

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

2.1 Μορφές Πολιτικής

Για την άσκηση της αγροτικής πολιτικής από οποιονδήποτε φορέα (τοπικό, εθνικό ή διεθνή) ακολουθείται μια διαδικασία ή συνδυασμός πολλών τακτικών ώστε ο ασκών την αγροτική πολιτική να πετύχει το επιθυμητό αποτέλεσμα. Αυτή η οργάνωση και εφαρμογή της αγροτικής πολιτικής καθορίζει και τη «μορφή» της αγροτικής πολιτικής. Για παράδειγμα, η αγροτική πολιτική που ασκήθηκε κατά καιρούς στην Ελλάδα μπορεί να χαρακτηριστεί επιλεκτική αγροτική πολιτική. Δηλαδή, συγκεκριμένη αγροτική πολιτική εντοπίζεται και επικεντρώνεται σ' εκείνα τα αγροτικά προϊόντα που εξυπηρετούσε πρώτα την γενική πολιτική του κράτους τους σκοπούς της οικονομικής και της κοινωνικής πολιτικής. Έτσι η πολιτική του σίτου λόγω της μεγάλης σημασίας του για την διατροφή του πληθυσμού, ήταν πολιτική αύξησης της παραγωγής, ώστε η παραγωγή να φθάσει στα επίπεδα της αυτόαρκειας (περίοδος 1950 -1965). Αργότερα, όταν εξασφαλίστηκε η σιτάρχεια, ακολουθήθηκε πολιτική σταθερότητας της παραγωγής λόγω των μεγάλων αποθεμάτων σίτου στην διεθνή αγορά.

Αντίθετα, για τη πολιτική του καπνού η κατεύθυνση ήταν πάντα η αύξηση της παραγωγής και η βελτίωση της ποιότητας, γιατί ο ελληνικός καπνός (ανατολικού τύπου) κατέκτησε μια εξέχουσα θέση στη διεθνή αγορά και επιφέρει σημαντικά ποσά συναλλάγματος από τις εξαγωγές.

Το ελληνικό κράτος άσκησε διάφορες μορφές πολιτικής ανάλογα με το αγροτικό προϊόν και ανάλογα με τους επιδιωκόμενους σκοπούς. Οι μορφές πολιτικής άλλοτε επηρεάζουν άμεσα τους παραγωγούς, άλλοτε τους καταναλωτές και άλλοτε το εμπόριο κάθε αγροτικού προϊόντος.

Οι μορφές πολιτικής που εφαρμόστηκαν κατά καιρούς στην Ελλάδα μπορούν να καταταγούν σε τρεις μεγάλες κατηγορίες (Καμενίδης, 1985)¹:

1. Πολιτική κινήτρων.
2. Αναγκαστική πολιτική.
3. Πολιτική ρυθμίσεων.

1. Η Πολιτική κινήτρων

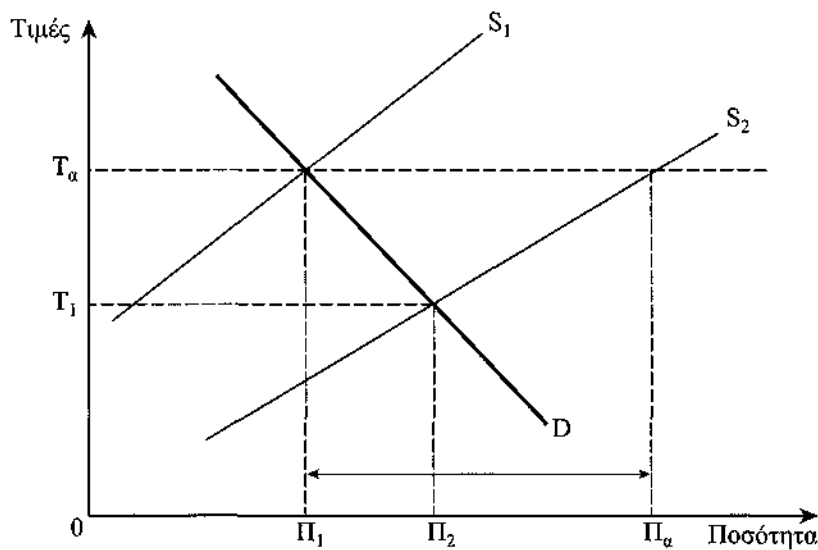
Η πολιτική κινήτρων είναι η πιο φιλελεύθερη μορφή αγροτικής πολιτικής. Με τη μορφή αυτή της πολιτικής ο φορέας δεν επεμβαίνει άμεσα στις αποφάσεις του παραγωγού ή άλλων φορέων που εμπλέκονται στην παραγωγή και την εμπορία των αγροτικών προϊόντων, αλλά προσπαθεί με μέτρα - κίνητρα ή αντικίνητρα να πετύχει τον σκοπό που επιδιώκει. Επομένως, το κύριο χαρακτηριστικό της μορφής αυτής είναι ο καθορισμός κινήτρων γι' αυτούς που εμπλέκονται στην εφαρμογή της πολιτικής. Τα κίνητρα στην περίπτωση αυτή είναι κυρίως οικονομικά (π.χ. μέσω των τιμών ή επιδοτήσεων), και γενικώς έχουν σχέση με τη στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων και των εισοδημάτων του αγροτικού πληθυσμού. Επίσης μπορεί να είναι και θεσμικά, που έχουν σαν σκοπό την εξασφάλιση διάθεσης του προϊόντος, την προστασία της παραγωγής έναντι των εισαγωγών, κ.λ.π..

Η επιτυχία της πολιτικής κινήτρων εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το είδος των κινήτρων αλλά και από την αποδοχή αυτών από τους παραγωγούς και από τους άλλους φορείς. Εάν τα κίνητρα είναι ισχυρά και προσφέρουν στους αποδέκτες ικανοποιητικά πλεονεκτήματα τότε οι πιθανότητες επιτυχίας της πολιτικής θα είναι μεγάλες και ο φορέας άσκησης της πολιτικής θα πετύχει του σκοπού του. Αντίθετα, εάν τα κίνητρα δεν ικανοποιούν τους τελικούς αποδέκτες τότε η πολιτική θα αποτύχει. Τα τελευταία χρόνια η πολιτική των κρατών και των διεθνών οργανισμών που παράγουν προϊόντα και που συμμετέχουν στο διεθνές εμπόριο εφαρμόζουν πολιτική κινήτρων για να πετύχουν συγκεκριμένους σκοπούς.

Η πολιτική κινήτρων εφαρμόστηκε στο παρελθόν αλλά εφαρμόζεται και σήμερα μέσω της Κοινής Αγροτικής Πολιτικής κυρίως για την αύξηση της παραγωγής ή την κατεύθυνση της παραγωγής πολλών αγροτικών προϊόντων. Οι υψηλές τιμές για τα αγροτικά προϊόντα αλλά κυρίως οι εγγυημένες τιμές για τον παραγωγό οδηγούν στην αύξηση της παραγωγής αφού δεν υπάρχει κίνδυνος για πτώση των τιμών και μείωση του εισοδήματος. Το σχήμα 2.1 δίνει παραστατικά

1. Καμενίδης, Χ. Αγροτική Πολιτική, Θεσσαλονίκη 1985

την εικόνα αύξησης της παραγωγής με μια πολιτική κινήτρων δηλαδή με υψηλή τιμή ασφαλείας. Στην περίπτωση αυτή ο καθορισμός της υψηλής εγγυημένης τιμής T_a παρέμβασης για ένα αγροτικό προϊόν ωθεί τους παραγωγούς να παράγουν ποσότητα Π_a . Εάν δεν υπήρχε η υψηλή τιμή ασφαλείας θα έπρεπε σύμφωνα με το νόμο της προσφοράς και της ζήτησης η τιμή αγοράς να διαμορφωθεί στο επίπεδο της τιμής T_2 . Παράλληλα, η πολιτική υψηλής εγγυημένης τιμής συνοδεύεται και από μηχανισμό απορρόφησης της πλεονάζουσας παραγωγής $\Pi_a - \Pi_1$ την οποία ο αρμόδιος φορέας πρέπει να εξαγοράσει από τους παραγωγούς αφού η ζήτηση στην εγγυημένη τιμή είναι Π_1 ή να εξάγει στη διεθνή αγορά με συγκεκριμένα μέτρα υποστήριξης, όπως επιδότηση εξαγωγών. Η διατήρηση της τιμής παραγωγού σε υψηλά επίπεδα με την παρέμβαση του κράτους αποτελεί μια πολιτική κινήτρων για αύξηση ή διατήρηση της παραγωγής σ' ένα επίπεδο.



Σχήμα 2.1 Αποτελέσματα πολιτικής κινήτρων.

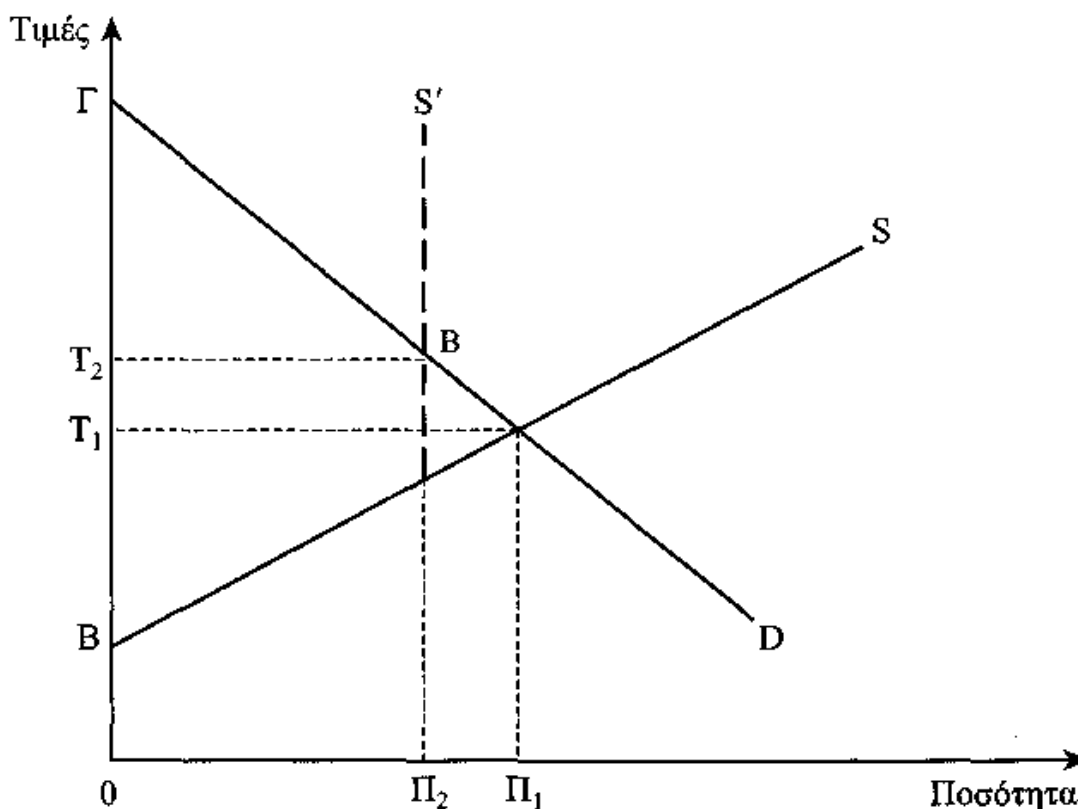
Η πολιτική κινήτρων μπορεί να εκφρασθεί όχι μόνο με οικονομικά μέτρα ή με μέτρα ενίσχυσης του εισοδήματος του παραγωγού αλλά και με μέτρα που διευκολύνουν την παραγωγή και τη διάθεση ενός συγκεκριμένου προϊόντος, όπως η κατασκευή έργων υποδομής που εξυπηρετούν την καλλιέργεια, η δημιουργία συνθηκών απορρόφησης του προϊόντος (εγκατάσταση μεταποιητικών μονάδων) και άλλα.

2. Η αναγκαστική πολιτική

Η αναγκαστική πολιτική αναφέρεται σε μέτρα αναγκαστικού περιεχομένου με κύριο σκοπό την σίγουρη επίτευξη κάποιων στόχων. Πιο συγκεκριμένα, η μορφή αυτή της πολιτικής περιλαμβάνει μέτρα υποχρεωτικού χαρακτήρα για τον παραγωγό και τους φορείς που εμπλέκονται στη διαδικασία της εμπορίας και μεταποίησης ενός αγροτικού προϊόντος. Εξαναγκάζει, δηλαδή, με διάφορα μέτρα τους παραγωγούς να κινηθούν προς μια συγκεκριμένη κατεύθυνση (π.χ. αύξηση ή μείωση της παραγωγής).

Κύριο χαρακτηριστικό της αναγκαστικής πολιτικής είναι η υποχρεωτική εφαρμογή της πολιτικής από όσους εμπλέκονται στη παραγωγή και διακίνηση του συγκεκριμένου αγροτικού προϊόντος με σκοπό τη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών ώστε να αποκομισθούν τα μεγαλύτερα δυνατά οφέλη. Επιπλέον, επειδή γενικώς η αναγκαστική πολιτική δεν είναι αρεστή από τους αποδέκτες της επιβάλλεται πάντα με το πρόσχημα του «γενικού συμφέροντος».

Η αναγκαστική πολιτική παλαιότερα εφαρμόστηκε σε περιπτώσεις αύξησης της αποδοτικότητας οργανισμών κοινής ωφέλειας, σε αναγκαστικούς αγροτικούς συνεταιρισμούς και σε περιπτώσεις προϊόντων με μεγάλη οικονομική σημασία για την εθνική οικονομία. Παραδείγματα αναγκαστικής πολιτικής είναι



Σχήμα 2.2 Αποτελέσματα αναγκαστικής πολιτικής.

σήμερα οι αναγκαστικοί συνεταιρισμοί, η επιβολή ποσοστώσεων παραγωγής στα διάφορα αγροτικά προϊόντα κ.ά. Πρόσφατα παραδείγματα αναγκαστικής πολιτικής είναι η επιβολή ποσοστώσεων στην παραγωγή ορισμένων ελληνικών προϊόντων όπως στον καπνό καπνός, στο γάλα. Τα αποτελέσματα μιας τέτοιας πολιτικής φαίνονται παραστατικά στο σχήμα 2.2.

Η καμπύλη S παριστάνει την καμπύλη προσφοράς ενός αγροτικού προϊόντος και σε μια δεδομένη τιμή αγοράς T_1 η παραγόμενη ποσότητα είναι Π_1 . Όταν αποφασίζεται η επιβολή περιοριστικής πολιτικής στην παραγωγή, (επιβολή ποσόστωσης), η παραγωγή περιορίζεται στο ύψος της ποσόστωσης Π_2 ενώ η νέα τιμή της αγοράς διαμορφώνεται σε υψηλότερα επίπεδα. Κατ' αρχήν η νέα αυτή υψηλή τιμή φαίνεται ότι ωφελεί τον παραγωγό. Η πραγματική όμως ωφέλεια στην πλευρά της παραγωγής θα καταδειχθεί σε συνδυασμό και με τη μείωση της παραγωγής. Η ωφέλεια αυτή μπορεί να εκτιμηθεί από τη διαφορά των γεωμετρικών πεδίων $O\Pi_2B T_2 - O\Pi_1A T_1$. Εάν αυτή η διαφορά είναι θετική τότε έχουμε συνολική ωφέλεια της πολιτικής και εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ελαστικότητα ζήτησης του προϊόντος.

3. Η πολιτική ρυθμίσεων

Η πολιτική ρυθμίσεων είναι μια πολιτική κανονιστικού χαρακτήρα και έχει σχέση με τη τεχνική διαχείριση και στην ασφαλή κατανάλωση των αγροτικών προϊόντων. Πιο συγκεκριμένα η πολιτική αυτή έχει σαν σκοπό να διασφαλίσει αφ' ενός μεν την ποιότητα και την υγιεινή των αγροτικών προϊόντων και αφ' εταίρου να διαφυλάξει την υγεία των καταναλωτών των αγροτικών προϊόντων. Περιλαμβάνει μέτρα διαχείρισης των προϊόντων στη μεταφορά, στις λειτουργίες του marketing, στην αποθήκευση ώστε να διασφαλισθεί η ακεραιότητα των προϊόντων και ποιοτικών προδιαγραφών που πρέπει να πληρούν τα αγροτικά προϊόντα. Για παράδειγμα, κατά την αποθήκευση των σιτηρών καθορίζονται εκ των προτέρων προδιαγραφές των προϊόντων (π.χ. ποσοστό υγρασίας, ποσοστό ξένων υλών, ποσοστό προσβολών, κ.λ.π.) ώστε η αποθήκευση να μην αλλοιώσει την ποιότητα του προϊόντος. Ακόμη, για την κατανάλωση φρούτων και λαχανικών καθορίζονται ανώτατα όρια "φορτίου" υπολειμμάτων φαρμάκων ώστε να είναι ακίνδυνη η κατανάλωση τους. Σ' αυτές τις περιπτώσεις οι προδιαγραφές αποθήκευσης και τα ανώτατα όρια φορτίου υπολειμμάτων προτείνονται από επιστημονικά δεδομένα και εφαρμόζονται από όλους τους φορείς αποθήκευσης (ιδιωτικούς, κρατικούς, διεθνείς) και από τους φορείς εμπορίας των φρούτων και λαχανικών. Άλλες πολιτικές ρυθμίσεων καθορίζουν τις ποιοτικές κατηγορίες και τα χαρακτηριστικά για τη διαλογή των αγροτικών προϊόντων με σκοπό την ποιοτική αναβάθμιση των αγορών των προϊόντων αυτών

Η πολιτική αυτή επιβάλλεται στις περισσότερες των περιπτώσεων όταν τίθεται θέμα προστασίας κυρίως της υγείας των καταναλωτών, αλλά και προτείνεται από μέρους του κράτους σε ιδιωτικούς φορείς για το κοινό όφελος.

2.2 Μέτρα Αγροτικής Πολιτικής

Όλες οι μορφές πολιτικής αγροτικών προϊόντων εκφράζονται με μέτρα πολιτικής τα οποία θεσπίζονται κάθε φορά που επιδιώκεται ένας στόχος. Για την επίτευξη των στόχων της πολιτικής προϊόντων εφαρμόζονται διάφορα μέτρα σε διάφορα στάδια της παραγωγής και εμπορίας των προϊόντων και απευθύνονται κάθε φορά διαφορετικές ομάδες και φορείς. Τα μέτρα της αγροτικής πολιτικής σκοπό έχουν την πρακτική έκφραση της αγροτικής πολιτικής και ανάλογα σε ποια μορφή πολιτικής κατατάσσονται έχουν δυναμικό ή υποχρεωτικό χαρακτήρα.

2.2.1 Μέτρα πολιτικής που απευθύνονται στους παραγωγούς

Στην κατηγορία αυτή υπάγονται τα μέτρα για τα οποία κύριος αποδέκτης είναι ο παραγωγός. Ο όρος αποδέκτης σημαίνει είτε τα μέτρα πρέπει να εφαρμοσθούν από τον παραγωγό είτε οι ωφέλειες ή οι απώλειες που θα προκύψουν αφορούν άμεσα τον παραγωγό. Τέτοια μέτρα είναι εκείνα που χρησιμοποιούνται πολλές φορές για τη στήριξη και σταθεροποίηση των τιμών των αγροτικών προϊόντων αλλά και μέτρα που έχουν σχέση με τη σταθεροποίηση ή επηρεασμό του όγκου της παραγωγής.

1) Τιμές ασφαλείας (Guaranteed producer prices)

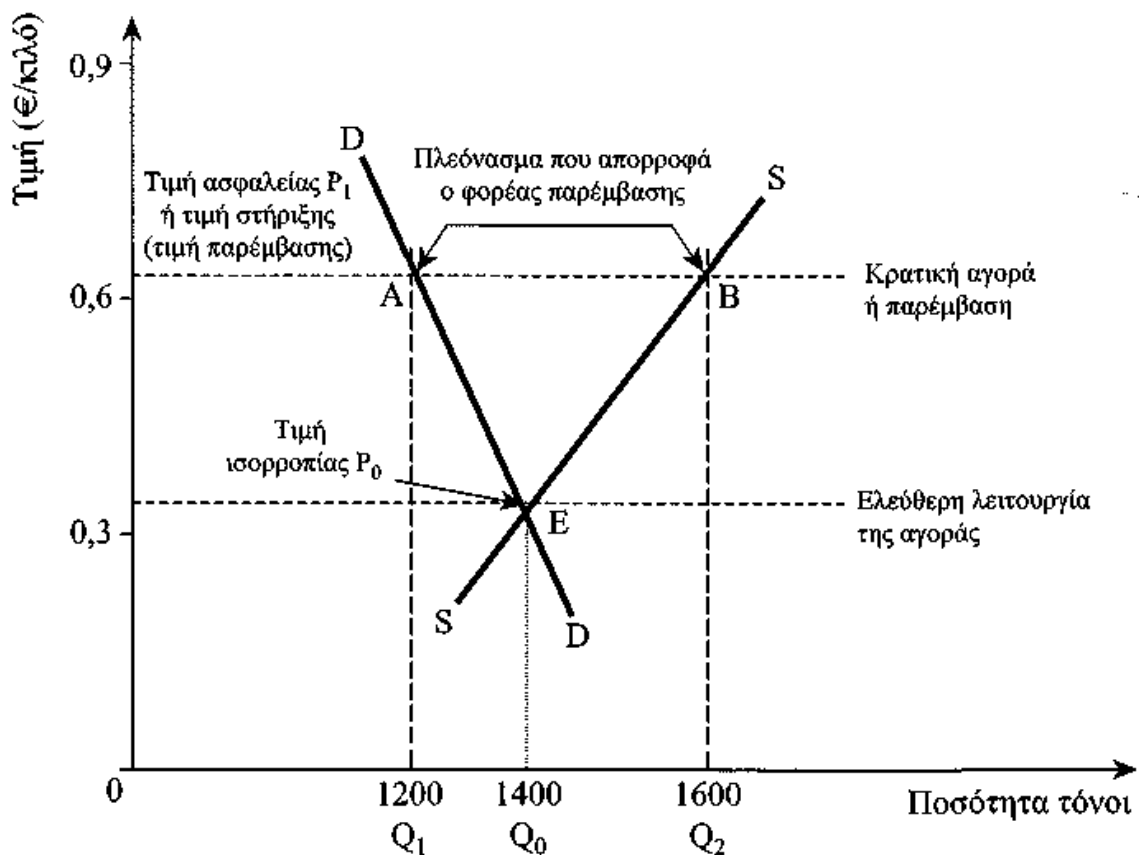
Τιμή ασφαλείας είναι η κατώτατη τιμή που μπορεί να εξασφαλίσει ο παραγωγός για το προϊόν του ανεξάρτητα με τις τιμές που διαμορφώνονται στην ελεύθερη αγορά. Το μέτρο αυτό πολιτικής εφαρμόστηκε σε πάρα πολλά αγροτικά προϊόντα όπως στα σιτηρά, καπνός, βαμβάκι, κ.ά. Η πολιτική αυτή επηρεάζει τη βούληση των παραγωγών αφού τους εξασφαλίζει ένα κατώτατο επίπεδο εισοδήματος και μέσω αυτού το επίπεδο της παραγωγής. Κύριος σκοπός της πολιτικής αυτής είναι να αυξήσει ή να διατηρήσει ένα επίπεδο παραγωγής ενός συγκεκριμένου προϊόντος για τη χώρα.

Στο σχήμα 2.3. παρουσιάζονται οι γνωστές καμπύλες προσφοράς SS και ζήτησης DD ενός αγροτικού προϊόντος. Υποθέτοντας ότι η τιμή ισορροπίας στο σημείο (E) στην ελεύθερη αγορά είναι $(P_0) = 0,30$ /κιλό, η ζητούμενη ποσότητα

από τους καταναλωτές είναι $(Q_0) = 1400$ τόνοι. Στην τιμή αυτή, πιθανόν, οι αγρότες να έχουν πολύ χαμηλό εισόδημα.

Εάν όμως το κράτος επιθυμεί να βελτιώσει το εισόδημα των αγροτών και να επηρεάσει την παραγωγή του συγκεκριμένου προϊόντος επεμβαίνει στην αγορά και προσφέρει στους παράγωγους κατώτατη τιμή $(P_1) = 0,60$ /κιλό. Συγχρόνως όμως αναλαμβάνει και την υποχρέωση αγοράς του προϊόντος στην εγγυημένη αυτή τιμή. Αυτό βέβαια σημαίνει ότι η τιμή για όλους (και τους ιδιώτες καταναλωτές) διαμορφώνεται στο $0,60$ /κιλό. Η πολιτική αυτή έχει σημαντικές επιπτώσεις για τους παραγωγούς, τους καταναλωτές και το κράτος.

- α) Οι παραγωγοί εισπράττουν υψηλότερο εισόδημα αφού την ίδια παραγωγή την διαθέτουν προς $0,60$ /κιλό.
- β) Οι καταναλωτές αγοράζουν μικρότερες ποσότητες και πληρώνουν υψηλότερη τιμή $(P_j = 0,60$ /κιλό) από την τιμή ισορροπίας της αγοράς.
- γ) Το κράτος επιβαρύνεται με το κόστος της παρέμβασης που στο παραπάνω υποθετικό παράδειγμα είναι $Q_2 - Q_1 = 400$ τόνοι που πρέπει να εξαγοράσει.



Σχήμα 2.3. Στήριξη ενός αγροτικού προϊόντος με τιμή ασφαλείας.

Με την τιμή ασφαλείας δηλαδή, επιτυγχάνεται η αύξηση της τιμής του παράγωγου και η σίγουρη απορρόφηση του προϊόντος του. Πρέπει να επισημανθεί όμως, ότι η πολιτική αυτή είναι δαπανηρή για το φορέα άσκησης της αλλά και για τους καταναλωτές. Και αυτό γιατί ο φορέας είναι υποχρεωμένος να απορροφά τα πιθανά πλεονάσματα της αγοράς στην υψηλή τιμή της τιμής ασφαλείας, οι δε καταναλωτές αγοράζουν το προϊόν σε υψηλότερη τιμή αφού στη αγορά δημιουργείται τεχνητή έλλειψη του προϊόντος.

2) Επιδοτήσεις (Subsidies)

Επιδότηση ενός αγροτικού προϊόντος είναι η δωρεάν μεταφορά εισοδήματος από το κράτος ή από διεθνή οργανισμό στους παραγωγούς ή και στους καταναλωτές. Οι επιδοτήσεις σαν μέτρο πολιτικής αγροτικών προϊόντων εφαρμόστηκε με δυο κυρίως τρόπους:

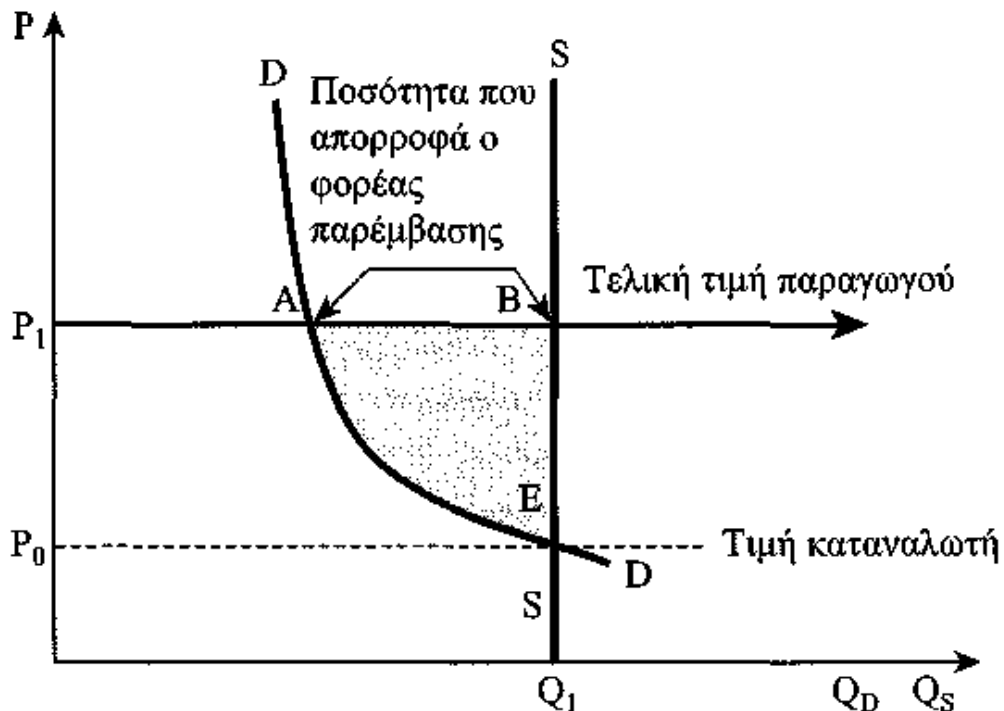
- α. Με επιδότηση του προϊόντος, είτε στη μονάδα του παραγόμενου προϊόντος (σιτηρά, καπνός, κ.λ.π.), είτε στις παραγωγικές μονάδες, όπως στις δενδρώ-δεις καλλιέργειες, (επιδότηση ανά δένδρο), στη ζωική παραγωγή (επιδότηση ανά ζώο).
- β. Με επιδότηση των συντελεστών και μέσων παραγωγής. Η επιδότηση αυτή κάλυπτε ένα μεγάλο εύρος από μέσα και συντελεστές παραγωγής, όπως λιπάσματα, σπόρους, μηχανήματα, χρηματοδότηση, κ.ά. Κύριοι σκοποί του μέτρου αυτού είναι αφ' ενός η άμεση ενίσχυση του εισοδήματος των παραγωγών των αγροτικών προϊόντων και αφ' εταίρου μείωση του κόστους παραγωγής και της εμπορίας των αγροτικών προϊόντων και βεβαίως ο επηρεασμός του επιπέδου της παραγωγής των συγκεκριμένων αγροτικών προϊόντων.

Το μέτρο αυτό της πολιτικής, στην περίπτωση επιδότησης της ποσότητας του προϊόντος, θεωρείται από τα αυστηρότερα και δαπανηρότερα, γιατί αφήνει ελεύθερους τους παραγωγούς να πουλήσουν το προϊόν τους στην ελεύθερη αγορά σε οποιαδήποτε τιμή διαμορφωθεί σύμφωνα με τη ζήτηση των καταναλωτών (**τιμή κατανάλωσης**) και εγγυάται μια τεχνητά υψηλότερη τιμή ασφαλείας στους παραγωγούς (**τιμή παραγωγού**).

Στη περίπτωση της επιδότησης των συντελεστών παραγωγής η μείωση του κόστους παραγωγής έχει ως αποτέλεσμα, πέραν της ενίσχυσης του εισοδήματος του αγροτικού πληθυσμού, τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των αγροτικών προϊόντων στις εθνικές και διεθνείς αγορές

Το σχήμα 2.4 δείχνει παραστατικά τη λειτουργία χορήγησης επιδότησης σε ένα αγροτικό προϊόν. Όταν η τιμή κατανάλωσης P_0 στην ελεύθερη αγορά είναι χαμηλότερη από την τιμή που επιθυμεί ο φορέας πολιτικής P_X να απολαύσουν

οι παραγωγοί, χωρίς να επιβαρυνθούν οι καταναλωτές, τότε δίνεται στους παραγωγούς επιδότηση που συνήθως είναι ίση με τη διαφορά των δύο τιμών ($s = P_1 - P_0$). Δηλαδή με άλλα λόγια ο φορέας πολιτικής αφήνει τους παραγωγούς να πουλήσουν το προϊόν τους στην ελεύθερη αγορά και κατόπιν δίνει την διαφορά μεταξύ επιθυμητής και τιμής αγοράς με μορφή επιδότησης. Πολλές φορές η επιδότηση είναι ποσοτική, δηλαδή δίνεται ένα ποσό ανεξάρτητα με το ύψος της τιμής του προϊόντος στην αγορά.



Σχήμα 2.4 Σύστημα επιδότησης ενός αγροτικού προϊόντος.

Επιδότηση στην κατανάλωση εφαρμόστηκε στο ελαιόλαδο για μια μεγάλη περίοδο μετά την ένταξη της χώρα μας στην ΕΕ.

Η εφαρμογή του μέτρου των επιδοτήσεων έχει τις εξής επιπτώσεις:

- α) Εξασφαλίζει στους παραγωγούς απευθείας εισοδηματική ενίσχυση που είναι ανάλογη με το ύψος της παραγωγής τους και η οποία είναι ίση με τη διαφορά της τελικής τιμής (P_1) μείον την τιμή αγοράς (P_0) (ορθογώνιο $PQEBP_1$).
- β) Οι καταναλωτές εξασφαλίζουν προσιτή τιμή και ικανοποίηση της ζήτησης τους στο επίπεδο διαμόρφωσης στην ελεύθερη αγορά.
- γ) Αποφεύγονται οι δαπάνες συγκέντρωσης και αποθήκευσης του προϊόντος.
- δ) Εξασφαλίζεται η ομαλή λειτουργία της αγοράς και παράλληλα, ενισχύεται και το εισόδημα του παραγωγού.
- ε) Το κόστος της πολιτικής αυτής, (ορθογώνιο P_0EBP_1) επιβαρύνει τελικά όλους τους φορολογούμενους.

3) Περιορισμός της παραγωγής (Production quotas)

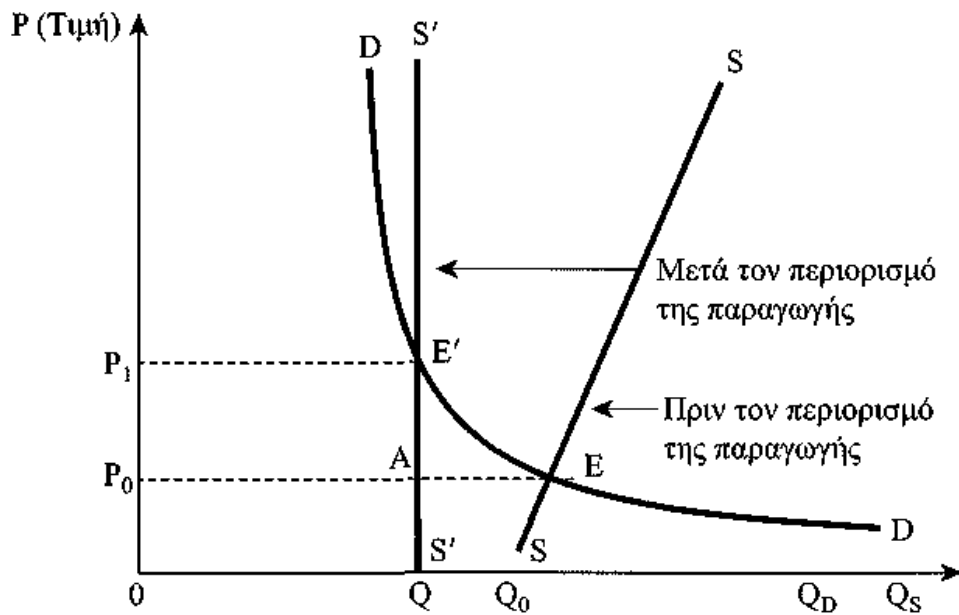
Το μέτρο αυτό της πολιτικής έχει σαν στόχο τον άμεσο έλεγχο του επιπέδου παραγωγής ενός αγροτικού προϊόντος και εμπίπτει στην κατηγορία της αναγκαστικής πολιτικής. Κύριος στόχος του μέτρου είναι ο έλεγχος της παραγωγής προς αποφυγή πλεονασμάτων και η αύξηση της τιμής του προϊόντος στην ελεύθερη αγορά με την καλύτερη εναρμόνιση της προσφοράς του με τη ζήτηση. Το μέτρο αυτό μπορεί να εφαρμοστεί με δύο τρόπους:

- α) Με την επιβολή ποσοτώσεων (ανώτατη παραγόμενη ποσότητα) στην παραγόμενη ποσότητα (production quotas). Δηλαδή, για κάθε παραγωγό (όταν αναφερόμαστε σε επίπεδο παραγωγού) ή για κάθε χώρα (όταν αναφερόμαστε σε επίπεδο χώρας) καθορίζεται μια ανώτατη επιτρεπόμενη παραγωγή ώστε να ελεγχθεί το ύψος της παραγόμενης ποσότητας. Η πολιτική αυτή εφαρμόστηκε στον καπνό, με την επιβολή ανώτατης παραγόμενης ποσότητας, στο βαμβάκι, στα σιτηρά και γενικώς μετά την αναθεώρηση της ΚΑΠ του 1992 όλο και σε περισσότερα αγροτικά προϊόντα επιβάλλονται περιορισμοί στο ύψος της παραγωγής τους.
- β) Με τον περιορισμό της χρήσης συντελεστών παραγωγής για το συγκεκριμένο προϊόν (input control). Στην περίπτωση αυτή ο έλεγχος γίνεται στο επίπεδο των συντελεστών παραγωγής. Δηλαδή, αν έχουμε προϊόν φυτικής παραγωγής περιορίζεται συνήθως η καλλιεργούμενη έκταση, ή αν έχουμε προϊόν ζωικής παραγωγής περιορίζεται το ζωικό κεφάλαιο ή η παραγόμενη ποσότητα του προϊόντος ζωικής προέλευσης. Η πολιτική αυτή εφαρμόστηκε στο βαμβάκι και στο ρύζι με την επιβολή περιορισμών στην καλλιεργούμενη έκταση και στη χρήση αρδευτικού νερού αλλά και σε άλλα αγροτικά προϊόντα όπως στην παραγωγή του γάλακτος.

Στο σχήμα 2.5. δείχνει παραστατικά την επέμβαση της πολιτικής περιορισμού της παραγωγής σε ένα γεωργικό προϊόν.

Από την εφαρμογή αυτής της πολιτικής έχουμε ορισμένες σημαντικές επιπτώσεις.

- α) Το συνολικό καθαρό εισόδημα του παραγωγού αυξάνει λόγω της αύξησης της τιμής αλλά και λόγω του περιορισμού κάποιων δαπανών. Πριν από την παρέμβαση, η τιμή ισορροπίας (E) στην αγορά βρίσκεται στην τομή των καμπυλών DD και SS , δηλαδή, P_0
Μετά την εφαρμογή της περιοριστικής πολιτικής η προσφορά περιορίζεται στην καμπύλη $S'S'$ και το νέο σημείο ισορροπίας στην αγορά μετατοπίζεται στο E' , δηλαδή η τιμή αυξάνεται στο P_X .



Σχήμα 2.5 Έλεγχος ή περιορισμός της παραγωγής.

Έτσι το ακαθάριστο εισόδημα (Y) των παραγωγών είναι: $Y = P \times Q$ εκτιμάται ως εξής:

- Πριν από τον έλεγχο της παραγωγής (σημείο ισορροπίας E) είναι το ορθογώνιο OQ_0EP_0 .
 - Μετά την εφαρμογή της περιοριστικής πολιτικής (σημείο ισορροπίας E') είναι το ορθογώνιο $OQ_1E'P_1$ το οποίο είναι σαφώς μεγαλύτερο από το ορθογώνιο OQ_0EP_0 .
- β) Οι καταναλωτές θα ζημιωθούν από την περιορισμένη προσφορά του προϊόντος και τις τυχόν ελλείψεις στην αγορά και από τις υψηλότερες τιμές που είναι υποχρεωμένοι να πληρώσουν. Η οικονομική επιβάρυνση των καταναλωτών (DY), εκτιμάται από τη διαφορά των ορθογωνίων $OQ_1E'P_1$ και OQ_0EP_0 , δηλαδή $(DY) = OQ_1E'P_1 - OQ_0EP_0$.
- γ) Με τον περιορισμό της παραγωγής θα σημειωθεί μετακίνηση πόρων (έδαφος, εργασία, μηχανήματα, κ.λ.π.) από μια παραγωγή σε άλλη που πιθανόν να θεωρείται περισσότερο χρήσιμη για το κοινωνικό σύνολο, αν υποθεθεί η επιπλέον παραγωγή $Q_1 - Q_0$ είναι ανεπιθύμητη (αδιάθετα αποθέματα) για το κοινωνικό σύνολο.

2.2.2 Μέτρα Πολιτικής που Επηρεάζουν τους Καταναλωτές

Τα μέτρα αυτά είτε επιβάλλονται στους παράγωγους και επηρεάζουν και τους καταναλωτές (π.χ. κατώτατες τιμές) είτε επιβάλλονται στη λειτουργία της αγοράς ενός προϊόντος. Γενικώς, μέτρα πολιτικής όπως αυτά που αναφέρθηκαν παραπάνω επηρεάζουν κατά έμμεσο ή άμεσο τρόπο και τους καταναλωτές. Για παράδειγμα, ο καθορισμός τιμών ασφαλείας για ένα αγροτικό προϊόν αναγκάζει τους καταναλωτές να αγοράζουν το προϊόν στην τιμή αυτή και όχι στην τιμή ισορροπίας που είναι χαμηλότερη. Αντίθετα, όταν επιδοτείται ένα προϊόν ο καταναλωτής επωφελείται σημαντικά.

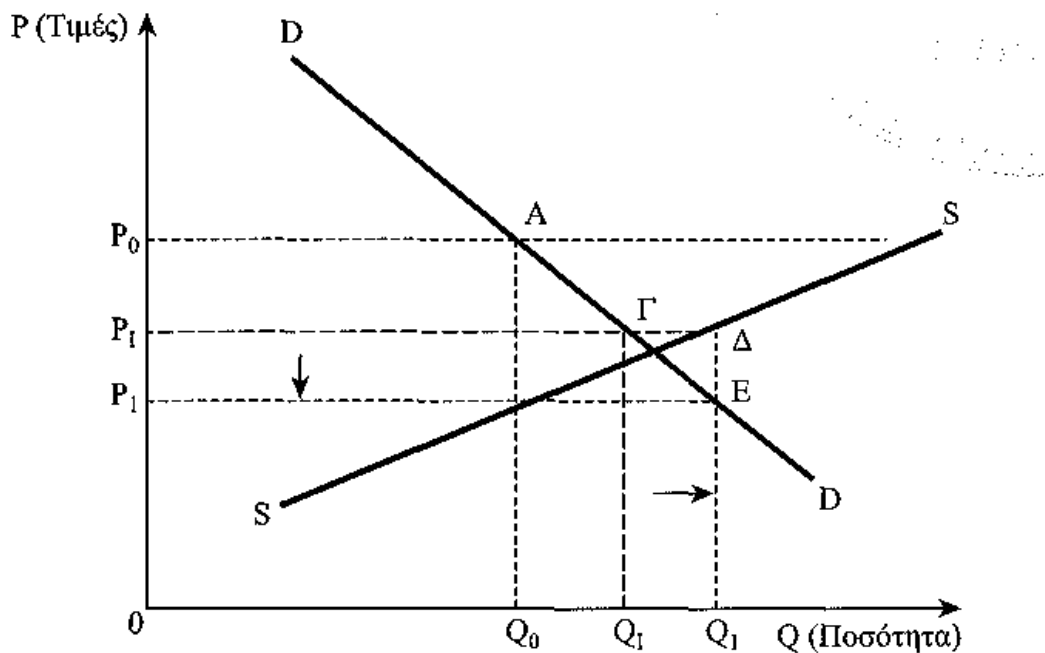
Στην Ελλάδα, η μόνη πολιτική προϊόντων που επηρέαζε άμεσα τους καταναλωτές ήταν αυτή των ανώτατων και κατώτατων τιμών στην αγορά. Η πολιτική αυτή εφαρμόστηκε περιστασιακά σε πολλά γεωργικά προϊόντα τα οποία θεωρούνται σημαντικά αγαθά διατροφής (πρώιμα λαχανικά, ψωμί κλπ) και για μικρό χρονικό διάστημα. Επίσης, οι επιδοτήσεις των καταναλωτών ελαιολάδου που εφαρμόστηκε στο πρόσφατο παρελθόν από την ΕΕ είναι μέτρο πολιτικής που εντάσσεται στην κατηγορία αυτή.

Σκοπός των μέτρων αυτών είναι η διασφάλιση του εισοδήματος των παραγωγών και των καταναλωτών αλλά και η προώθηση της κατανάλωσης ορισμένων προϊόντων. Ιδιαίτερα για την αύξηση της κατανάλωσης κάποιου προϊόντος που θεωρείται αφ' ενός βασικό είδος διατροφής και αφ' εταίρου βασική πηγή εισοδήματος για μια μερίδα αγροτικού πληθυσμού και για να διευκολυνθεί και να αυξηθεί η κατανάλωση του δίνεται επιδότηση και στην κατανάλωση. Στο σχήμα 2.6 δίνεται μια εικόνα της λειτουργίας του μηχανισμού της επιδότησης στην κατανάλωση.

Όπως φαίνεται στο σχήμα 2.6 οι καταναλωτές αγοράζουν το προϊόν στην τιμή P_j στην τιμή ισορροπίας, σε ποσότητα Q_j , ενώ ο παραγωγός απολαμβάνει την τιμή P_0 , λόγω πολιτικών ενίσχυσης του παραγωγού. Όταν ο φορέας πολιτικής επιδοτήσει την κατανάλωση του προϊόντος κατά ένα ποσό στη μονάδα κατανάλωσης τότε η τιμή για τον καταναλωτή γίνεται P_x

Η ζητούμενη ποσότητα αυξάνεται από Q_j σε Q_l πιθανόν από δυο λόγους: Πρώτον γιατί οι ήδη καταναλωτές αυξάνουν την κατανάλωση λόγω της χαμηλότερης τιμής. Δεύτερο, νέοι καταναλωτές προσεγγίζουν το προϊόν γιατί η τιμή του είναι πλέον συμβατή με το εισόδημα τους. Έτσι έχουμε συνολική αύξηση της κατανάλωσης του προϊόντος γεγονός που συμβάλει στην ευημερία όλων των κοινωνικών ομάδων.

Ο φορέας της πολιτικής επιβαρύνεται με ένα σημαντικό ποσό (ορθογώνιο $P_i\Delta EP_1$) το οποίο καταλήγει ως ενίσχυση του εισοδήματος των καταναλωτών.



Σχήμα 2.6 Αύξηση της κατανάλωσης λόγω επιδότησης αυτής.

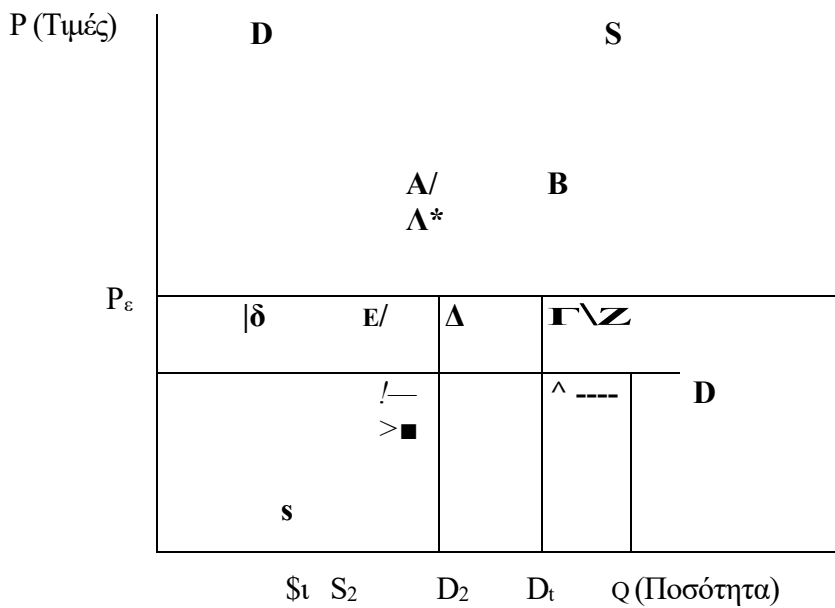
2.2.3 Μέτρα πολιτικής που επηρεάζουν το εμπόριο του προϊόντος

Στην κατηγορία αυτή υπάγονται πολιτικές που σκοπό έχουν την προστασία συγκεκριμένου προϊόντος από τις εισαγωγές τρίτων χωρών αλλά και την προώθηση των εξαγωγών. Τέτοιου είδους πολιτικές που εφαρμόστηκαν στην Ελλάδα είναι:

1) Δασμοί εισαγωγών (Import tariffs)

Η πολιτική αυτή είναι γνωστή και κοινή για όλες τις χώρες του κόσμου. Είναι ένα σταθερό ποσό που επιβάλλεται στις εισαγωγές των αγροτικών προϊόντων. Το ύψος του δασμού είναι συγκεκριμένο για κάθε προϊόν ή ομάδα προϊόντων και ορίζεται για μια συγκεκριμένη περίοδο. Για την χώρα σαν σύνολο είναι μια πηγή εσόδων για τα ταμεία της. Ως μέτρο αγροτικής πολιτικής εφαρμόστηκε σε πολλές περιπτώσεις για την προστασία της εγχώριας παραγωγής και κυρίως σε αγροτικά προϊόντα που βρίσκονται σε υπερπαραγωγή και υπάρχει ανάγκη προστασίας του εισοδήματος των παραγωγών. Δασμοί στις εισαγωγές επεβλήθησαν στα σιτηρά, στα φρούτα και σε άλλα γεωργικά προϊόντα.

Η προστασία της αγροτικής παραγωγής έναντι των εισαγωγών με την επιβολή δασμών, επιτυγχάνεται με τον έμμεσο περιορισμό των εισαγωγών ώστε να μειωθεί η συνολική προσφορά με συνέπεια η τιμή του προϊόντος στην εσωτερική αγορά να διαμορφωθεί στα επιθυμητά επίπεδα. Τα μέτρα αυτά στην περίπτωση ελλειμματικής χώρας, συνήθως αρκούν για τη στήριξη των τιμών και την προστασία του προϊόντος. Στην περίπτωση όμως πλεονασματικής χώρας η προστασία, για να είναι αποτελεσματική, πρέπει να συμπληρώνεται και από άλλα μέτρα. Το σχήμα 2.7 δείχνει το μηχανισμό προστασίας ενός αγροτικού προϊόντος από τις εισαγωγές τρίτων χωρών με την επιβολή δασμών.



Σχήμα 2.7. Προστασία εγχώριας παραγωγής με την επιβολή δασμού. (Περίπτωση μικρής ελλειμματικής χώρας)

Στο σχήμα 2.7, μία μικρή και ελλειμματική χώρα για συγκεκριμένο αγροτικό προϊόν επιβάλλει δασμό δ στις εισαγωγές του προϊόντος. Αυτό σημαίνει ότι στη διεθνή τιμή P_w που υποθέτουμε ότι επικρατεί στην εσωτερική αγορά πριν από την λήψη μέτρων προστασίας, προστίθεται ο δασμός δ και διαμορφώνεται η νέα αυξημένη τιμή P_e στην χώρα εισαγωγής ($P_e = P_w + \delta$). Αποτέλεσμα της αύξησης της τιμής της εσωτερικής αγορά από P_w σε P_e είναι ότι η προσφερόμενη ποσότητα στην αγορά της χώρας αυξάνει από S_1 σε S_2 από εγχώρια παραγωγή και η ζήτηση μειώνεται από D_1 σε D_2 . Οι μεταβολές αυτές έχουν σαν αποτέλεσμα οι εισαγωγές να μειωθούν από $S_1 D_1$ σε $S_2 D_2$ γεγονός που έχει θετική επίδραση στο εμπορικό ισοζύγιο της χώρας. Επιπλέον, η χώρα εισπράττει δασμούς συνολικού ποσού $\delta \times S_2 D_2$, ποσό των οποίων στο διάγραμμα εμφανίζεται ως το εμβαδόν του ορθογώνιου ABΓΔ.

Το μέγεθος των πιο πάνω μεταβολών εξαρτάται από τις ελαστικότητες ζήτησης και προσφοράς του προϊόντος. Όταν το μέγεθος των ελαστικότητων αυτών, είναι μεγάλο, η μείωση των εισαγωγών θα είναι σημαντική και οι εισπράξεις από τους δασμούς σχετικά περιορισμένες. Αντίθετα, όταν η ζήτηση και η προσφορά είναι ανελαστικές η μείωση των εισαγωγών θα είναι περιορισμένη, αλλά οι εισπράξεις από τους δασμούς θα είναι σημαντικές.

Όφελος από την επιβολή του δασμού έχουν οι παραγωγοί αλλά και οι φορολογούμενοι οι οποίοι λόγω των αυξημένων εσόδων του κράτους από τους δασμούς πληρώνουν λιγότερους φόρους, ενώ οι καταναλωτές επιβαρύνονται με αυξημένες τιμές κατανάλωσης του προϊόντος. Το όφελος των παραγωγών παριστάνεται στο διάγραμμα 2.7 από την αύξηση του πλεονάσματος τους που είναι ίση με $P_E P_W E A$, ενώ η αντίστοιχη μείωση του πλεονάσματος² των καταναλωτών είναι $P_E P_W Z B$.

Το κοινωνικό κόστος που συνεπάγεται η επιβολή του δασμού προκύπτει αν από το συνολικό όφελος των παραγωγών και των φορολογουμένων αφαιρεθεί το κόστος των καταναλωτών. Από το διάγραμμα φαίνεται ότι το κοινωνικό αυτό κόστος είναι ίσο με το εμβαδόν των τριγώνων $E A \Delta$ και $\Gamma B Z$.

2) Μεταβλητές εισφορές εισαγωγών (Variable import levies)

Οι μεταβλητές εισφορές είναι μεταβλητά ποσά που επιβάλλονται στις εισαγωγές πέραν του ποσού των δασμών. Η πολιτική αυτή εφαρμόζεται στις περιπτώσεις που επιδιώκεται μεγαλύτερη προστασία ενός αγροτικού προϊόντος και όταν οι δασμοί δεν επιφέρουν ικανοποιητικό αποτέλεσμα. Το ύψος των μεταβλητών εισφορών καθορίζεται από τη διαφορά της διεθνούς τιμής του προϊόντος (border price) και από την επίσημη καθορισμένη τιμή εισαγωγής για το συγκεκριμένο προϊόν.

3) Ποσοτώσεις εισαγωγών (Import quotas)

Ποσοτώσεις εισαγωγών είναι συγκεκριμένες και καθορισμένες επιτρεπτές ποσότητες ενός προϊόντος για εισαγωγές σε μια χώρα. Σκοπός αυτής της πολιτικής είναι ο απόλυτος έλεγχος των εισαγομένων ποσοτήτων για το συγκεκριμένο αγροτικό προϊόν. Δηλαδή, με την πολιτική αυτή, καθορίζεται συγκεκριμένη ποσότητα εισαγωγής ώστε να διαφυλαχθεί η ομαλή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς και παράλληλα να προστατεύεται και το εισόδημα των παραγωγών στο εσωτερικό της χώρας.

2. Για το πλεόνασμα του παράγωγου και καταναλωτή θα γίνει λόγος παρακάτω.

Οι επιπτώσεις των ποσοστώσεων εισαγωγών είναι ίδιες με αυτές περίπου της επιβολής δασμών αφού με τον καθορισμό ποσόστωσης περιορίζονται οι εισαγωγές σε ένα συγκεκριμένο επίπεδο. Στο σχήμα 2.7, αν το ύψος της ποσόστωσης (δηλαδή οι επιτρεπόμενες εισαγωγές) είναι S_2D_2 η τιμή στην εσωτερική αγορά αυξάνει από P_w σε P_e , δηλαδή κατά δ και η ποσόστωση αυτή θεωρείται ισοδύναμη με το δασμό δ . Στην περίπτωση αυτή, οι επιπτώσεις στους παραγωγούς και τους καταναλωτές είναι ακριβώς οι ίδιες. Τα κρατικά όμως έσοδα, δεν αυξάνουν όπως στην περίπτωση επιβολής δασμού, γιατί στην περίπτωση αυτή το εμβαδόν του ορθογωνίου ΑΔΓΒ συμβολίζει την των αδειών εισαγωγής την οποία καρπούνται οι κάτοχοι των αδειών αυτών ή οι χώρες προέλευσης των εισαγωγών.

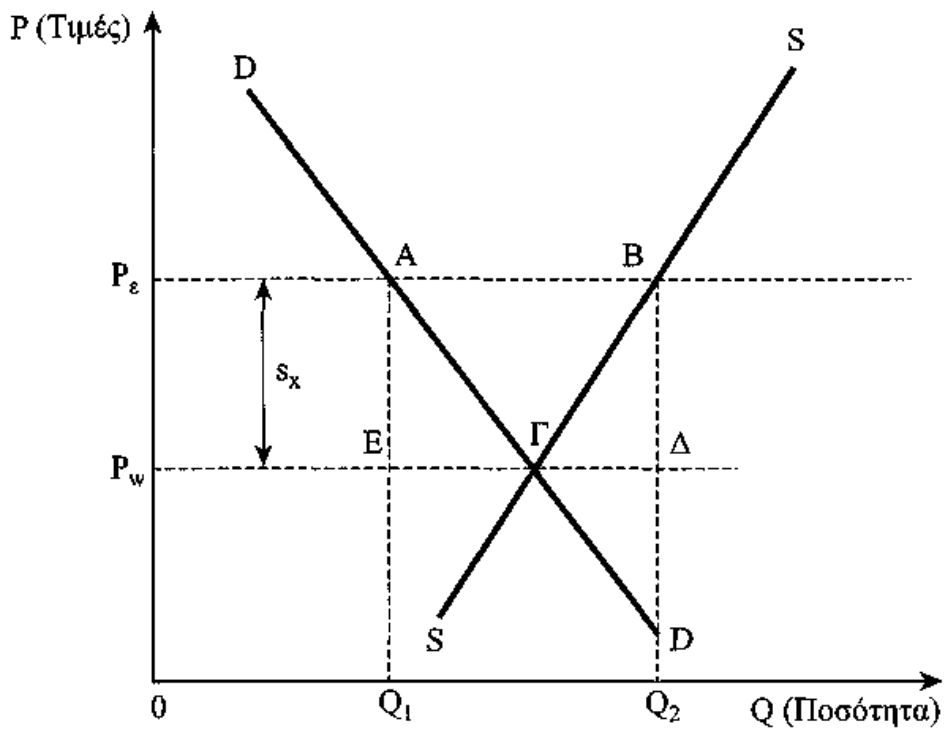
4) Επιδοτήσεις εξαγωγών (export subsidies)

Επιδοτήσεις εξαγωγών είναι ποσά που δίδονται από το κράτος σε συγκεκριμένα προϊόντα με σκοπό την αύξηση των εξαγωγών. Πολλά γεωργικά προϊόντα βρίσκονται σε αφθονία στη διεθνή αγορά με αποτέλεσμα να δημιουργείται πρόβλημα εξαγωγών για μια συγκεκριμένη χώρα. Η κατάκτηση αγορών είναι δύσκολη λόγω των πλεονασμάτων και των χαμηλών τιμών που επικρατούν στη διεθνή αγορά. Γι' αυτό από πολλές χώρες εφαρμόζεται μια πολιτική αύξησης των εξαγωγών. Σαν μέσο για την εφαρμογή αυτής της πολιτικής χρησιμοποιείται η επιδότηση του εξαγόμενου προϊόντος. Δηλαδή, ο εξαγωγέας αφήνεται να βρει αγορές στη διεθνή αγορά με τιμές τις επικρατούσες διεθνώς ή και χαμηλότερες. Την διαφορά τιμής που θα έπαιρνε εάν πουλούσε το προϊόν στην εσωτερική αγορά την παίρνει ως επιδότηση. Με αυτή την πολιτική κατακτούνται νέες αγορές και αυξάνονται οι εξαγωγές των προϊόντων που επιδοτούνται.

Το σχήμα 2.8 δίνει μια εικόνα του μηχανισμού λειτουργίας του μέτρου της επιδότησης των εξαγωγών.

Όπως φαίνεται στη σχήμα η διεθνής τιμή είναι P_w ενώ η τιμή στήριξης στο εσωτερικό της μικρής χώρας είναι P_e . Στην τιμή αυτή οι παραγωγοί της μικρής χώρας παράγουν και δημιουργούν πλεόνασμα για εξαγωγή ο όγκος του οποίου είναι ίσος με $Q_1 - Q_2$. Το πλεόνασμα αυτό επιδοτείται με ένα ποσό που είναι ίσο με τη διαφορά των τιμών $s_x = P_e - P_w$ ώστε η τιμή εξαγωγής να προσαρμοσθεί με αυτή της διεθνούς αγοράς.

Από τη στήριξη αυτή της τιμής των παραγωγών της μικρής χώρας και την επιδότηση των εξαγωγών οι παραγωγοί ωφελούνται από την αύξηση του πλεονάσματος τους που εκφράζεται με το παραλληλόγραμμο $P_e P_w AB$ ενώ ζημιώνονται οι καταναλωτές της χώρας γιατί ουσιαστικά δεν επωφελούνται από τη χαμηλή διεθνή τιμή και πληρώνουν για το προϊόν υψηλότερη τιμή μειώνοντας έτσι το



Σχήμα 2.8 Μεταβολές του εμπορίου με επιδότηση εξαγωγών.
(Περίπτωση μικρής πλεονασματικής χώρας)

πλεόνασμα τους που εκφράζεται με το παραλληλόγραμμο $P_\epsilon P_w A A$. Παράλληλα οι κρατικές δαπάνες για την πολιτική αυτή εκφράζονται με το παραλληλόγραμμο $A B \Gamma E$ ενώ το συνολικό κοινωνικό κόστος της επιδότησης των εξαγωγών δίδεται από το εμβαδόν των τριγώνων $A E \Delta$ και $B \Gamma \Delta$.

Τέτοιες πολιτικές εφαρμόστηκαν κατά καιρούς στην Ελλάδα στον καπνό, στα φρούτα, στα σιτηρά και άλλα. Η αποτελεσματικότητα του μέτρου είναι αμφιλεγόμενη αφού όλες οι ανταγωνίστριες χώρες έχουν τη δυνατότητα επιδότησης των εξαγωγών τους.