήμερα, μετά από 20 και πλέον χρόνια από την εφαρμογή της ΚΑΠ θα μπορούσε κανένας να πεί ότι ο βαθμός επιτυχίας των αρχικών στόχων δεν είναι ξεκάθαρος αν και υπήρξαν ανόμοιοι βαθμοί επιτυχίας.

Η ΚΑΠ έχει στο ενεργητικό της μιά άνοδο της παραγωγικότητας της Ευρωπαϊκής γεωργίας (σε ένα μεγάλο ποσοστό αυτό βέβαια οφείλεται στη μείωση του αγροτικού πληθυσμού και τεχνολογική πρόοδο), την επάρκεια στη πλειοψηφία ειδών διατροφής και ακόμα τη μερική βελτίωση του αγροτικού εισοδήματος, τουλάχιστον μέχρι το 1978, έστω και αν από αυτήν ευνοήθηκαν

οι μεγάλες αγροτικές και κτηνοτροφικές που παράγουν κτηνοτροφικά και δημητριακά προϊόντα.

Στο μεγαλύτερο όμως βαθμό η Κοινότητα έχει πετύχει σταθερότητα αγορών, με λιγώτερες διακυμάνσεις στις τιμές των προϊόντων που εφαρμόστηκε σύστημα στήριξης των τιμών.

Όσο για την αρχή της ενότητας των αγορών (εξασφάλιση ενιαίων τιμών - ελεύθερος ανταγωνισμός μεταξύ των χωρών μελών) θα έλεγε κανένας ότι οι πολύπλοκοι μηχανισμοί στήριξης των ενιαίων τιμών έχουν πείσει θύμα της νομισματικής κρίσης. Η ενότητα των αγορών διασφαλίζεται κάτω από τις εξής προϋποθέσεις:

- α) ενιαίες τιμές
- β) κοινός παρανομαστής των εθνικών νομισμάτων, και
- γ) σχετικά σταθερές συναλλαγματικές ισοτιμίες των εθνικών νομισμάτων των κρατών μελών.

Η θέσπιση της αγροτικής λογιστικής μονάδας (αλμ) που στηρίζεται στα νομίσματα του λεγόμενου κοινοτικού φιδιού και η μετατροπή των εθνικών νομισμάτων σε αλμ βάσει ενός σταθερού συντελεστή (πράσινη ισοτιμία) απαιτούσε την εξασφάλιση των (β) και (γ) προϋποθέσεων ή τη νομισματική ενοποίηση των κρατών μελών.

Η νομισματική κρίση του 73 (κατάργηση BRETON WOODS SYSTEM) έχουν οδηγήσει σε αυξημένες δαπάνες του Κοινοτικού προϋπολογισμού, νομισματικά αντισταθμιστικά ποσά, που είναι τέλη - επιδοτήσεις στις συναλλαγές μεταξύ χωρών μελών για εξισορρόπηση των αποκλίσεων στις "πράσινες" και τις πραγματικές ισοτιμίες (αποκλίσεις που οφείλονται στους διαφορετικούς ρυθμούς πληθωρισμού από χώρα σε χώρα) και ουσιαστικά έχουν αποτελεμάτσει την εφαρμογή των ενιαίων τιμών. Το 1978, για παράδειγμα, υπολογίστηκε ότι το άνοιγμα μεταξύ των πραγματικών τιμών των δημητριακών στη χώρα με το σταθερότερο νόμισμα (Γερμανία) και τη χώρα με το ασθενέστερο (Αγγλία) ήταν μεγαλύτερο από το άνοιγμα των τιμών που υπήρχε όταν δημιουργήθηκε η ΕΟΚ μεταξύ των τιμών στη Γερμανία και τη Γαλλία.

Φαίνεται ότι η ΚΑΠ με τη σημερινή της μορφή μπορεί να λειτουργήσει σε περιόδους οικονομικής ευρωστίας και όχι για περιόδους όπως η σημερινή παγκόσμια κρίση του στασιμοληθωρισμού. Σ' αυτή την περίπτωση, τό κόστος της κρίνεται

τεράστιο, ενώ όταν οι ρυθμοί ανάπτυξης είναι υψηλοί, τότε οι δαπάνες χρηματοδότησής-της δίνονται ευκολότερα από τις κυβερνήσεις μέλη. Για παράδειγμα όσο πιο έντονος είναι ο πληθωρισμός, τόσο οι κοινοτικές δαπάνες για στήριξη ενιαίων τιμών (νομισματικά αντισταθμιστικά ποσά) είναι αυξημένες (3,6% των δαπανών του τμήματος εγγυήσεων το 1973, σε 13% το 1977 και 8,3% το 1978).

Στην πραγματικότητα, τα κονδύλια για τη γεωργία και τον προϋπολογισμό της Κοινότητας δεν είναι σημαντικά σε σχέση με το ακαθάριστο εθνικό προϊόν (ΑΕΠ) των χωρών μελών. Οι πόροι για παράδειγμα του κοινοτικού πρ/σμού ανέρχονται μόλις στο 0,6% του συνολικού ΑΕΠ των κρατών-μελών και το κονδύλι για το ΦΕΟΓΚΑ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Αγροτικού Προσανατολισμού και Εγγυήσεως) δεν αντιπροσωπεύει παρά το 0,45% του ΑΕΠ της ΕΟΚ.

Αν, παράλληλα, ληφθεί υπόψη ότι ο πληθωρισμός τρέχει με διπλάσιο ρυθμό στην Ελλάδα (20% σε σύγκριση με 10%) από το μέσο όρο της ΕΟΚ, με αποτέλεσμα οι αυξήσεις του 10-11% που δίνονται στα αγροτικά προϊόντα απλώς να περιορίζουν την απώλεια του πραγματικού εισοδήματος των αγροτών. Επί πλέον η οξύτητα των διαρθρωτικών προβλημάτων, στις συνθήκες παραγωγής και αγοράς, της Ελληνικής γεωργίας, που έχει σαν αποτέλεσμα τη χαμηλή παραγωγικότητα σε σύγκριση με την ΕΟΚ (ταυτόχρονα το αυξημένο κόστος δραστηριοτήτων) οδηγεί στο συμπέρασμα ότι χρειάζεται γενναία διαρθρωτική και κοινωνική πολιτική.

Για να ακολουθηθεί μιά τέτοια πολιτική χρειάζεται απανω απ' όλα πολιτική βούληση από πλευράς ΕΟΚ. Πολιτική βούληση που σε περιόδους κρίσης είναι δύσκολο να αποτελέσει ενιαίο σύνολο για τα κράτη μέλη, και οι αποφάσεις όπως αναφέρθηκε στην αρχή αυτής της ενότητας, πάνω στην αγροτική πολιτική (κομμάτι της γενικότερης οικονομικής πολιτικής) είναι αποτέλεσμα των βραχυχρόνιων και μακροχρόνιων επιδιώξεων αυτών που αποφασίζουν και της ισχυρότητας της θέσης τους. Βέβαιο είναι επίσης ότι την οικονομική κρίση την πληρώνουν πρώτα οι εξαρτημένες και ετεροπροσδιοριζόμενες από το καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής δραστηριότητες όπως η γεωργία. Με άλλα λόγια αυτή η πολιτική βούληση που αναφέρθηκε θα πρέπει να προσανατολίζεται προς τα οργανωτικά και διαρθρωτικά προβλήματα της γεωργίας σε αντίθεση με την πολιτική στήριξης των τιμών.

Όσον αφορά το σύστημα των γεωργικών τιμών παρόλο που μέχρι το 1930 διασφείλεται κατά μέσο όρο υψηλότερες τιμές από το Ελληνικό (τιμές υπολογισμένες βάσει κόστους παραγωγής και γνωστές απ' την αρχή της καλλιεργητικής περιόδου) δεν είναι βέβαιο ότι θα συνεχιστούν υψηλότερες σχετικά τιμές. Χωρίς να είναι τυχαίο, λόγω κύρια της οικονομικής κρίσης στην ΕΟΚ, έχει γίνει η απαρχή μιάς γενικότερης συντηρητικής πολιτικής τιμών στο πλαίσιο της ΚΑΠ και ιδίως μετά την ένταξη της Ελλάδας και αργότερα της Ισπανίας και της Ποστογαλίας, μιάς αναδιάρθρωσής της. Αναδιάρθρωση, όμως, που δεν φαίνεται πιθανό να προσανατολίζεται προς τα οργανωτικά και διαρθρωτικά προβλήματα. Επί πλέον λείπει από την Κοινότητα μιά επιθετική εξαγωγική πολιτική, μολονότι είναι ο δεύτερος εξαγωγέας αγροτικών προϊόντων στον κόσμο και πρώτος εισαγωγέας, αυτό γιατί οι επιλογές στις εξαγωγές της διαγράφονται σε συνάρτηση με τη γενικότερη στρατηγική της ως μεγάλης δύναμης και με τις εξαρτήσεις της από τις ΗΠΑ.

Η ΚΑΠ είναι σκιασμένη, βασικά για χώρες που οι δομές της γεωργίας τους και οικονομίας τους είναι κέρικου η ίδια. Η Αγγλία, για παράδειγμα, με ελάχιστη αγροτική παραγωγή εισπράττει πολύ λιγότερο για τη γεωργία της απ' ό,τι συνεισφέρει στο Κοινοτικό προϋπολογισμό, αλλά και το Γεωργικό ταμείο δεν μπόρεσε να βοηθήσει τους από φτωχούς πόδες της κύρια Ν. Ιταλίας.

Ακόμα τα μισά περίπου χρήματα του Γεωργικού Ταμείου τα απορροφά μιά κατηγορία προϊόντων, τα γαλακτοκομικά. Για τα βόρεια προϊόντα, κύρια γαλακτοκομικά, ισχύουν τιμές ασφαλείας και τιμή συγκομιδής σε σύγκριση με τιμές απόσυρσης για τα προϊόντα των νοτιων περιοχών. Εδώ ακόμα είναι σχετική η βραχυπρόθεσμη οπτική της πολιτικής των τιμών χωρίς να λαβαίνει υπόψη το πρόβλημα της πείνας στον κόσμο.

Ήδη διανύουμε το δεύτερο χρόνο ένταξης της αγροτικής μας πολιτικής στη ΚΑΠ. Πρέπει όμως να σημειώσουμε ευθύς εξ αρχής ότι η Ελλάδα έχει αποκλειστική αρμοδιότητα άσκησης πολιτικής σε σχέση με τη γή, τις επενδύσεις, τα Νομικά πλαίσια για το μεμονομένο παραγωγό (συν/σμούς, επαγ/τικές οργανώσεις). Η μεγάλη διαφορά είναι στη κατάργηση του συστήματος επιδοτήσεων των εισροών (κόστους παραγωγής).