

Αναστάσιος Β. Σέμος

Καθηγητής Γεωπονίας Α.Π.Θ.

ΑΓΡΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΓΡΟΤΙΚΩΝ ΠΡΟΪΟΝΤΩΝ



2^η έκδοση βελτιωμένη

ΕΚΔΟΣΕΙΣ
ΖΗΤΗ

Κάθε γνήσιο αντίτυπο φέρει την υπογραφή του συγγραφέα

ISBN 978-960-456-191-9

© Copyright, Ιανουάριος 2010, Σέμος Αναστάσιος, Εκδόσεις Ζήτη

Το παρόν έργο πνευματικής ιδιοκτησίας προστατεύεται κατά τις διατάξεις του ελληνικού νόμου (Ν.2121/1993 όπως έχει τροποποιηθεί και ισχύει σήμερα) και τις διεθνείς συμβάσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας. Απαγορεύεται απολύτως η άνευ γραπτής άδειας του εκδότη κατά οποιοδήποτε τρόπο ή μέσο αντιγραφή, φωτοανατύπωση και εν γένει αναπαραγωγή, εκμίσθωση ή δανεισμός, μετάφραση, διασκευή, αναμετάδοση στο κοινό σε οποιαδήποτε μορφή (ηλεκτρονική, μηχανική ή άλλη) και η εν γένει εκμετάλλευση του συνόλου ή μέρους του έργου.

Φωτοστοιχειοθεσία

**Εκτύπωση
Βιβλιοδεσία**

Π. ΖΗΤΗ & Σια ΟΕ

18^ο χλμ Θεσσαλονίκης - Περαιάς
Τ.Θ. 4171 • Περαιά Θεσσαλονίκης • Τ.Κ. 570 19
Τηλ.: 2392.072.222 - Fax: 2392.072.229 • e-mail: info@ziti.gr



www.ziti.gr

ΒΙΒΛΙΟΠΩΛΕΙΟ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ - ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΔΙΑΘΕΣΗ:

Αρμενοπούλου 27 - 546 35 Θεσσαλονίκη • Τηλ.: 2310-203.720 • Fax 2310-211.305
e-mail: sales@ziti.gr

ΒΙΒΛΙΟΠΩΛΕΙΟ ΑΘΗΝΩΝ - ΕΝΩΣΗ ΕΚΔΟΤΩΝ ΒΙΒΛΙΟΥ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ:

Στοά του Βιβλίου (Πεσμαζόγλου 5) - 105 64 ΑΘΗΝΑ • Τηλ.-Fax: 210-3211.097

ΑΠΟΘΗΚΗ ΑΘΗΝΩΝ - ΠΩΛΗΣΗ ΧΟΝΔΡΙΚΗ:

Ασκληπιδίου 60 - Εξάρχεια 114 71, Αθήνα • Τηλ.-Fax: 210-3816.650 • e-mail: athina@ziti.gr

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΟ ΒΙΒΛΙΟΠΩΛΕΙΟ: www.ziti.gr

Πρόλογος

Η έκδοση αυτή του βιβλίου αποτελεί μια προσπάθεια παρουσίασης θεμάτων αγροτικής πολιτικής και ιδιαίτερα πολιτικής αγροτικών προϊόντων. Η απόφαση για την έκδοσή του δεν ήταν εύκολη αλλά κρίθηκε επιβεβλημένη από το γεγονός ότι δεν υπάρχουν, στο χώρο των εκδόσεων του πανεπιστημίου μας, αρκετά βιβλία με αυτό το περιεχόμενο.

Το περιεχόμενο του βιβλίου απευθύνεται στους φοιτητές της γεωπονίας και έχει σαν κύριο σκοπό την εισαγωγή τους στις έννοιες της αγροτικής πολιτικής. Τα θέματα παρουσιάζονται με τη μεγαλύτερη δυνατή σαφήνεια και με παραδείγματα, θεωρητικά και πρακτικά ώστε να είναι κατανοητά σε κάθε αναγνώστη που έχει στοιχειώδεις γνώσεις Αγροτικής Οικονομίας.

Το βιβλίο χωρίζεται σε εννέα κεφάλαια καθ' ένα από τα οποία ασχολείται με μια συγκεκριμένη ενότητα θεμάτων σχετικών μεταξύ τους, αλλά και όλα μαζί αποτελούν μια συνέχεια ώστε τα διάφορα θέματα να συνδέονται μεταξύ τους.

Στο *πρώτο κεφάλαιο* που αποτελεί και την Εισαγωγή, δίνεται ο πλήρης ορισμός της αγροτικής πολιτικής και ξεκαθαρίζεται το αντικείμενο της Πολιτικής Αγροτικών Προϊόντων. Στο ίδιο κεφάλαιο καθορίζονται οι σκοποί και η αναγκαιότητα της αγροτικής πολιτικής και της πολιτικής των αγροτικών προϊόντων ώστε να γίνει σαφής ο ρόλος της στην Αγροτική Οικονομία. Τέλος, παρουσιάζονται τα κύρια προβλήματα του αγροτικού τομέα ώστε να γίνει κατανοητή και η συμβολή της πολιτικής των αγροτικών προϊόντων.

Στο *δεύτερο κεφάλαιο* παρουσιάζονται με αναλυτικό τρόπο τα πιο συνηθισμένα μέτρα πολιτικής που εφαρμόστηκαν και εφαρμόζονται ως πολιτική στα αγροτικά προϊόντα. Τα μέτρα αναλύονται και παρουσιάζεται η μορφή και ο μηχανισμός λειτουργίας τους έτσι ώστε να φαίνεται η επίδραση τους στο αντικείμενο εφαρμογής τους.

Το *τρίτο κεφάλαιο* σχετίζεται με την έκφραση της πολιτικής των αγροτικών προϊόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και ιδιαίτερα με τις Κοινές Οργανώσεις Αγορών (ΚΟΑ) των αγροτικών προϊόντων. Περιγράφονται οι μηχανισμοί λειτουργίας αυτών αλλά και τα μέτρα στήριξης των μηχανισμών. Στο κεφάλαιο αυτό αν και περιλαμβάνονται μορφές πολιτικής οι οποίες έχουν καταργηθεί εντούτοις δίνουν μια εικόνα των μέτρων πολιτικής που εφαρμόστηκαν κατά το παρελθόν και τους στόχους των μέτρων αυτών.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάζονται οι φορείς της αγροτικής πολιτικής δηλαδή τα όργανα και τα φυσικά πρόσωπα, εθνικά και διεθνή, που είναι υπεύθυνα για την άσκηση της αγροτικής.

Τα στάδια και ο σχεδιασμός των μέτρων αγροτικής πολιτικής αναλύονται διεξοδικά στο πέμπτο κεφάλαιο. Ο σωστός σχεδιασμός μιας πολιτικής είναι ιδιαίτερης σημασίας αφού προϋποθέτει μια σειρά από στοιχεία και αναλύσεις και μια σειρά από προτεραιότητες ώστε να επιτευχθεί το αποδοτικότερο σχέδιο αγροτικής πολιτικής για ένα συγκεκριμένο αγροτικό προϊόν.

Η εκτίμηση του κόστους και του αποτελέσματος ενός μέτρου ή συνδυασμό μέτρων αποτελούν το αντικείμενο του έκτου κεφαλαίου. Στο κεφάλαιο αυτό περιγράφονται και παρουσιάζονται τρόποι και μέθοδοι εκτίμησης κόστους και ωφελειών από την εφαρμογή διαφόρων μέτρων αγροτικής πολιτικής είτε αυτά εφαρμόζονται μεμονωμένα είτε εφαρμόζονται ως σύνολο. Η σημαντικότητα του κεφαλαίου αυτού έγκειται στο γεγονός ότι περιλαμβάνει αντιπροσωπευτικές μεθόδους οι οποίες μπορούν να εφαρμοσθούν σχεδόν σε όλα τα γνωστά μέτρα πολιτικής με κάποιες τροποποιήσεις.

Στα τρία τελευταία κεφάλαια, *έβδομο, όγδοο και ένατο*, περιγράφονται οι πολιτικές που εφαρμόστηκαν σε τρία αγροτικά προϊόντα. Η ιστορική αναφορά στις εφαρμοσθείσες πολιτικές κρίθηκε αναγκαία για να παρουσιασθούν και μέτρα πολιτικής μαζί με τους στόχους και τα αποτελέσματά τους που δεν εφαρμόζονται πλέον σήμερα και που έπαιξαν σημαντικό ρόλο στην εξέλιξη της πολιτικής των αγροτικών προϊόντων.

Ο συγγραφέας αισθάνεται την ανάγκη να ζητήσει συγνώμη από κάθε αναγνώστη για τυχόν λάθη και ασάφειες του κειμένου.

Περιεχόμενα

ΜΕΡΟΣ Α

Κεφάλαιο 1: Εισαγωγή

1.1 Έννοια της πολιτικής αγροτικών προϊόντων	11
1.2 Σκοποί της πολιτικής αγροτικών προϊόντων	15
1.3 Η αναγκαιότητα της αγροτικής πολιτικής	18
1.4 Τα σημαντικά προβλήματα του αγροτικού τομέα	21

Κεφάλαιο 2: Μέτρα και Μορφές Αγροτικής Πολιτικής

2.1 Μορφές πολιτικής	33
2.2 Μέτρα πολιτικής αγροτικής πολιτικής	41
2.2.1 Μέτρα πολιτικής που επηρεάζουν τους παραγωγούς	41
2.2.2 Μέτρα πολιτικής που επηρεάζουν τους καταναλωτές	50
2.2.3 Μέτρα πολιτικής που επηρεάζουν το εμπόριο του προϊόντος	52
2.2.4 Ισοδύναμες επιδράσεις των μέτρων αγροτικής πολιτικής	59

Κεφάλαιο 3: Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων στην ΕΕ

3.1 Γενικό πλαίσιο	65
3.2 Πολιτική αγροτικών προϊόντων στην ΕΕ	67
3.3 Μορφές οργάνωσης αγορών	71
3.3.1 Οργάνωση αγοράς με την τιμή στήριξης	73
3.3.2 Οργάνωση αγοράς με εξωτερική προστασία	77
3.3.3 Οργάνωση αγοράς με συμπληρωματική βοήθεια	80
3.3.4 Οργάνωση αγοράς με κατ' αποκοπήν βοήθεια	82
3.4 Μηχανισμοί στήριξης	83
3.4.1 Μηχανισμοί στήριξης της εσωτερικής αγοράς	83
3.5 Γενικό πλαίσιο λειτουργίας ΚΟΑ	92
3.6 Η μεταρρύθμιση της ΚΑΠ του 2003	96
3.7 Πιθανές επιπτώσεις στην παραγωγή από την εφαρμογή της νέας ΚΑΠ ..	107
3.8 Αναμόρφωση των κοινών οργανώσεων αγορών	109

Κεφάλαιο 4: Φορείς Αγροτικής Πολιτικής

4.1	Οι φορείς της οικονομικής δραστηριότητας γενικά	113
4.2	Οι φορείς της οικονομικής πολιτικής	114
4.3	Φορείς της αγροτικής πολιτικής	117

Κεφάλαιο 5: Σχεδιασμός Πολιτικής Αγροτικών Προϊόντων

5.1	Γενικά	129
5.2	Στοιχεία σχεδιασμού πολιτικής αγροτικών προϊόντων	131
5.3	Ανάλυση δεδομένων για το σχεδιασμό της πολιτικής	134
5.4	Σχέδιο πολιτικής αγροτικών προϊόντων	140
5.5	Επιτυχία μιας πολιτικής	145
5.6	Κόστος εφαρμογής μιας πολιτικής	146

Κεφάλαιο 6: Επιπτώσεις της Πολιτικής Αγροτικών Προϊόντων

6.1	Γενικά	147
6.2	Η προσφορά και η ζήτηση	148
6.3	Το πλεόνασμα του παραγωγού και του καταναλωτή	151
6.4	Εκτίμηση των επιπτώσεων της αγροτικής πολιτικής	153
6.5	Σύγκριση μέτρων αγροτικής πολιτικής ως προς τις επιπτώσεις	159
6.6	Εκτίμηση της μεταφοράς του βαθμού ωφέλειας	162
6.7	Αξιολόγηση πολιτικών μεταφοράς εισοδήματος	167
6.8	Εκτίμηση του βαθμού προστασίας	169
6.9	Εκτίμηση της βοήθειας του παραγωγού	172
6.10	Οικονομικές απώλειες κατά τη στήριξη του παραγωγού	174

ΜΕΡΟΣ Β**Κεφάλαιο 7: Πολιτική Καπνού**

7.1	Θέση της καπνοκαλλιέργειας στην Εθνική Οικονομία	179
7.2	Εξέλιξη της καπνοκαλλιέργειας στην Ελλάδα	181
7.3	Παγκόσμια Παραγωγή	184
7.4	Διεθνές εμπόριο καπνού	187
7.5	Καπνική πολιτική μέχρι το έτος 1957	190
7.6	Καπνική πολιτική την περίοδο 1957-1980	192
7.6.1	Πολιτική στην παραγωγή του καπνού.....	192
7.6.2	Πολιτική της τυποποίησης του καπνού	193

7.6.3	Οργάνωση της αγοράς του καπνού σε επίπεδο παραγωγού.....	194
7.6.4	Καπνική πολιτική τιμών	195
7.6.5	Πολιτική εξαγωγικού εμπορίου του καπνού	196
7.7	Η πολιτική μετά την ένταξη της χώρας στην ΕΕ	196
7.8	Ο Ελληνικός καπνός μέσα στην ΕΕ (1981-1992)	200
7.9	Κανονισμός 2075/92 της ΕΕ	203
7.9.1	Καθεστώς Πριμοδότησης	204
7.9.2	Σύστημα Ελέγχου της Παραγωγής	206
7.9.3	Μέτρα προσανατολισμού της παραγωγής.....	208
7.9.4	Καθεστώς συναλλαγών με τρίτες Χώρες	209
7.10	Η μεταρρύθμιση του τομέα του καπνού	209
7.10.1	Έξι μέτρα για μία ριζική μεταρρύθμιση.....	210
7.10.2	Αναμενόμενη επίπτωση	213
7.10.3	Προοπτικές του τομέα	213
7.11	Η σημερινή κατάσταση	214
7.11.1	Καθεστώς ενίσχυσης	215
Παράρτημα: Κατάταξη των ποικιλιών καπνού σε ομάδες		221

Κεφάλαιο 8: Πολιτική Βάμβακος

8.1	Οικονομική σημασία του προϊόντος	223
8.2	Στατιστικά στοιχεία της καλλιέργειας	224
8.3	Παγκόσμια παραγωγή βάμβακος	225
8.4	Πολιτική βάμβακος πριν την ένταξη στην ΕΕ	228
8.5	Πολιτική βάμβακος μετά την ένταξη της Ελλάδος στην ΕΕ	230
8.5.1	Καθεστώς τιμών και παρεμβάσεων.....	231
8.5.2	Συλλογική δράση στον τομέα του βαμβακιού.....	237
8.6	Το καθεστώς της νέας ΚΑΠ για το βαμβάκι	241

Κεφάλαιο 9: Πολιτική Κρασιού

9.1	Η σημασία του προϊόντος για την Ελλάδα	245
9.2	Η γεωγραφική κατανομή και η σύνθεση της αμπελοοινικής παρα- γωγής	247
9.3	Εμπόριο κρασιών	250
9.4	Η σημασία του προϊόντος για την ΕΕ	253
9.5	Πολιτική κρασιού στην Ελλάδα	254
9.6	Πολιτική κρασιού στην ΕΕ	255
9.6.1	Ορισμοί.....	256
9.6.2	Μέτρα στήριξης της εσωτερικής αγοράς	256
9.6.3	Συναλλαγές με τρίτες χώρες	259

9.6.4	Ταξινόμηση αμπελουργικών εκτάσεων	261
9.6.5	Στατιστικές έρευνες	261
9.6.6	Απαγόρευση νέων φυτεύσεων.....	262
9.6.7	Κατάταξη ποικιλιών αμπέλου.....	262
9.6.8	Εθνικές ενισχύσεις φυτεύσεων	263
9.7	Η κατάσταση με την αναθεώρηση του 2003	263
9.7.1	Κύρια σημεία πολιτικής στην παραγωγή.....	264
9.7.2	Μηχανισμοί της αγοράς	265
9.7.3	Ομάδες παραγωγών και οργανώσεις του κυκλώματος	266
9.7.4	Οινολογικές πρακτικές και επεξεργασίες	267
9.7.5	Οίνοι ποιότητας που παράγονται σε καθορισμένες περιοχές (v.q.p.r.d) ...	268
9.7.6	Καθεστώς ανταλλαγών με τις τρίτες χώρες.....	268
9.8	Η νέα ΚΟΑ οίνου	269

Κεφάλαιο 10: Πολιτική Δημητριακών

10.1	Η σημασία του κλάδου	273
10.2	Η παραγωγή σιτηρών στην Ελλάδα	274
10.3	Τα δημητριακά στην ΕΟΚ	276
10.4	Η αναθεώρηση της πολιτικής των σιτηρών το 1992	288
10.5	Η σημερινή πολιτική για τα δημητριακά	291

Κεφάλαιο 11: Πολιτική Ελαιολάδου

11.1	Ο ελαιοκομικός τομέας στην Ελλάδα	293
11.2	Ο ελαιοκομικός τομέας παγκοσμίως	299
11.3	Το παγκόσμιο εμπόριο ελαιόλαδου	302
11.4	Η ΚΟΑ ελαιολάδου πριν τη μεταρρύθμιση του 1998	305
11.4.1	Η συμφωνία της GATT (ΠΟΕ) και το ελαιόλαδο.....	308
11.5	Η ΚΟΑ ελαιολάδου μετά τη μεταρρύθμιση του 1998	309
11.5.1	Κανόνες εμπορίας ελαιόλαδου.....	311
11.5.2	Μεταβατική περίοδος.....	315
11.6	Η ΚΟΑ ελαιολάδου μέσα στη νέα Κοινή Αγροτική Πολιτική	317

Βιβλιογραφία	321
---------------------------	-----

1

Εισαγωγή

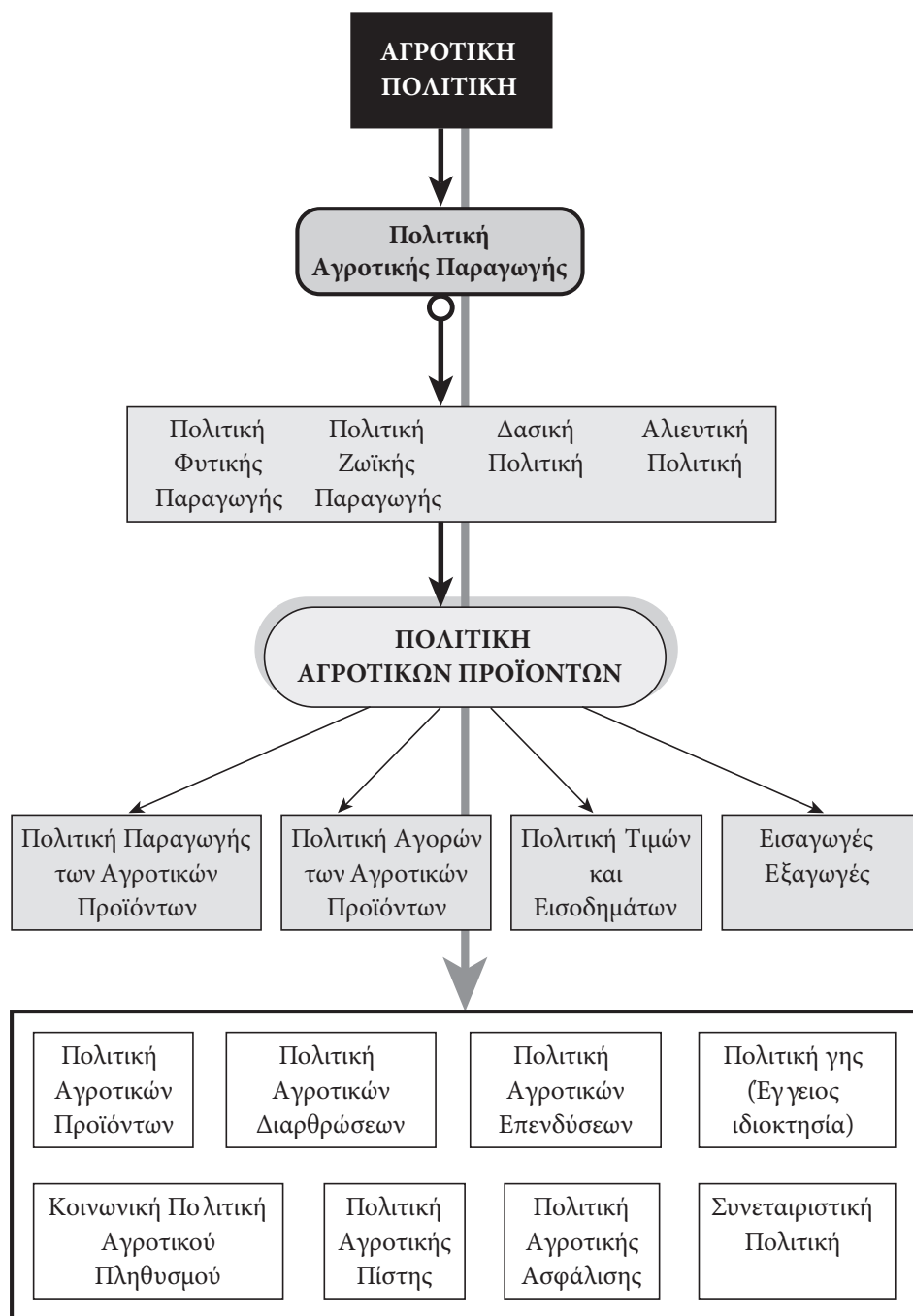
1.1 Έννοια της Πολιτικής Αγροτικών Προϊόντων

Η παρέμβαση στον αγροτικό τομέα, είτε από το κράτος είτε από διεθνή οργανισμό, είναι συνηθισμένη και μάλλον επιβεβλημένη, ενώ για τις οικονομίες της αγοράς είναι κανόνας. Οι σκοποί και οι στόχοι αυτής της παρέμβασης είναι ποικίλοι και αποβλέπουν κυρίως στην ορθολογική ανάπτυξη του αγροτικού τομέα και στην εξασφάλιση τροφίμων για τον άνθρωπο, ενώ η γενική πρόθεση όλων είναι η εισοδηματική στήριξη του αγροτικού πληθυσμού.

Ο όρος **αγροτική πολιτική** περιγράφει ένα σύνολο νόμων και αποφάσεων σχετικών με τον αγροτικό τομέα ενός κράτους ή ενός συνόλου κρατών αλλά και νόμων σχετικούς με τις εξαγωγές των εγχωρίων και τις εισαγωγές των ξένων γεωργικών προϊόντων. Οι κυβερνήσεις εφαρμόζουν συνήθως την αγροτική πολιτική με στόχο μια συγκεκριμένη μορφή και λειτουργία στις εσωτερικές αγορές γεωργικών προϊόντων. Μεταξύ των στόχων μπορούν να αναφερθούν το εξασφαλισμένο επίπεδο ανεφοδιασμού, η σταθερότητα τιμών, η ποιότητα των προϊόντων, η επιλογή προϊόντων, η χρήση εδάφους ή η απασχόληση.

Επίσης, ο όρος “*Αγροτική Πολιτική*” χρησιμοποιείται συνήθως για το διαχωρισμό της κρατικής πολιτικής που ασκείται στον αγροτικό τομέα από τη γενικότερη θεσμική και οικονομική πολιτική του κράτους ή από την πολιτική που ασκείται σε άλλους τομείς της οικονομίας. Περιλαμβάνει ένα πλήθος μέτρων που καλύπτουν όλο το φάσμα της παραγωγής, αξιοποίησης, διακίνησης, εμπορίας και κατανάλωσης των αγροτικών προϊόντων. Η άσκηση της αγροτικής πολιτικής μπορεί να γίνει σε όλα τα επίπεδα της αγροτικής δραστηριότητας: τοπικό, εθνικό, διεθνές, παγκόσμιο. Κάθε μορφής αγροτική πολιτική περιλαμβάνει τους στρατηγικούς στόχους που είναι συνήθως μακροπρόθεσμοι και γενικού ενδιαφέροντος και τους τακτικούς βραχυπρόθεσμους στόχους. Στην επιστήμη της αγροτικής οικονομίας ο όρος αγροτική πολιτική χρησιμοποιείται με διπλή έννοια:

- Πρώτον, για να συγκεκριμενοποιηθούν τα μέτρα του κράτους που αφορούν



Σχήμα 1.1: Τομείς εφαρμογής της Αγροτικής Πολιτικής.

τον αγροτικό τομέα με όλες τις μορφές τους, (**πρακτική αγροτική πολιτική**).

- Δεύτερον, για να εκφράσει την επιστήμη η οποία ασχολείται με τη μελέτη και την αξιολόγηση της πρακτικής αγροτικής πολιτικής, (**Θεωρητική ή επιστημονική αγροτική πολιτική**) (Ζολώτας, 1964, Παπαγεωργίου, 1970)¹.

Η αγροτική πολιτική, με την ευρεία έννοια, περιλαμβάνει πλήθος από μέτρα και αποφάσεις, που επηρεάζουν το ύψος, το είδος και τον τρόπο παραγωγής των αγροτικών προϊόντων, φυτικής και ζωικής προέλευσης (Σχήμα 1.1). Τα μέτρα αυτά εφαρμόζονται σε τρεις βασικούς τομείς:

- 1) Στην αγορά των συντελεστών παραγωγής (input markets) μέσω της οποίας ο αγροτικός τομέας εφοδιάζεται τους συντελεστές και τα μέσα παραγωγής. Οι παρεμβάσεις στην αγορά αφορούν ποσοτικές και οικονομικές παρεμβάσεις χωρίς να αποκλείονται και άλλες μορφές παρέμβασης,
- 2) Στη διαδικασία της παραγωγής. Η παρέμβαση στη διαδικασία της παραγωγής αφορά μέτρα που στοχεύουν στην παραγωγή προϊόντων ποιοτικών και ασφαλών.
- 3) Στην αγορά των προϊόντων μέσω της οποίας τα αγροτικά προϊόντα πωλούνται και καταναλώνονται.

Η πολιτική στην αγορά των συντελεστών παραγωγής αναφέρεται στη χρήση της γης και άλλων φυσικών μέσων που χρησιμοποιούνται στην αγροτική παραγωγή, στην αγροτική χρηματοδότηση, στα βιομηχανικά προϊόντα που χρησιμοποιούνται στην παραγωγική διαδικασία της αγροτικής παραγωγής (non-agricultural inputs).

Η πολιτική που αναφέρεται στο στάδιο της παραγωγής περιλαμβάνει μέτρα που αφορούν τη διαδικασία της παραγωγής και κυρίως μέτρα για τις καλλιεργητικές φροντίδες έτσι ώστε να επιτυγχάνεται το μεγαλύτερο δυνατό αποτέλεσμα και παράλληλα να προστατεύεται πλήρως το περιβάλλον.

Η πολιτική στην αγορά των αγροτικών προϊόντων αναφέρεται στους νόμους και τα διοικητικά μέτρα που μπορούν να επηρεάσουν την προσφορά, τη ζήτηση, τις τιμές και την κατανάλωση συγκεκριμένων αγροτικών προϊόντων.

Με τις παραπάνω μορφές της πολιτικής διαμορφώνονται στοχευμένες πολιτικές για την επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών στον αγροτικό τομέα:

- *Πολιτική ανάπτυξης (Growth policy)* η οποία μπορεί να περιλαμβάνει αποδοτική κατανομή των διαθέσιμων συντελεστών παραγωγής, επενδύσεις στο

1 Ξ. Ζολώτας, “Νομισματική Ισορροπία και Οικονομική Ανάπτυξις”, Αθήνα 1964.

Ε. Παπαγεωργίου, “Αγροτική Πολιτική” Θεσσαλονίκη, 1970.

ροποίηση αυτή γίνεται ανάλογα με ορισμένα κριτήρια σημαντικότερα από τα οποία είναι:

- 1) Η οικονομική σημασία της καλλιέργειας και του παραγόμενου προϊόντος στην εθνική οικονομία, όπως στο εμπόριο (Εισαγωγές - Εξαγωγές), η συμβολή της αξίας του στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν (ΑΕΠ).
- 2) Η απασχόληση που δημιουργεί η καλλιέργεια στον αγροτικό και στον αστικό πληθυσμό, είτε στην πρωτογενή παραγωγή είτε στη μεταποίησή του ή σε οποιοδήποτε στάδιο μέχρι την κατανάλωσή του.
- 3) Η αξία του προϊόντος ως μέσο διατροφής του πληθυσμού. Η αξία δεν νοείται μόνο ως χρηματική αξία αλλά και ως αναγκαιότητα για τη διατροφή.
- 4) Η αξία της καλλιέργειας και του προϊόντος ως πηγή εισοδήματος για τον αγροτικό πληθυσμό και για τη χώρα γενικότερα.
- 5) Η τοπική οικονομική σημασία ενός προϊόντος και οι διαθέσιμες εναλλακτικές ευκαιρίες.

Η διαφοροποίηση της πολιτικής σε κάθε αγροτικό προϊόν ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του (βιολογικά, οικονομικά κ.ά.) δημιουργεί την ανάγκη εξειδικευμένης μελέτης της πολιτικής για κάθε προϊόν. Η μελέτη αυτή εστιάζεται κυρίως στις αιτίες άσκησης της πολιτικής, στα μέσα και τους μηχανισμούς εφαρμογής, στην αποτελεσματικότητα, στις συνέπειες της σε όλες τις κοινωνικές ομάδες του πληθυσμού.

Επομένως, σύμφωνα με όσα αναφέρθηκαν παραπάνω, η “**Πολιτική Αγροτικών Προϊόντων**” ως θεωρητική επιστήμη, ασχολείται με τη μελέτη των μέτρων που λαμβάνονται από το κράτος ή από διεθνείς οργανισμούς για συγκεκριμένα αγροτικά προϊόντα. Τα μέτρα αυτά συνήθως διαφοροποιούνται από τη γενικότερη αγροτική πολιτική και προσαρμόζονται στις ειδικές συνθήκες παραγωγής, στα χαρακτηριστικά και στη φύση του αγροτικού προϊόντος, καθώς επίσης και στη σπουδαιότητά του ως αγροτικό προϊόν. Τα μέτρα αυτά συνθέτουν το βαθμό προστασίας του προϊόντος (Rate of protection) που δίδεται από το κράτος στο συγκεκριμένο αγροτικό προϊόν, δίνουν την κατεύθυνση στην παραγωγή ανάλογα με συγκεκριμένους λόγους και διευθετούν τους κανόνες εμπορίας και κατανάλωσης του.

1.2 Σκοποί της Πολιτικής Αγροτικών Προϊόντων

Η παραγωγή, η κατανάλωση και το εμπόριο ενός αγροτικού προϊόντος είναι τρεις δραστηριότητες που αλληλοσυνδέονται μεταξύ τους σε κάθε αγροτική και

εθνική οικονομία. Εάν η κρατική αγροτική πολιτική επηρεάσει με διάφορα μέτρα τη μία δραστηριότητα θα επηρεάσει έμμεσα και τις άλλες δύο. Για παράδειγμα, εάν η πολιτική ενός προϊόντος προωθή την αύξηση της παραγωγής του, θα επηρεάσει την προσφορά του στην αγορά (αύξηση προσφοράς) και αυτό με τη σειρά του θα δημιουργήσει συνθήκες μείωσης της τιμής του, θα αυξήσει την κατανάλωσή του μέσω των τιμών του (μείωση της τιμής του), ενώ η επιπλέον παραγωγή θα επηρεάσει και την πολιτική του εμπορίου (ίσως μέτρα για την προστασία της εγχώριας παραγωγής). Αυτή η αλληλεξάρτηση των παραπάνω δραστηριοτήτων είναι διαφορετική για καθένα από τα αγροτικά προϊόντα και εξαρτάται από ειδικά χαρακτηριστικά του προϊόντος.

Η πολιτική αγροτικών προϊόντων, σαν ένα μέρος της αγροτικής πολιτικής, ποικίλει από κράτος σε κράτος και ανάλογα με τις τοπικές ανάγκες. Όλα τα κράτη και οι διεθνείς οργανισμοί όμως προσανατολίζονται και επιδιώκουν τέτοιες πολιτικές ώστε για κάθε συγκεκριμένο αγροτικό προϊόν να εναρμονισθεί η προσφορά και η ζήτησή του και να αποφευχθούν μεγάλα πλεονάσματα ή ελλείψεις. Παράλληλα, δίνεται έμφαση στην άριστη αξιοποίηση των συντελεστών παραγωγής έτσι ώστε για κάθε καλλιέργεια η πολιτική να έχει το μικρότερο δυνατό κοινωνικό κόστος.

Στη σημερινή διεθνή συγκυρία των ανοικτών αγορών και του ελεύθερου εμπορίου, η πολιτική αγροτικών προϊόντων σκοπεύει κυρίως στην αξιοποίηση του **“συγκριτικού πλεονεκτήματος”** κάθε κράτους ή περιοχής. Αυτό σημαίνει ότι η καλλιέργεια και η παραγωγή ενός συγκεκριμένου αγροτικού προϊόντος υπαγορεύεται σε μεγάλο βαθμό από τα πλεονεκτήματα που διαθέτει κάθε κράτος ή μια περιοχή ώστε το προϊόν να παράγεται με το μικρότερο δυνατό κόστος στην καλύτερη δυνατή ποιότητα. Το συγκριτικό πλεονέκτημα στην παραγωγή αγροτικών προϊόντων το συνθέτουν κυρίως οι φυσικοί πόροι και οι κλιματικές συνθήκες μιας περιοχής ή ενός κράτους που είναι σχεδόν ιδανικές για την καλλιέργεια των προϊόντων αλλά και η μακροχρόνια συσσωρευμένη εμπειρία των παραγωγών.

Βεβαίως, το συγκριτικό πλεονέκτημα μιας χώρας μπορεί να μεταβληθεί ή και να χαθεί. Αυτό συμβαίνει γιατί φυσικά φαινόμενα αλλά κυρίως φαινόμενα που έχουν σχέση με την ανθρώπινη δραστηριότητα ή την πρόοδο της τεχνολογίας μπορούν να μετακινήσουν το συγκριτικό πλεονέκτημα μιας χώρας ή μιας περιοχής. Για το λόγο αυτό η πολιτική αγροτικών προϊόντων μεταβάλλεται πάντα προς εκείνη την κατεύθυνση προς την οποία θα εξισορροπηθούν μια σειρά από αλληλοσυγκρουόμενους παράγοντες.

Επίσης, η κοινή προσπάθεια όλων των κρατών και των διεθνών οργανισμών για απελευθέρωση του διεθνούς εμπορίου, αναγκάζουν τους υπεύθυνους της

αγροτικής πολιτικής να μεταβάλουν διαρκώς τις πολιτικές στα αγροτικά προϊόντα με κύριο στόχο την καλύτερη αξιοποίηση των φυσικών πόρων, την εξασφάλιση της διατροφής του ανθρώπου σε ολόκληρη τη γη και την διασφάλιση των εισοδημάτων του αγροτικού πληθυσμού. Επομένως, οι σκοποί της πολιτικής αγροτικών προϊόντων μπορούν να συνοψισθούν στα παρακάτω:

- α) Στην επάρκεια ενός συγκεκριμένου προϊόντος και στην εξισορρόπηση της ζήτησης στην εθνική και τη διεθνή αγορά. Ο σκοπός αυτός είναι σημαντικός με την έννοια ότι πολλά προϊόντα παρουσιάζουν μεγάλες διακυμάνσεις στην προσφορά και τη ζήτηση με αποτέλεσμα πολλές φορές να παρουσιάζονται ελλείψεις στη ζήτηση ενώ σε άλλες περιπτώσεις να έχουμε πλεονάσματα. Επιπλέον, πολλές φορές ορισμένα αγροτικά προϊόντα παρουσιάζουν σημαντικές μεταβολές ως προς τη προσφορά και τη ζήτηση με αποτέλεσμα να δημιουργείται η ανάγκη λήψης μέτρων πολιτικής μόνο για το συγκεκριμένο προϊόν ώστε να επέλθει ισορροπία στην αγορά του.
- β) Στην ομαλή διακίνηση, κανονικό εφοδιασμό των αγορών και κατανάλωση των αγροτικών προϊόντων στην εθνική και διεθνή αγορά. Αν και τα τελευταία χρόνια η επέμβαση στην αγορά των προϊόντων δεν είναι εφικτή λόγω των κανόνων του ελεύθερου εμπορίου, εν τούτοις λαμβάνονται μέτρα έμμεσα ή άμεσα για την ομαλή λειτουργία της αγοράς των αγροτικών προϊόντων αφού τα περισσότερα αποτελούν είδη πρώτης ανάγκης.
- γ) Στην παραγωγή των αγροτικών προϊόντων υψηλής ποιότητας με το χαμηλότερο δυνατό κόστος. Η περίπτωση αυτή είναι ιδιαίτερος σημαντική αφού τις τελευταίες δεκαετίες η αύξηση της παραγωγής δημιούργησε συνθήκες υποβάθμισης της ποιότητας και της ασφαλούς κατανάλωσης. Επιπλέον, η ποιότητα και το χαμηλό κόστος παραγωγής και επομένως η χαμηλή τιμή του προϊόντων αποτελούν δύο βασικά στοιχεία ανταγωνισμού στη διεθνή αγορά.
- δ) Στη διασφάλιση ενός δίκαιου εισοδήματος στους αγρότες. Αυτή αποτελεί την οικονομική πλευρά της πολιτικής των αγροτικών προϊόντων και θεωρείται το βασικότερο κίνητρο για τους παραγωγούς να συνεχίσουν την παραγωγή ενός συγκεκριμένου προϊόντος. Η διασφάλιση του εισοδήματος των παραγωγών, όπως είναι φυσικό, επιτυγχάνεται μέσω της πολιτικής τιμών των αγροτικών προϊόντων ή μέσω άλλων μέτρων πολιτικής τα οποία έχουν σχέση με το συγκεκριμένο προϊόν.

Η εφαρμογή όμως μιας συγκεκριμένης πολιτικής σ' ένα αγροτικό προϊόν προκαλεί κόστος ενώ παράλληλα δημιουργούνται και ωφέλειες. Το κόστος μπορεί να είναι οικονομικό αλλά και κόστος ευημερίας. Σε ένα κοινωνικό σύνολο υπάρχουν τρεις μεγάλες κοινωνικές ομάδες οι οποίες υφίστανται συνήθως το κόστος της πολιτικής ή ωφελούνται απ' αυτήν:

- Οι παραγωγοί του συγκεκριμένου προϊόντος.
- Οι καταναλωτές του συγκεκριμένου προϊόντος.
- Οι φορολογούμενοι.

Οι παραπάνω κοινωνικές ομάδες είτε μοιράζονται το κόστος ή τα οφέλη της πολιτικής είτε επιβαρύνονται μόνο κάποιες και ωφελούνται οι υπόλοιπες.

Τέλος, ο σχεδιασμός της πολιτικής ενός προϊόντος αποτελεί σημαντικό μέλημα της πολιτικής αγροτικών προϊόντων αφού για τη λήψη κάποιων μέτρων πολιτικής απαιτείται εμπεριστατωμένη μελέτη για την τελική απόφαση.

1.3 Η Αναγκαιότητα της Αγροτικής Πολιτικής

Η αναγκαιότητα της παρέμβασης του κράτους στις αγροτικές δραστηριότητες εξηγείται κατά πρώτον, από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της αγροτικής παραγωγής, τα οποία καθιστούν την αγροτική παραγωγή είτε μειονεκτικό παραγωγικό κλάδο έναντι των άλλων κλάδων της οικονομίας είτε επιβάλλει στο κράτος να ασκήσει αγροτική πολιτική.

Η γεωργία ως παραγωγικός τομέας της οικονομίας, συγκρινόμενος με τους άλλους παραγωγικούς τομείς, παρουσιάζει ορισμένα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα οποία τον κάνουν να ξεχωρίζει απ' αυτούς. Τα χαρακτηριστικά αυτά μπορούν να συνοψισθούν στα παρακάτω:

- α) Η αγροτική παραγωγή γίνεται κατά το πλείστον, σε εκτάσεις, κάτω από την ανεξέλεγκτη επίδραση των κλιματολογικών συνθηκών, οι οποίες δημιουργούν μεγάλη αβεβαιότητα για το τελικό αποτέλεσμα. Αντίθετα, η βιομηχανική παραγωγή ή άλλοι παραγωγικοί κλάδοι πραγματοποιούν την παραγωγική τους δραστηριότητα κάτω από πλήρως ελεγχόμενες συνθήκες (π.χ. σε κλειστούς χώρους) και έτσι δεν επηρεάζεται από τις φυσικές συνθήκες.
- β) Η αγροτική παραγωγή είναι κατά μεγάλο μέρος εκτατική, δηλαδή καταλαμβάνει μεγάλες εκτάσεις. Το γεγονός αυτό συνεπάγεται υψηλές δαπάνες στη μηχανοποίηση και δυσκολίες στην οργάνωση της εργασίας, αφού απαιτεί ανάλωση μηχανικής και ανθρώπινης εργασίας σε κάθε μονάδα καλλιεργούμενης έκτασης. Αντίθετα, οι άλλοι παραγωγικοί τομείς καταλαμβάνουν συνήθως σχετικά μικρή έκταση και ο έλεγχος, ο προγραμματισμός της εργασίας και της παραγωγής είναι προσιτός.
- γ) Ο κύκλος της αγροτικής παραγωγής είναι πολύ μεγάλος και κυμαίνεται από μερικούς μήνες έως και πολλά χρόνια, σε αντίθεση με άλλους τομείς της παραγωγής όπου η παραγωγή είναι συνεχής ή ο κύκλος της παραγωγικής δια-

δικασίας είναι πολύ μικρός. Επιπλέον, η ανάπτυξη των φυτών και των ζώων ρυθμίζονται, εκτός από τους φυσικοχημικούς παράγοντες και από τους βιολογικούς, γεγονός που επιβραδύνει σημαντικά τον παραγωγικό ρυθμό της αγροτικής παραγωγής. Το παραπάνω χαρακτηριστικό της αγροτικής παραγωγής έχει ως συνέπεια τα κεφάλαια που επενδύονται στην αγροτική παραγωγή να αναπαράγονται με πολύ αργούς ρυθμούς και να δημιουργούνται πρόσθετοι κίνδυνοι για το τελικό οικονομικό αποτέλεσμα.

- δ) Στην αγροτική παραγωγή δεν είναι δυνατόν να γίνει καταμερισμός και εξειδίκευση της εργασίας. Αυτό προκύπτει από την ποικιλία εργασιών που καλείται να κάνει ο αγρότης παραγωγός σε όλη τη διάρκεια της παραγωγικής διαδικασίας. Για παράδειγμα, είναι υποχρεωμένος να γνωρίζει κλάδεμα δένδρων, όργωμα των χωραφιών, άρδευση, λίπανση, ράντισμα κ.λ.π., έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η συνεχής απασχόλησή του καθ' όλη τη διάρκεια του έτους. Επιπλέον, η αμοιβή της εργασίας παρέχεται ετεροχρονισμένα, δηλαδή, ο αυτοαπασχολούμενος στον γεωργικό τομέα προσφέρει την εργασία του σχεδόν όλο το χρόνο, αλλά η αμοιβή αυτής της εργασίας θα “καταβληθεί” όταν και εφ'όσον πουληθεί το τελικό προϊόν της παραγωγικής διαδικασίας.
- ε) Στη γεωργία οι σταθεροί συντελεστές συνήθως δεν αναπαράγονται (π.χ. το έδαφος, οι κλιματικοί παράγοντες, οι βιολογικοί νόμοι), ενώ σε άλλους παραγωγικούς τομείς, (όπως στη βιομηχανία) αναπαράγονται εύκολα και δεν αποτελούν εμπόδιο στην επέκταση της παραγωγής.
- στ) Η ζήτηση των αγροτικών προϊόντων είναι συνήθως ανελαστική, γιατί αποτελούν είδη πρώτης ανάγκης (τρόφιμα), σε αντίθεση με τα βιομηχανικά προϊόντα των οποίων η ζήτηση είναι συνήθως ελαστική, γιατί αυτά ικανοποιούν κυρίως επιθυμίες και απολαυστικές ανάγκες.
- ζ) Η εναρμόνιση της προσφοράς των αγροτικών προϊόντων με τις εκάστοτε μεταβαλλόμενες συνθήκες της αγοράς, βραχυπρόθεσμα, είναι αδύνατη, ενώ μακροχρόνια είναι δύσκολη και δαπανηρή. Αντίθετα, η βιομηχανική παραγωγή προσαρμόζεται εύκολα στις συνθήκες της αγοράς, σε μικρό χρονικό διάστημα και με καθόλου ή με πολύ μικρές δαπάνες.
- η) Στη γεωργία δεν είναι δυνατή η ακριβής πρόβλεψη της παραγωγής γιατί αυτή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις μη ελεγχόμενες φυσικές συνθήκες, σε αντίθεση με άλλους παραγωγικούς τομείς στους οποίους η πρόβλεψη είναι ακριβής.
- θ) Τα αγροτικά προϊόντα, σε μεγάλο ποσοστό, είναι ευπαθή με περιορισμένη διάρκεια ζωής για αποθήκευση. Το χαρακτηριστικό αυτό μειώνει τη διαπραγματευτική δύναμη του γεωργού στην αγορά, με αποτέλεσμα να έχουμε

πτώση των τιμών σε περίοδο υπερπαραγωγής.

- ι) Τα κεφάλαια που επενδύονται στην αγροτική παραγωγή αναπαράγονται με πολύ αργό ρυθμό, σε αντίθεση με τη βιομηχανική παραγωγή, όπου έχουμε γρήγορη αναπαραγωγή των επενδυθέντων κεφαλαίων.

Όλα τα παραπάνω χαρακτηριστικά αποτελούν μειονεκτήματα της αγροτικής παραγωγής έναντι των άλλων παραγωγικών τομέων και εξηγούν γιατί η ανάπτυξη του αγροτικού τομέα είναι βραδύτερη από την ανάπτυξη των άλλων τομέων της οικονομίας σ' όλα τα κράτη του κόσμου.

Πέρα από τα παραπάνω χαρακτηριστικά υπάρχουν και ιδιαίτεροι λόγοι που επιβάλλουν το σχεδιασμό και άσκηση Αγροτικής πολιτικής στον ευαίσθητο αυτό τομέα της οικονομίας. Οι ιδιαίτεροι αυτοί λόγοι συνοψίζονται στα παρακάτω:

- α) *Η εξασφάλιση της επάρκειας τροφίμων για τον πληθυσμό της χώρας.* Όπως είναι γνωστό η πλειονότητα των αγροτικών προϊόντων χρησιμοποιούνται από τον άνθρωπο ως “*αγαθά πρώτης ανάγκης*”, δηλαδή τρόφιμα. Η χρήση αυτή μπορεί να είναι άμεση στην πρωτογενή μορφή του αγροτικού προϊόντος ή μπορεί να χρησιμοποιείται με τη μορφή μεταποιημένου προϊόντος ως τρόφιμο ή ως προϊόν ένδυσης και υπόδησης κ.λ.π.. Η εξασφάλιση της διατροφής και γενικώς των αγαθών πρώτης ανάγκης στον πληθυσμό μιας χώρας από την εγχώρια παραγωγή είναι πρωταρχικής σημασίας και πρώτο μέλημα κάθε κράτους.
- β) *Η μείωση της εξάρτησης της χώρας από τις εισαγωγές αγαθών διατροφής.* Το γεγονός αυτό πέρα από τη μεγάλη οικονομική σημασία του έχει μεγάλη σημασία και για την υγιεινή και ασφάλεια των τροφίμων γεγονός που επιβεβαιώθηκε τα τελευταία χρόνια.
- γ) *Η εξασφάλιση και η διατήρηση ενός δίκαιου επιπέδου εισοδήματος στον αγροτικό πληθυσμό.* Ο λόγος αυτός αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα οικονομικά προβλήματα του αγροτικού τομέα.
- δ) Η σταθεροποίηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων και κατ' επέκταση των τροφίμων.
- ε) Η συγκράτηση του αγροτικού πληθυσμού στον αγροτικό χώρο και γενικώς η μείωση τις μετοίκησης προς τις αστικές περιοχές.
- στ) Η προστασία του περιβάλλοντος και η μείωση των βλαβερών επιπτώσεων που προκύπτουν από την αγροτική δραστηριότητα.

Η σπουδαιότητα καθενός από τους παραπάνω λόγους ποικίλει από χώρα σε χώρα και από περιοχή σε περιοχή. Η αναγκαιότητα όμως της κρατικής παρέμβασης για έναν ή περισσότερους λόγους είναι φανερή.

1.4 Τα σημαντικά προβλήματα του αγροτικού τομέα

Σύμφωνα με τα παραπάνω χαρακτηριστικά των αγροτικών προϊόντων δημιουργούνται προβλήματα τα οποία μπορούν να επιβάλουν ή να δικαιολογήσουν την παρέμβαση του κράτους στον αγροτικό τομέα. Τα προβλήματα αυτά αφορούν και επηρεάζουν μεγάλο μέρος του αγροτικού πληθυσμού και προκύπτουν από τη μη ικανοποιητική, σε ορισμένες περιπτώσεις, λειτουργία των δυνάμεων της αγοράς. Τα προβλήματα αυτά συχνά συνοψίζονται στο λεγόμενο “αγροτικό πρόβλημα”, το οποίο αποτελείται από δύο σκέλη:

Το πρώτο συνίσταται στη χρόνια υστέρηση του μέσου κατά κεφαλήν ετήσιου εισοδήματος των εργαζομένων στον αγροτικό τομέα σε σχέση με τους εργαζομένους στους άλλους τομείς της Οικονομίας (μεταποίηση, εμπόριο, υπηρεσίες). Το δεύτερο, περιλαμβάνει τη μεγάλη αστάθεια των γεωργικών εισοδημάτων η οποία οφείλεται στις σημαντικές διακυμάνσεις που παρουσιάζουν οι τιμές καθώς και οι αποδόσεις των αγροτικών προϊόντων

Τα προβλήματα αυτά, αν και αποτελούν ίσως τα πλέον σημαντικά και διαχρονικά, δεν είναι και τα μοναδικά που απασχολούν τον αγροτικό τομέα. Υπάρχουν και άλλα, μέρος των οποίων είναι απόρροια των παραπάνω, άλλα που προκύπτουν από φύση της αγροτικής δραστηριότητας και άλλα που δημιουργούνται από τις μεταβολές του διεθνούς περιβάλλοντος.

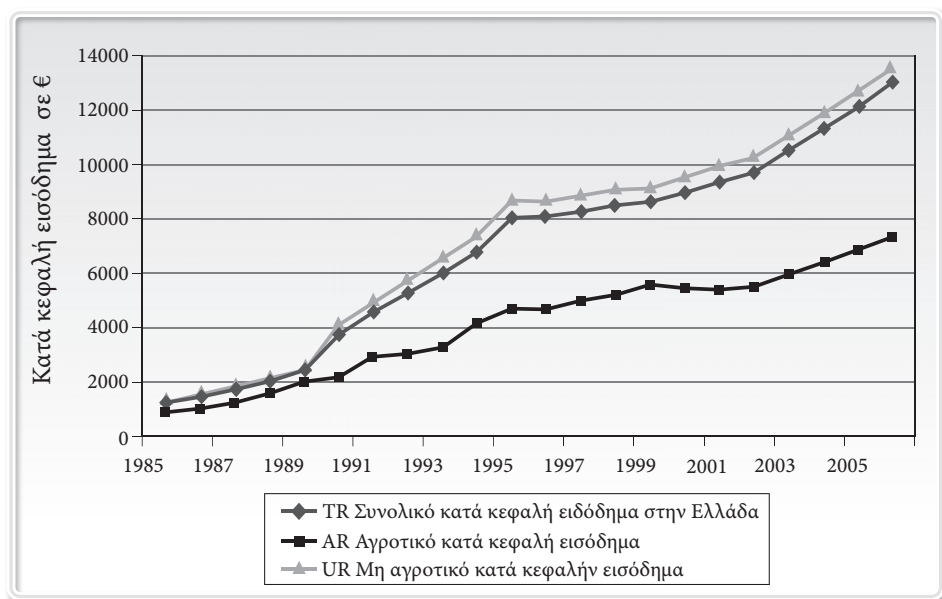
α) Η υστέρηση του αγροτικού εισοδήματος

Η έννοια της υστέρησης του αγροτικού εισοδήματος έγκειται στο ότι το αγροτικό εισόδημα δεν αυξάνεται όπως αυξάνεται το εισόδημα των εργαζομένων σε άλλους τομείς της οικονομίας ή η αύξησή του υστερεί από το γενικό μέσο όρο της χώρας. Για παράδειγμα, όταν το εθνικό εισόδημα της χώρας αυξάνεται κατά ένα εκατομμύριο Ευρώ το έτος τότε, το μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα του πληθυσμού της χώρας αυξάνεται κατά 21,5 €, το κατά κεφαλή εισόδημα του μη αγροτικού πληθυσμού αυξάνεται κατά 50 € ενώ το κατά κεφαλή εισόδημα του αγροτικού πληθυσμού αυξάνεται μόνο κατά 2 € (Semos, 2006). Η εξέλιξη αυτή παρουσιάζεται στο διάγραμμα 1.1.

Η υστέρηση των αγροτικών εισοδημάτων οφείλεται κυρίως στους παρακάτω παράγοντες:

1. Ο αριθμός και το μέγεθος των αγροτικών εκμεταλλεύσεων². Η ύπαρξη

2 Αγροτική επιχείρηση είναι μια αυθύπαρκτος και αυτοτελής οικονομική μονάδα η οποία χαρακτηρίζεται από τη δυνατότητα κάλυψης των αναγκών της την ανάληψη



Γράφημα 1.1 Χρονολογική εξέλιξη του κατά κεφαλή εισοδήματος των κοινωνικών ομάδων στην Ελλάδα (πηγή Setos, 2006)

πολλών και μικρών παραγωγών στον αγροτικό τομέα που ενεργούν ανεξάρτητα, ενώ παράλληλα υπάρχει ελευθερία εισόδου νέων παραγωγών σε όλες σχεδόν τις παραγωγικές δραστηριότητες. Πιο συγκεκριμένα, στην Ελλάδα υπάρχουν περίπου 820.000 γεωργικές εκμεταλλεύσεις με μέσο μέγεθος, σε χρησιμοποιούμενη γη, 40 στρεμμάτων (Παπαγεωργίου και Σπαθής, 2000).

Τα πιο πάνω χαρακτηριστικά, δημιουργούν ανταγωνιστικές συνθήκες σχεδόν σε όλα τα γεωργικά προϊόντα με αποτέλεσμα, οι τιμές των προϊόντων αυτών να διαμορφώνονται σε σχετικά χαμηλά επίπεδα τα οποία μακροχρόνια καλύπτουν το κόστος παραγωγής και προσφέρουν και ένα χαμηλό εισόδημα στους παραγωγούς. Η κατάσταση αυτή επιβαρύνεται ακόμα περισσότερο αν ληφθούν υπόψη οι

κινδύνων, την οργάνωση, την περιουσιακή αυτοτέλεια και την επιδίωξη κέρδους.

Αγροτική εκμετάλλευση είναι ο χώρος που συνδυάζονται τεχνικά οι συντελεστές παραγωγής κάτω από αυτόνομη διεύθυνση, με σκοπό την παραγωγή προϊόντων μέσα στα πλαίσια των κλάδων της αγροτικής και κτηνοτροφικής δραστηριότητας.

Η επιχείρηση και η εκμετάλλευση έχουν κοινά χαρακτηριστικά γνωρίσματα, όπως, και οι δύο συνδυάζουν και κινητοποιούν τους συντελεστές παραγωγής με σκοπό την παραγωγή αγροτικών προϊόντων και οι δυο οργανώνονται και λειτουργούν κάτω από αυτόνομη διεύθυνση.

συνθήκες που επικρατούν στους τομείς επεξεργασίας και μεταποίησης των γεωργικών προϊόντων καθώς και στους κλάδους που προμηθεύουν τους αγρότες με ορισμένες απαραίτητες εισροές (φυτοφάρμακα, σπόρους, μηχανήματα, λιπάσματα κ.λπ.). Στους κλάδους αυτούς δραστηριοποιείται συνήθως ένας μικρός αριθμός μεγάλων όμως επιχειρήσεων ενώ παράλληλα υπάρχουν και σημαντικά εμπόδια στην είσοδο νέων επιχειρήσεων (π.χ. μεγάλες απαιτήσεις σε κεφάλαια, σημαντικές οικονομίες κλίμακας, μεγάλη δύναμη των ήδη εγκατεστημένων επιχειρήσεων κ.λπ.). Τα χαρακτηριστικά αυτά δημιουργούν олиγοπωλιακές συνθήκες στους κλάδους αυτούς.

Οι αγρότες συνεπώς που δρουν κάτω από ανταγωνιστικές συνθήκες διαθέτουν συνήθως μικρή διαπραγματευτική δύναμη σε σχέση με τους ολιγοπωλιακούς κλάδους που τους προμηθεύουν πρώτες ύλες και που αγοράζουν τα προϊόντα τους. Οι συνθήκες αυτές δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την αύξηση των τιμών των γεωργικών εισροών και την παράλληλη μείωση των τιμών των γεωργικών προϊόντων με αποτέλεσμα τη συμπίεση των γεωργικών εισοδημάτων.

2) Τεχνολογική εξέλιξη: Η τεχνολογική εξέλιξη, υπήρξε ιδιαίτερα γρήγορη σε πολλούς βασικούς τομείς της γεωργίας (π.χ. βελτιωμένα υβρίδια στη φυτική και ζωική παραγωγή, βελτιωμένα λιπάσματα και φάρμακα, μεγάλων αποδόσεων γεωργικά μηχανήματα κ.λπ.).

Με την ευρεία έννοια, τεχνολογία είναι η εφαρμοζόμενη ή η λειτουργική γνώση των συντελεστών παραγωγής ομάδας αγαθών ή υπηρεσιών. Η χρησιμοποιούμενη γνώση στην παραγωγή, η οποία μπορεί να μην περιλαμβάνει όλες τις επιστημονικές υποθέσεις που αναπτύχθηκαν και έγιναν αποδεκτές, συνοψίζεται σε αυτό που χαρακτηρίζεται αόριστα ως το “επίπεδο της τεχνολογίας της παραγωγής”. Σ’ αυτή την έννοια μπορεί να δοθεί πιο σαφές περιεχόμενο με αναφορά:

- α) στις διάφορες μορφές του ανθρώπινου και φυσικού κεφαλαίου που χρησιμοποιείται στην παραγωγή,
- β) στις τεχνικές της παραγωγής που εφαρμόζονται και
- γ) στα νέα μέσα παραγωγής που χρησιμοποιούνται όπως περιγράφονται από τους επιμέρους συνδυασμούς των παραγωγικών εισροών. Μια μεταβολή στην τεχνολογία της παραγωγής προκαλείται είτε με προσθήκες είτε με αφαιρέσεις ή αντικαταστάσεις στο σύνολο των εισροών που χρησιμοποιούνται στην παραγωγή.

Θα μπορούσε κανείς να αναφέρει τρεις σημαντικούς διαφορετικούς τύπους “τεχνολογικής εξέλιξης” που μπορεί να χρησιμοποιηθούν στη γεωργική παραγωγή:

1. Τεχνολογική πρόοδος, η οποία συμβάλει στην παραγωγή μεγαλύτερης ποσότητας προϊόντος (output) με δεδομένες ποσότητες συντελεστών παραγωγής

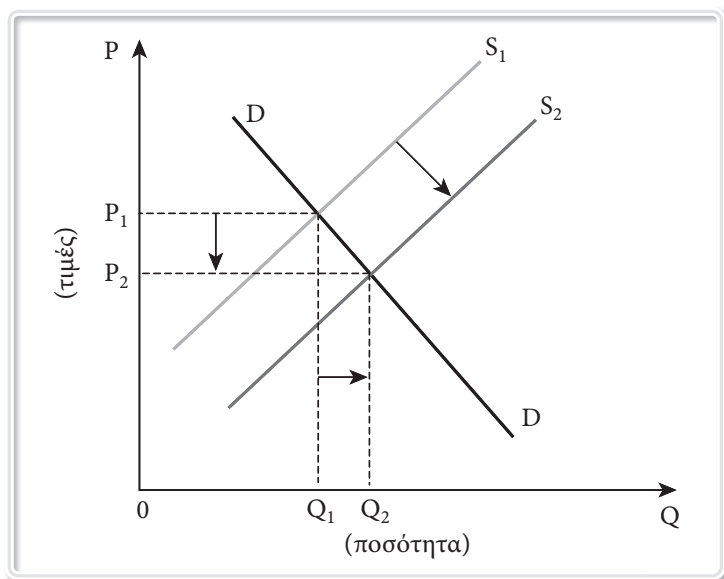
γής (inputs).

2. Τεχνολογική πρόοδος η οποία έχει σαν αποτέλεσμα την παραγωγή καλύτερης ποιότητας προϊόντος και
3. Τεχνολογική πρόοδος η οποία συμβάλει στην παραγωγή εντελώς νέου προϊόντος.

Στη γεωργία η περίπτωση (1) φαίνεται να είναι η πιο σημαντική. Και αυτό γιατί με τη νέα τεχνολογία η παραγωγικότητα όλων ή μέρος των εισροών αυξάνει αφού αυξάνει η παραγόμενη ποσότητα χωρίς να αυξάνει η ποσότητα και το κόστος των εισροών ή αυξάνει με μικρότερο ρυθμό. Η σπουδαιότητα της περίπτωσης κυμαίνεται μεταξύ των αγροτικών προϊόντων και είναι πιο σημαντική σε καλλιέργειες όπως π.χ. ο αραβόσιτος που δεν υπάρχουν μεγάλες διακυμάνσεις στην ποιότητα.

Αποτέλεσμα αυτής της τεχνολογικής προόδου, που επηρεάζει την απόδοση (περίπτωση 1), είναι αφ' ενός μεν η σημαντική αύξηση της απόδοσης και επομένως και της παραγωγής και αφ' εταίρου η μείωση του κόστους παραγωγής του γεωργικού προϊόντος και η ελαχιστοποίηση της καμπύλης του συνολικού κόστους τους προϊόντος με την προϋπόθεση οι συνολικές δαπάνες της παραγωγής παραμένουν σε σχετικώς σταθερά επίπεδα ή αυξάνονται με χαμηλότερους ρυθμούς (Killick, 1983, Σέμος και Καρυπίδης 2000).

Όπως φαίνεται στο Σχήμα 1.3, η τεχνολογική εξέλιξη και η εφαρμογή της στη



Σχήμα 1.3: Επιπτώσεις της τεχνολογικής εξέλιξης στον αγροτικό τομέα

γεωργική παραγωγή, αυξάνει την ποσότητα παραγωγής και μετατοπίζει την καμπύλη προσφοράς προς τα δεξιά από S_1 σε S_2 με αποτέλεσμα την πτώση της τιμής από P_1 σε P_2 .

Όπως φαίνεται στο διάγραμμα, η πτώση αυτής της τιμής είναι ιδιαίτερα σημαντική στην περίπτωση ανελαστικής ζήτησης που, όπως είναι γνωστό, χαρακτηρίζει τα περισσότερα γεωργικά προϊόντα. Η πτώση αυτών των τιμών, προκαλεί συμπίεση των εισοδημάτων ιδιαίτερα των παραγωγών που δεν υιοθέτησαν αμέσως την προηγμένη τεχνολογία, ώστε να μειώσουν παράλληλα και το κόστος παραγωγής τους. Τη συμπίεση αυτή των εισοδημάτων των παραγωγών διατηρεί και η χαμηλή εισοδηματική ελαστικότητα που παρουσιάζει η ζήτηση των περισσότερων αγροτικών προϊόντων. Λόγω της χαμηλής, αυτής ελαστικότητας η καμπύλη ζήτησης, με την αύξηση των εισοδημάτων, μετατοπίζεται προς τα δεξιά αλλά με πολύ βραδείς ρυθμούς ώστε να μη μπορεί να εξουδετερώσει την πτώση των τιμών που προκαλείται από την τεχνολογική εξέλιξη.

3) Τα χαρακτηριστικά των συντελεστών παραγωγής στον αγροτικό τομέα.

Τα χαρακτηριστικά των συντελεστών παραγωγής μπορούν να ταξινομηθούν σε τρεις μεγάλες ομάδες που στην προκειμένη περίπτωση εξυπηρετούν την ερμηνεία του προβλήματος του αγροτικού τομέα: Τα φυσικά χαρακτηριστικά, τα δι-αρθρωτικά χαρακτηριστικά και τα οικονομικά χαρακτηριστικά (Παπαγεωργίου και Σπαθής 2000).

Η πρώτη κατηγορία των χαρακτηριστικών εντοπίζεται κυρίως στη φύση της αγροτικής παραγωγής. Συγκεκριμένα, η εξάρτηση της παραγωγής από το φυσικό περιβάλλον δημιουργεί αβεβαιότητα, ποσοτική και ποιοτική στην αγροτική παραγωγή και επομένως δεν μπορούν να γίνουν προβλέψεις για την ποσότητα και ποιότητα που θα προσφερθεί στην αγορά. Οι κλιματικές συνθήκες καθορίζουν τις περισσότερες φορές τα καλλιεργούμενα είδη και τις μορφές παραγωγής σε κάθε περιοχή και έτσι δημιουργούνται διάφοροι περιορισμοί παραγωγικών δυνατοτήτων και αυτοί με τη σειρά τους καθορίζουν μειονεκτικές και πλεονεκτικές περιοχές στον αγροτικό τομέα. Επιπλέον σε περιοχές που εμφανίζονται ακραία καιρικά φαινόμενα αυξάνονται τις επεμβάσεις των παραγωγών με σημαντική επιβάρυνση στο κόστος παραγωγής. Ακόμη, ο βιολογικός τρόπος παραγωγής στη γεωργία και η εποχιακή παραγωγή δημιουργεί ειδικές συνθήκες των αγροτικών δραστηριοτήτων και κατ' επέκταση κατανομής της αγροτικής εργασίας. Έτσι δημιουργούνται περίοδοι έντασης και έλλειψης αγροτικής εργασίας ή περίοδοι υποαπασχόλησης με συνέπεια χαμηλή παραγωγικότητα της εργασίας που προσφέρεται στον αγροτικό τομέα. Τέλος, λόγω και πάλι του βιολογικού τρόπου αγροτικής παραγωγής και της εξάρτησής της από τα καιρικά φαινόμενα ενέχεται πάντα ο κίνδυνος καταστροφής μέρους ή ολόκληρης της παραγωγής με

σημαντικές οικονομικές συνέπειες στους ασχολούμενους με την αγροτική παραγωγή.

Στα *διαρθρωτικά* χαρακτηριστικά που δημιουργούν προβλήματα στον αγροτικό τομέα περιλαμβάνονται:

- το μεγάλο πλήθος των παραγωγών που συνεπάγεται μεγάλο αριθμό μικρών αγροτικών εκμεταλλεύσεων,
- η μεγάλη διασπορά των αγροτικών παραγωγικών μονάδων,
- η μικρή κινητικότητα των συντελεστών παραγωγής στον αγροτικό τομέα και
- το σχετικά χαμηλό επίπεδο τεχνικής και επαγγελματικής κατάρτισης του ανθρώπινου δυναμικού που απασχολείται στον αγροτικό τομέα.

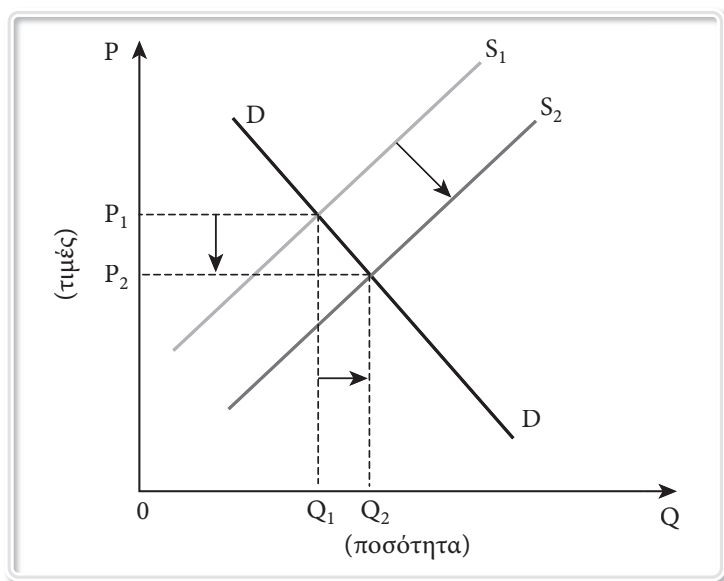
Τέλος, εξίσου με τα φυσικά και διαρθρωτικά χαρακτηριστικά, σημαντικό ρόλο στη δημιουργία προβλημάτων στον αγροτικό τομέα παίζουν και τα οικονομικά χαρακτηριστικά. Ως κύρια *οικονομικά* χαρακτηριστικά μπορούν να σημειωθούν:

- η χαμηλή παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής που χρησιμοποιούνται στον αγροτικό τομέα
- οι συνθήκες της αγοράς των αγροτικών προϊόντων όπου ο ανταγωνισμός φτάνει τα όρια του τέλει ανταγωνισμού και
- οι διάφορες μορφές ελαστικότητας και ιδιαίτερα αυτών της προσφοράς, ζήτησης και εισοδηματικής είναι σχετικά χαμηλές και συχνά μικρότερη της μονάδος ($\epsilon_x < 1$).

β) Η αστάθεια τιμών και εισοδημάτων

Η μεγάλη αστάθεια που εμφανίζουν οι τιμές των γεωργικών προϊόντων οφείλεται σε παράγοντες που έχουν σχέση κυρίως με τη φύση της αγροτικής παραγωγής. Η εξάρτηση από τους παράγοντες του περιβάλλοντος, η μεγάλη διάρκεια της παραγωγικής διαδικασίας και το χαρακτηριστικό της ανελαστικής προσφοράς των αγροτικών προϊόντων προκαλούν μεγάλες διακυμάνσεις στις τιμές των αγροτικών προϊόντων οι οποίες με τη σειρά τους προκαλούν μεγαλύτερες αυξομειώσεις στα εισοδήματα των αγροτών.

Η επίδραση των διακυμάνσεων της προσφοράς στις τιμές των αγροτικών προϊόντων μπορεί να εξηγηθεί με τη βοήθεια του σχήματος 1.4. Όπως φαίνεται από το Σχήμα 1.4, η μετατόπιση της καμπύλης προσφοράς, λόγω των μη ελεγχόμενων παραγόντων, από S_1 σε S_2 προκαλεί αύξηση της παραγωγής από Q_1 σε Q_2 . Λόγω της ανελαστικής ζήτησης που παρουσιάζουν τα περισσότερα αγροτικά προϊόντα, η αύξηση αυτή της παραγωγής προκαλεί μία συγκριτικά μεγαλύτερη πτώση των τιμών από P_1 σε P_2 .



Σχήμα 1.4: Επίδρασεις των διακυμάνσεων της προσφοράς στις τιμές.

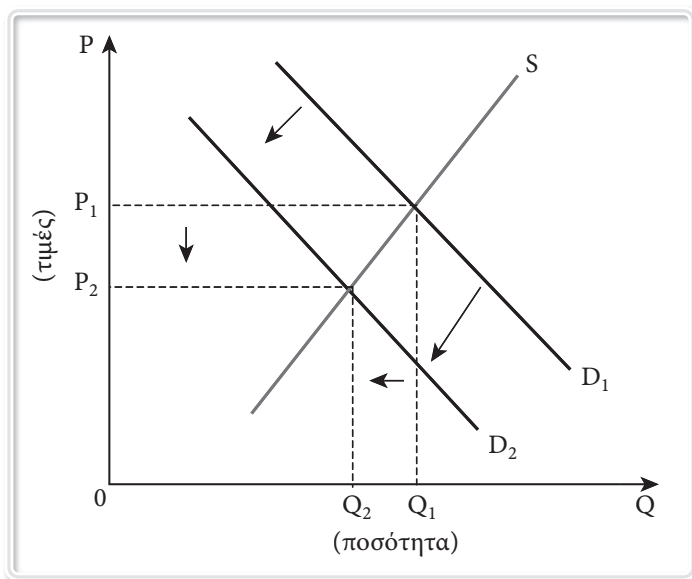
Συνεπώς για τα περισσότερα γεωργικά προϊόντα, οι διακυμάνσεις της παραγωγής προκαλούν εντονότερες σε μέγεθος διακυμάνσεις των τιμών.

Η πιο πάνω σχέση μεταξύ μεταβολών της παραγωγής και των μεταβολών στις τιμές, μπορεί να διαμορφώνει υψηλότερα αγροτικά εισοδήματα σε περιόδους μειωμένης παραγωγής, ενώ αντίθετα, όταν η παραγωγή είναι υψηλή, τα εισοδήματα, μπορεί να διαμορφώνονται σε χαμηλά επίπεδα. Επίσης, από τα όσα αναφέρθηκαν πιο πάνω, είναι φανερό, ότι η σταθεροποίηση των εισοδημάτων των παραγωγών είναι μια πολύ δύσκολη υπόθεση στον αγροτικό τομέα. Αυτό συμβαίνει γιατί πάρα πολλές ανεξέλεγκτες δυνάμεις, διακυμάνσεις προσφοράς και ζήτησης, προκαλούν μεγαλύτερες διακυμάνσεις στις τιμές με αποτέλεσμα την αδυναμία σταθεροποίησης των εισοδημάτων των παραγωγών.

Επίσης πολύ σημαντική επίδραση στη διακύμανση των αγροτικών εισοδημάτων έχει και η βραχυχρόνια ανελαστική προσφορά. Λόγω της φύσης της γεωργικής παραγωγής, η προσφορά των περισσότερων αγροτικών προϊόντων είναι πολύ ανελαστική κατά τη βραχυχρόνια περίοδο. Αυτό σημαίνει ότι η παραγωγή δεν μπορεί να προσαρμοστεί γρήγορα και σε σημαντικό βαθμό σε μια μεταβολή της ζήτησης. Δηλαδή, σε μια πολυετή καλλιέργεια είναι αδύνατη η άμεση μείωση της παραγόμενης ποσότητας σε περιόδους μειωμένης ζήτησης ή αύξηση της παραγωγής όταν η ζήτηση αυξάνει. Το ίδιο περίπου συμβαίνει και με τις ετήσιες καλλιέργειες αφού δεν μπορεί να διακοπεί ή να επιταχυνθεί η διαδικασία της

παραγωγής λόγω του βιολογικού κύκλου της ανάπτυξης της καλλιέργειας.

Το παρακάτω σχήμα 1.5 περιγράφει παραστατικά τις συνέπειες της ανελαστικής προσφοράς στη διακύμανση των τιμών των αγροτικών προϊόντων σε μια μεταβολή της ζητούμενης ποσότητας.



Σχήμα 1.5: Επιδράσεις της ανελαστικής προσφοράς στη διακύμανση των τιμών.

Όπως φαίνεται στο σχήμα 1.5 μια μεταβολή της ζητούμενης ποσότητας (μείωση) μετατοπίζει την καμπύλη ζήτησης από D_1 σε D_2 προκαλεί μείωση της ζητούμενης ποσότητας από Q_1 σε Q_2 σε μια αναλογικά μεγαλύτερη πτώση της τιμής από P_1 σε P_2 λόγω της ανελαστικότητας που παρουσιάζει βραχυπρόθεσμα η καμπύλη προσφοράς. Στην περίπτωση αυτή, και ανάλογα με το προϊόν, είναι αδύνατη η αυτόματη μείωση της παραγωγής, με αποτέλεσμα η μείωση της ζητούμενης ποσότητας να συνοδεύεται από σημαντική μείωση των τιμών.

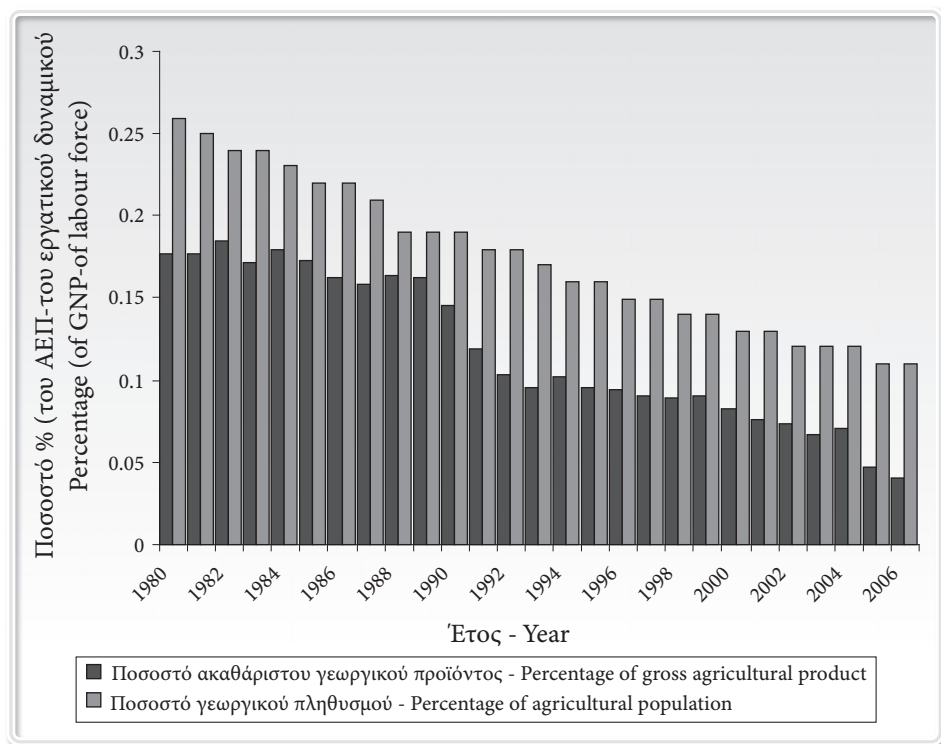
Η κρατική παρέμβαση στο αγροτικό τομέα μέσω της αγροτικής πολιτικής καθώς και η οργάνωση των παραγωγών σε αγροτικούς συνεταιρισμούς έχουν σαν βασικό στόχο τη στήριξη του εισοδήματος των αγροτών και εν μέρει τη σταθεροποίηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων. Η αγροτική πολιτική διαθέτει δύο σκέλη: Το πρώτο αφορά στις κρατικές παρεμβάσεις για τη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων (πολιτική τιμών) και το δεύτερο αφορά τις κρατικές ενέργειες που αποσκοπούν στην ενίσχυση των γεωργικών εισοδημάτων μέσω της αύξησης της παραγωγικότητας του αγροτικού τομέα (διαρθρωτική πολιτική).

γ) Η χαμηλή παραγωγικότητα της εργασίας στη γεωργία

Η παραγωγικότητα της εργασίας είναι μια πολύπλοκη έννοια και δύσκολη στη μέτρησή της. Μια απλή έκφραση της παραγωγικότητας της εργασίας που προσφέρεται στον αγροτικό τομέα είναι το ποσοστό του ΑΕΠ της χώρας που προέρχεται από τον αγροτικό τομέα συγκρινόμενο με το ποσοστό του εργατικού δυναμικού που απασχολείται σ' αυτόν.

Πιο συγκεκριμένα, συγκρίνοντας το ποσοστό του ΑΕΠ που προέρχεται από τον αγροτικό τομέα με το ποσοστό των απασχολουμένων σ' αυτόν παρατηρείται μια υστέρηση στην παραγωγικότητα της εργασίας (Διάγραμμα 1.2).

Στο διάγραμμα 1.2 φαίνεται ότι διαχρονικά η παραγωγικότητα της εργασίας στον αγροτικό τομέα παρέμεινε χαμηλή παρά την πρόοδο της τεχνολογίας που εφαρμόζεται στον τομέα αυτό. Αξιοσημείωτο είναι ότι παρ' όλο που οι απασχο-



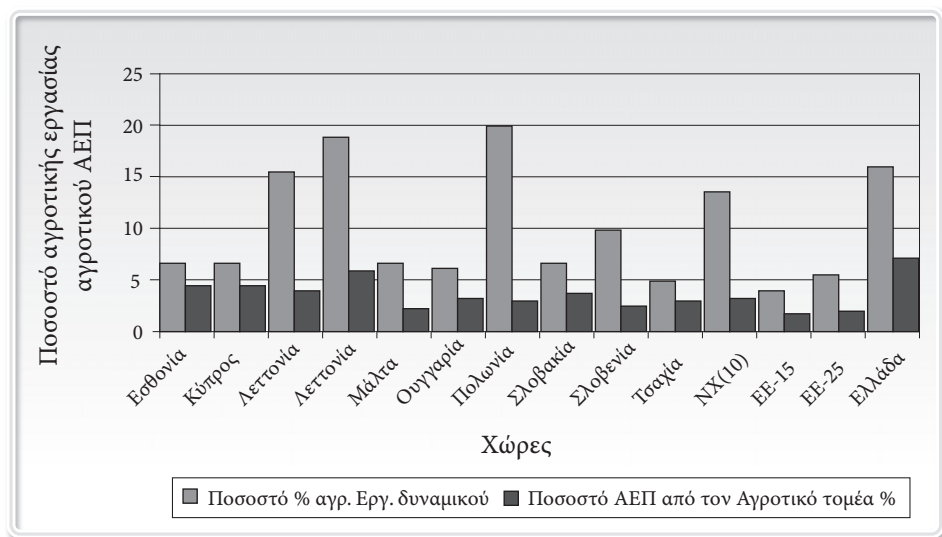
Πηγή στοιχείων: Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων (ΥΑΑΤ), Υπουργείο Γεωργίας, 2000, Eurostat, σειρά ετών, FAOSTAT, σειρά ετών, ΕΣΥΕ, σειρά ετών.

Γράφημα 1.2: Σύγκριση ποσοστού απασχολουμένων στον αγροτικό τομέα και ποσοστού του ΑΕΠ προερχόμενο από τον αγροτικό τομέα.

λούμενοι στο γεωργικό τομέα την περίοδο μελέτης μειώθηκαν σημαντικά, εν τούτοις δεν υπήρξε ανάλογη αύξηση του ακαθάριστου γεωργικού προϊόντος ανά εργαζόμενο.

Στο διάγραμμα 1.2 φαίνεται ότι διαχρονικά η παραγωγικότητα της εργασίας στον αγροτικό τομέα παρέμεινε χαμηλή παρά την πρόοδο της τεχνολογίας που εφαρμόζεται στον τομέα αυτό. Αξιοσημείωτο είναι ότι παρ' όλο που οι απασχολούμενοι στο γεωργικό τομέα την περίοδο μελέτης μειώθηκαν σημαντικά, εν τούτοις δεν υπήρξε ανάλογη αύξηση του ακαθάριστου γεωργικού προϊόντος ανά εργαζόμενο.

Όμως η μικρή παραγωγικότητα της εργασίας στον αγροτικό τομέα δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο. Σε πολλές χώρες του κόσμου η κατάσταση είναι η ίδια, ίσως και χειρότερη. Συγκεκριμένα για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 15 αλλά και για τις νέες χώρες παρατηρείται το ίδιο φαινόμενο με κυμαινόμενη ένταση. Το διάγραμμα 1.3 που ακολουθεί δίνει μια εικόνα αυτής της κατάστασης.



Πηγή: Eurostat (2000-2004) Επεξεργασία στοιχείων από τον συγγραφέα

Γράφημα 1.3: Γραφική παρουσίαση της παραγωγικότητας της εργασίας στον αγροτικό τομέα της ΕΕ-25.

Η μικρή παραγωγικότητα της εργασίας στον αγροτικό τομέα οφείλεται κυρίως στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του γεωργικού τομέα αλλά και στα φυσικά και οικονομικά χαρακτηριστικά των αγροτικών προϊόντων.

Τα προβλήματα που αναφέρθηκαν παραπάνω δεν αποτελούν τα μοναδικά του αγροτικού τομέα. Υπάρχουν πλείστα όσα προβλήματα που σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με τον αγροτικό τομέα αλλά και προβλήματα που προκύπτουν από το διεθνές οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον και τα οποία είναι εκτός του αντικειμένου του παρόντος βιβλίου.