

Małgorzata Łapa
Uniwersytet Łódzki
Katedra Historii Polski Najnowszej

Polityka rolna rządu Józefa Piłsudskiego (2 X 1926–12 VI 1928)

Niespełna pięć miesięcy po przewrocie majowym, 2 X 1926 r., Józef Piłsudski objął kierownictwo rządu. Sprawował je do 27 VI 1928 r.¹. W tym czasie za politykę rolną państwa odpowiadały dwa ministerstwa: Rolnictwa i Dóbr Państwowych oraz Reform Rolnych. Na ich czele stali Karol Niezabytowski i Witold Staniewicz. Kompetencje Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych (MRiDP) obejmowały kierowanie państwową polityką agrarną, w tym: produkcją roślinnohodowlaną, aprowizacją kraju, przemysłem rolnym, sprawami leśnictwa, opieką weterynaryjną i oświatą rolniczą oraz zarząd państwowymi majątkami rolnymi². Ministerstwo Reform Rolnych (MRR) skupiało się na kwestiach przebudowy strukturalnej rolnictwa oraz czuwaniu nad utrwaleniem nowego ustroju rolnego. Do zadań MRR i podległych mu instytucji należały: parcelacja i komasacja gruntów, regulacja służebności oraz finansowanie reformy rolnej³. W artykule zaprezentowano politykę agrarną realizowaną przez Ministerstwo Rolnictwa i Dóbr

¹ Na urząd wicepremiera powołano Kazimierza Bartla. Resorty objęli: Sławoj Felicjan Składkowski – sprawy wewnętrzne, August Zaleski – sprawy zagraniczne, Józef Piłsudski – wojsko, Aleksander Meysztowicz – sprawiedliwość, Kazimierz Bartel – wyznania (kierownik do 9 I 1927, następnie Gustaw Dobrucki), Gabriel Czechowicz – skarb, Eugeniusz Kwiatkowski – przemysł i handel, Karol Niezabytowski – rolnictwo, Witold Staniewicz – reformy rolne, Paweł Romocki – komunikacja, Jędrzej Moraczewski – roboty publiczne, Stanisław Jurkiewicz – praca i opieka społeczna, poczty i telegrafy – Bogusław Miedziński (od 20 I 1927). Zob.: Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Prezydium Rady Ministrów (dalej: PRM). Akta Grupowe, t. 2–7(18), k. 1, Odpis pisma do marszałków Sejmu i Senatu; „Monitor Polski” 1926, nr 226, Pismo nominacyjne Prezydenta RP do Józefa Piłsudskiego o nominowaniu go na Prezesa Rady Ministrów oraz pisma nominacyjne dla poszczególnych ministrów; *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, pod red. J. Farysia i J. Pajewskiego, Wydawnictwo Likon, Szczecin–Poznań 1991, s. 173–186.

² „Monitor Polski” 1926, nr 104, poz. 307, Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 21 IV 1926 r. w sprawie zatwierdzenia statutu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych; ibidem, 1927, nr 111, Rozporządzenie Rady Ministrów z 22 IV 1927 r. w sprawie zmiany statutu organizacyjnego Ministerstwa Rolnictwa.

³ Urząd ministra reform rolnych ustanowiono 6 VII 1923 r., ustawa z 11 VIII 1923 r. ustaliła jego kompetencje oraz sposób organizacji urzędów i komisji ziemskich. Zob.: Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: DURP) 1923, nr 71, poz. 556; ibidem, nr 90,

Państwowych, pominięto natomiast kwestie restrukturyzacji gospodarstw rolnych, te bowiem doczekały się już odrębnego opracowania⁴.

Objęcie teki ministra rolnictwa przez konserwatystę, „wileńskiego żubra” Karola Niezabytowskiego⁵, wywołało spore kontrowersje. Pamiętano bowiem nieodległe uroczystości w Wilnie z jego udziałem, podczas których odsłaniano pomnik carycy Katarzyny II. Podkreślano także, iż nie posiadał odpowiedniego fachowego wykształcenia, a ziemiańskie pochodzenie budziło obawy o stronniczość przyszłych działań ministra na rzecz tej grupy⁶.

Lata 1926–1928 były w Europie, pod względem ekonomicznym, okresem względnej stabilizacji i ożywienia gospodarczego. W tym czasie przezwyciężono szereg trudności ekonomicznych okresu powojennego. Nastąpił wzrost cen rolnych, zwiększyła się zdolność nabywczą ludności, wzrosły dochody rolnictwa, a poprawie koniunktury rolnej towarzyszył wzrost mechanizacji i intensyfikacji produkcji rolnej. W Polsce przebieg koniunktury rolnej był w ogólnych zarysach podobny do przebiegu koniunktury światowej. Już w 1925 r. nastąpił wzrost cen artykułów rolnych. Zaczęły się one układać korzystniej niż ceny artykułów przemysłowych⁷. Zwyżkę cen artykułów rolnych w 1925 r. spowodowała klęska nieurodzaju z roku poprzedniego⁸. Trzyletni, 1923–1925, cykl wahań w rolnictwie wpłynął na szczególnie duży wzrost cen rolnych także w roku 1927. Wówczas

poz. 706. Por.: Dziennik Urzędowy Ministerstwa Reform Rolnych 1926, nr 4–5, s. 40–42, Schemat organizacyjny MRR.

⁴ M. Łapa, *Problemy przebudowy strukturalnej rolnictwa polskiego w latach 1926–1930. Program agrarny Witolda Staniewicza*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Historica”, t. 66, Łódź 1999, s. 119–140.

⁵ Karol Niezabytowski (4 XI 1865 – 26 XI 1952). Ziemiańin. W latach 1911–1912 członek rosyjskiej Rady Państwa. Od jesieni 1918 r. rozpoczął działalność w Związku Ziemiań Ziemi Mińskiej. Współzałożyciel konserwatywnej Organizacji Zachowawczej Pracy Państwowej. Od 2 X 1926 do 7 XII 1929 – minister rolnictwa i dóbr państwowych w gabinetach Józefa Piłsudskiego, Kazimierza Bartla i Kazimierza Świtalskiego. W latach 1928–1930 wybrany z listy BBWR zasiadał w Senacie RP, *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. naukowa prof. J.M. Majchrowski przy współpracy G. Mazura i K. Stepana, Polska Oficyna Wydawnicza „BGW”, Warszawa 1994, s. 57.

⁶ Zob. m.in.: Biblioteka Polskiej Akademii Umiejętności w Krakowie, rkps 7862, k. 38, J. Zdanowski, *Dziennik 1915–1935*, t. 6: 1925–1935; M. Rataj, *Pamiętniki (1918–1927)*, do druku przygotował J. Dębski, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 1965, s. 414; *Gabinet bez prawników*, „Czas”, 6 X 1926, nr 229, s. 1; *Wobec nowego rządu*, „Kurier Poznański”, 5 X 1926, nr 460, wyd. wiecz., s. 2.

⁷ Szerzej zob.: W. Grabski, *Kryzys rolniczy. Memoriał na I Zjazd Ekonomistów Polskich w Poznaniu w maju 1929 r.*, „Dom Książki Polskiej”, Warszawa 1929, s. 33; idem, *Wskaźniki i nożyce cen w rolnictwie*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1929, t. 1, s. 232.

⁸ Ogółem zbiory, w stosunku do 1923, były niższe o 18%, a zbiory zbóż niższe o 33,4%. W roku 1925 zbiory były wyższe, ale na poziomie cen rolnych oddziaływał jeszcze poprzedni nieurodzaj. W 1926 r. zbiory były lepsze w stosunku do 1924, ale o 10% gorsze w porównaniu do 1925. Nie wystarczały one na zaspokojenie zapotrzebowania krajowego.

osiągnęły one najwyższy poziom. Tendencję wzrostową, choć o mniejszej dynamice, zanotowano także w roku następnym⁹.

Stale zwiększające ceny artykułów rolnych, zwłaszcza pochodzenia roślinnego, powodowały wiele trudności natury gospodarczej i politycznej. Zła sytuacja ekonomiczna rolnictwa polskiego w okresie powojennym, brak inwestycji rolnych oraz związana z tym degradacja gospodarki rolnej wymuszały import zboża i mąki. Dodatkowy problem stanowiły sezonowe wahania cen produktów rolnych. To wszystko powodowało, że nawet w okresach dobrej koniunktury import zbóż i mąki nie tylko nie malał, ale poważnie wzrastał. Rodzima produkcja rolna była na granicy samowystarczalności. Nawet niewielki nieurodzaj powodował, iż Polska stawała się importerem zbóż¹⁰.

Tabl. 1

Handel zagraniczny Polski zbożami w latach 1926/1927–1927/1928

(w tys. ton)

Artykuły	Przywóz			Wywóz		
	1926/1927	1927/1928	1928/1929	1926/1927	1927/1928	1928/1929
Pszenica	227,0	229,5	68,0	17,0	5,5	1,4
Żyto	124,0	105,2	17,8	81,6	8,7	73,9
Jęczmień	3,1	2,8	1,8	93,4	67,5	188,1
Owies	44,5	23,7	14,8	8,5	9,5	10,5
Gryka	–	–	–	17,8	–	8,3
Kukurydza	120,0	72,2	20,5	–	–	–
Ryż	57,0	98,5	77,0	–	5,0	–
Mąka pszenna	8,2	7,8	1,3	1,4	0,4	1,2
Mąka żytnia	1,5	1,0	0,0	3,6	0,4	2,7
RAZEM	585,3	540,7	201,2	223,3	97,0	277,8

Źródło: *Statystyka Polski*, Seria C, z. 61: *Statystyka Rolnicza 1936*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1937, s. 58, tabl. 22.

Wzrost cen artykułów rolniczych w porównaniu do towarów przemysłowych oraz brak samowystarczalności zbożowej stanowiły przedmiot zainteresowania władz państwowych. Głównym powodem, dla którego analizowano zjawiska koniunktury rolniczej były obawy o niesprostanie potrzebom aprowizacyjnym ludności¹¹. Należy pamiętać, że wysokie ceny żywności podnosiły koszty utrzymania i miały wpływ na wzrost kosztów produkcji przemysłowej. Powiększanie

⁹ E. Lipiński, S. Pszczółkowski, L. Landau, J. Wiśniewski, *Koniunktura gospodarcza w Polsce 1924–1927*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1928, s. 32–48.

¹⁰ Na przykład, Główny Urząd Statystyczny przewidywał, że w roku gospodarczym 1927/1928 deficyt pszenicy w Polsce wynosić będzie 88,8 tys. ton, a żyta 3,2 tys. ton. AAN, PRM. Komitet Ekonomiczny Ministrów (dalej: KEM), t. 732, k. 115.

¹¹ Por.: S. Szwalbe, *Polityka państwa w zakresie obrotu żytem na tle doświadczeń lat ubiegłych*, Nakł. Tygodnika Przemysł i Handel, Warszawa 1928, s. 5; AAN, PRM. Rektyfikant 26, t. 1, k. 15–16, 20, 25–26, Sprawozdania z działalności władz podległych ministrowi spraw wewnętrznych (1928).

się niedoboru zbóż i innych artykułów rolnych, zwłaszcza tłuszczów roślinnych i zwierzęcych, groziło poważnym wzrostem importu, a w rezultacie pogorszeniem sytuacji w handlu zagranicznym i osłabieniem złotego¹². Wśród polskich polityków zajmujących się gospodarką panowało wówczas przekonanie o konieczności dostosowywania cen zboża do siły nabywczej ludności miejskiej, zwłaszcza pracującej w przemyśle. Twierdzono, że przy niskim poziomie płac ludności robotniczej nie może ona być aprowidowana według cen wynikających tylko z prawa podaży i popytu oraz zależnych od koniunktur światowych. Dużą rolę w tym zakresie miało do odegrania państwo. To ono miało się troszczyć o zatrzymanie w kraju zboża w ilości dostatecznej dla potrzeb konsumpcji wewnętrznej¹³. Wzorem innych krajów europejskich, propagujących wówczas tzw. prokonsumencką politykę „taniego chleba”, rząd Piłsudskiego był zwolennikiem ingerencji na rynku rolnym. Jej celem miała być stabilizacja cen rolnych¹⁴. Należy dodać, że jesienią 1926 r., rząd nie posiadał całościowego spójnego programu polityki rolnej¹⁵. Wydaje się, że dopiero w roku 1927 program państwowej polityki rolnej sformułował, na łamach prorządowej „Epoki”, Adam Rose. Przewidywał on: 1) opiekę i ochronę dla rolnictwa, polegającą na zapewnieniu mu korzystnych i niezmiennych warunków produkcji; 2) przeprowadzenie reformy rolnej, uwzględniającej nie tylko problemy społeczne, ale także korzyści gospodarcze; 3) uwzględnienie w bieżącej polityce potrzeb wszystkich warstw chłopskich. Tezy te w pewnym sensie odzwierciedlały rządowy kierunek zmian pomajowych wobec wsi i rolnictwa, który uznaje się za centrowy, bardziej konserwatywny niż radykalny¹⁶.

Do 1927 r. próby ingerencji na rynku rolnym stosowano okresowo w dość ograniczonym zakresie. Tradycyjnie posługiwano się taryfą celną. Główne narzędzia tej polityki stanowiły cła przywozowe i wywozowe oraz zakazy przywozu i wywozu. Stosowano je doraźnie, reagując na bieżącą koniunkturę na produkty

¹² Sytuację tę nieco łagodziła poprawa koniunktury światowej na produkty hodowlane i drzewo. E. Lipiński, S. Pszczółkowski, L. Landau, J. Wiśniewski, op. cit., s. 48.

¹³ L. Krawulski, *Nowe drogi polityki zbożowej*, „Rolnictwo” 1929, t. 4, z. 1, s. 11–12.

¹⁴ Wcześniej politykę prokonsumencką prowadził rząd Władysława Grabskiego. Szerzej zob.: K. Chylak, *Prokonsumencka polityka Władysława Grabskiego w latach 1923–1925*, „Studia z Historii Społeczno-Gospodarczej XIX i XX wieku” 2008, t. 5, s. 79–90.

¹⁵ W. Paruch, *Obóz piłsudczykowski a ruch ludowy w latach 1926–1939*, [w:] *Sojusznicy i przeciwnicy ruchu ludowego 1895–1995*, pod red. J. Jachymka, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1996, s. 95.

¹⁶ Na łamach prorządowej „Epoki” Adam Rose pisał: „Musi on [program] się ustosunkować do najważniejszych bieżących zagadnień agrarnych, a zwłaszcza do sprawy tzw. reformy rolnej oraz musi określić linie wytyczne dla polityki państwowej w odniesieniu do potrzeb miast i wsi”. Zob.: A. Rose, *Centrowy program rolny*, „Epoka”, 1 VI 1927, nr 149, s. 1. Por.: K. Bartel, *Mowy parlamentarne*, [b.w.], Warszawa 1928, s. 3–31; S. Starzyński, *Program rządu w Polsce i jego wykonanie. Mowy i przemówienia (1926–1928)*, nakładem miesięcznika „Droga”. Zakł. Druk. W. Piekarniak, Warszawa 1928, s. 7, 27; J. Socha, *Stronictwa ludowe po zamachu majowym*, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 1983, s. 67–74; *Zarys historii ruchu ludowego*, t. 2: 1918–1939, pod red. J. Borkowskiego, Ludowa Spółdzielnia Wydawnicza, Warszawa 1970, s. 197–198.

rolne¹⁷. Zmiany w polityce celnej następowały szybko, nawet kilka razy w roku. Co znamienne, nie wpływały znacząco na układ cen na rynku wewnętrznym. Wywoływały natomiast wiele niezadowolenia wśród ziemiaństwa i kupiectwa zajmującego się handlem zbożem¹⁸.

Tabl. 2

Ceny hurtowe zbóż i mąki w latach 1926–1928 (w złotych za 100 kg)

Rok mie- siąc	Giełda w Poznaniu							Giełda w Warszawie			
	pszenica	żyto	jęczmień	owies	mąka pszenna 65%	mąka żytnia 70%	mąka żytnia 65%	pszenica	żyto	jęczmień	owies
1926	44,75	30,35	29,85	28,50	68,60	45,75	47,10	46,70	31,65	30,70	30,60
I	34,40	20,00	22,25	20,45	53,90	32,20	33,69	34,95	22,00	24,00	23,15
II	37,60	20,10	22,00	20,90	58,50	32,65	34,10	41,60	23,00	22,10	23,55
III	37,50	20,80	21,70	22,40	59,50	32,20	33,70	40,20	22,45	22,70	23,95
IV	50,50	29,75	30,75	31,00	75,00	46,10	46,10	50,85	30,95	30,85	33,20
V	56,50	35,50	35,00	39,00	84,00	52,40	53,90	57,90	36,85	34,65	38,80
VI	48,40	33,00	29,90	35,35	76,50	48,50	50,00	48,15	31,50	31,35	36,25
VII	40,35	26,00	27,20	29,35	62,50	40,50	41,90	39,50	27,00	27,00	31,65
VIII	44,00	31,90	31,90	25,15	69,40	49,85	51,40	47,15	34,35	32,20	28,95
IX	44,50	34,30	31,75	26,50	69,75	51,55	53,05	47,85	34,50	33,20	30,15
X	46,90	36,50	37,25	29,40	71,15	53,00	54,50	49,30	37,45	38,50	32,10
XI	48,00	37,75	34,60	32,05	71,50	54,25	55,75	50,30	39,40	36,05	34,35
XII	48,25	38,85	34,00	30,50	71,75	55,75	57,25	52,40	40,55	35,55	31,05
1927	50,36	42,70	39,95	35,40	75,60	62,15	63,65	54,09	43,10	41,41	38,30
I	49,70	39,65	35,05	29,55	72,55	57,40	58,90	53,10	41,10	36,50	31,85
II	48,85	38,85	34,85	29,85	71,75	56,75	58,25	52,20	39,35	36,00	31,70
III	52,95	42,15	35,75	34,00	77,75	61,25	62,75	55,70	41,10	40,20	37,25
IV	54,50	47,65	38,35	39,00	80,20	68,65	70,15	58,40	48,55	41,90	40,85
V	55,80	51,00	43,00	43,90	83,70	72,85	74,20	60,45	50,55	48,00	45,50
VI	52,50	47,50	45,00	41,25	80,25	69,00	70,50	56,75	52,80	48,15	43,15
VII	53,00	52,00	47,00	40,75	80,50	74,65	76,15	58,15	42,00	37,65	40,65
VIII	49,00	38,65	38,65	32,75	75,50	59,00	60,50	51,00	40,60	40,40	41,45
IX	47,00	38,00	40,00	32,50	73,50	56,75	58,25	50,40	40,00	43,15	35,35
X	47,00	38,10	41,15	34,15	72,65	57,50	59,00	50,50	40,45	42,45	37,95
XI	47,50	39,50	40,25	33,65	70,50	56,75	58,25	51,40	40,35	41,95	36,30
XII	47,50	39,30	40,25	33,40	68,50	55,40	56,90	51,05	40,40	40,60	37,60

¹⁷ W przypadku spodziewanego dobrego urodzaju zawieszano cła wywozowe, a gdy przewidywano niedobory, na przykład zboża, ustanawiano je z powrotem.

¹⁸ J. Poniatowski, *Wpływ reglamentacji obrotu zbóż chlebowych na ich ceny*, Instytut Badania Konjunktur Gospodarczych i Cen, Warszawa 1929, s. 3–7; T. Staniszewski, *Nasza polityka zbożowa*, „Gazeta Rolnicza” 1926, nr 39, s. 871.

Rok mie- siąc	Giełda w Poznaniu							Giełda w Warszawie			
	pszenica	żyto	jęczmień	owies	mąka pszenna 65%	mąka żytnia 70%	mąka żytnia 65%	pszenica	żyto	jęczmień	owies
1928	47,35	40,78	41,41	37,18	68,60	57,74	61,60	52,33	42,59	43,05	41,61
I	45,90	39,10	40,25	33,60	67,60	55,10	56,60	50,90	39,80	41,40	37,20
II	46,40	39,70	40,25	33,95	67,90	56,90	58,40	51,30	39,65	41,70	38,50
III	54,25	46,40	42,25	39,65	77,00	66,00	68,00	59,15	47,10	46,60	44,25
IV	55,60	53,30	50,00	44,25	77,50	74,40	76,40	62,10	54,35	53,50	50,90
V	52,15	51,25	49,50	44,35	73,00	71,50	73,50	59,25	53,30	52,50	49,00
VI	51,00	47,15	48,55	44,75	72,00	68,50	70,50	55,75	50,30	50,50	51,00
VII	50,00	38,40	45,20	43,75	71,00	57,55	59,50	55,50	42,90	47,00	49,50
VIII	44,70	35,55	37,00	32,62	65,65	50,90	52,90	49,65	38,15	37,80	37,00
IX	40,00	34,80	36,00	31,50	63,00	48,70	50,70	45,05	37,50	36,65	35,50
X	42,75	34,95	36,50	34,25	63,15	47,25	49,50	47,15	36,40	37,10	36,75
XI	43,40	34,30	36,40	32,20	63,90	47,25	–	46,75	35,90	36,55	35,65
XII	42,00	34,50	35,00	31,25	61,50	48,25	–	45,75	35,70	35,25	34,05

Źródło: *Rocznik Statystyki RP 1927*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1928, s. 324; *ibidem*, 1928, Warszawa 1929, s. 317; *ibidem*, 1929, Warszawa 1930, s. 303.

Niewielkie, w stosunku do oczekiwań, rezultaty oddziaływania na rynek za pomocą ceł, zwróciły uwagę rządu na problem handlu zbożowego w Polsce, który był słabo zorganizowany, rozdrobniony i niefachowy. Wpływało to na wysokość cen artykułów dostarczanych konsumentom w miastach. Równocześnie ceny płacone producentom utrzymywały się na stosunkowo niskim poziomie. W tej sytuacji rozdrobniony handel zbożem oraz innymi artykułami rolnymi nie mógł odegrać znaczącej roli w próbach oddziaływania państwa na układ cen rynku wewnętrznego. Jedynie 5–8% ogólnego obrotu zbożem odbywało się za pośrednictwem organizacji rolniczo-handlowych i nielicznych poważniejszych kupców i hurtowników. Pozostałe ponad 90% przechodziło przez ręce drobnych hurtowników i handlarzy¹⁹.

Jesienią 1926 r. władze państwowe poszukiwały nowych form oddziaływania na rynek rolny. Ministerstwo Przemysłu i Handlu przedłożyło Komitetowi Ekonomicznemu Ministrów projekt utworzenia państwowej rezerwy zbożowej²⁰. Miała ona być instrumentem oddziaływania państwa na krajowe ceny artykułów rolnych. Propozycja szefa resortu, Eugeniusza Kwiatkowskiego, była rezultatem poszukiwania rozwiązań, które zadowolilyby zarówno przedsiębiorców przemysłowych, jak i rolnych. Podczas październikowego posiedzenia KEM, podkreślając interesy przemysłu oraz konsumentów miejskich, mówiono o konieczności

¹⁹ Sprawami aprowizacji ludności zajmował się jeden z departamentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Jego ówczesny dyrektor, Stanisław Szwalbe pisał: „Tysiące drobnych pośredników i handlarzy o pierwotnych metodach pracy trzymają w swoich rękach handel zbożem w Polsce”. Por.: S. Szwalbe, *op. cit.*, s. 5.

²⁰ AAN, PRM. KEM, t. 732, k. 1–7, Projekt utworzenia państwowej rezerwy zbożowej do celów interwencyjnych.

obniżki cen artykułów rolnych, zwłaszcza chleba. Nawiązując zaś do przykładów krajów europejskich, wskazywano na konieczność prowadzenia polityki „taniego chleba”²¹. Miała ona wpłynąć na uspokojenie uboższych warstw społeczeństwa niezadowolonego z drożyzny. Z drugiej strony, podkreślając interesy rolnictwa, mówiono o konieczności stabilizacji cen rolnych i przeciwdziałaniu sezonowym wahaniom cen na przednówku. Domagali się tego przedstawiciele organizacji rolniczych. W memoriale złożonym ministrowi rolnictwa w lipcu 1927 r., Związek Organizacji Rolniczych RP zwracał uwagę, że celem rezerw zbożowych powinno być: 1) przystosowanie zdolności nabywczej rynku wewnętrznego do intensywnej podaży zboża w okresie późniejszym; 2) zakup i utrzymanie w kraju takich ilości dostarczonego przez producentów zboża, które zaspokoją bieżące i sezonowe zapotrzebowanie rynku; 3) wprowadzenie utworzonych w ten sposób rezerw do obrotu w okresach niedostatecznej podaży zboża, a co za tym idzie, całkowite lub częściowe usunięcie importu w okresie przednówkowym²².

Projekt Kwiatkowskiego, z października 1926 r., przewidywał, że państwowe rezerwy zbożowe wpłyną na ceny wszelkich innych towarów oraz na wysokość uposażeń pracowniczych²³. Zmagazynowanie około 80 tys. ton żyta, podstawowego polskiego wytworu rolnego i najważniejszego artykułu konsumpcyjnego, miało doprowadzić do powstania sześciotygodniowego zapasu służącego zaopatrzeniu większych skupisk ludności. O znaczeniu, jakie rząd przypisywał rezerwie, świadczyła propozycja podporządkowania jej Ministerstwu Przemysłu i Handlu, współdziałającemu z resortami: Rolnictwa, Skarbu oraz Spraw Wewnętrznych. Zboże miało być zakupywane i magazynowane w formie depozytu przez właścicieli dużych młynów. Propozycja utworzenia rezerw zbożowych wywołała wśród części ministrów protesty. Dlatego w roku 1927 KEM przesłał do członków gabinetu ankietę z pytaniem o ewentualną konieczność prowadzenia akcji rezerw zbożowych²⁴. Wypowiedzi koncentrowały się na stosunku do akcji jako formy polityki gospodarczej. Za prowadzeniem interwencji, w celu przeciwdziałania zwyżce cen rolnych, optowali: minister spraw wewnętrznych Sławoj Felicjan Składkowski oraz minister przemysłu i handlu Eugeniusz Kwiatkowski. Sprzeciw wyrazili ministrowie: rolnictwa – Karol Niezabytowski, reform rolnych – Witold Staniewicz oraz pracy i opieki społecznej – Stanisław Jurkiewicz.

Poparcie lub negacja potrzeby wprowadzenia rezerw zbożowych nie oznaczały zbieżności stanowisk między jej zwolennikami lub przeciwnikami. W zasadzie każdy z ministrów miał w tej sprawie odrębne zdanie. Główne różnice dotyczyły oceny ekonomicznej roli rezerw i potrzeby interwencyjnej działalności

²¹ Powoływano się na przykład Niemiec i Czechosłowacji. Zob.: ibidem, k. 23, Notatka ministra rolnictwa w sprawie tworzenia rezerw zbożowych.

²² *Memoriał Związku Pol. Organizacji Rolniczych w sprawie rezerw zbożowych, przedstawiony Prezesowi Rady Ministrów, Ministrom: Spraw Wewnętrznych, Skarbu, Rolnictwa oraz Przemysłu i Handlu*, „Rolnik Ekonomista” 1927, nr 15, s. 99–101. Zob. też: A.C., *Rezerwa zbożowa*, „Poradnik Spółdzielni” 1927, nr 19, s. 349.

²³ AAN, PRM. KEM, t. 732, k. 7, Projekt utworzenia...

²⁴ Ibid., k. 16, Wnioski ministra spraw wewnętrznych Składkowskiego przygotowane na KEM w dn. 10 VI 1927 r. w sprawie ustalenia zasad polityki zbożowej.

aparatu państwowego. Obawiano się zarzutów o popieranie etatyzmu. Kwiatkowski, będący zwolennikiem tworzenia rezerw, stał na stanowisku wykorzystania ich jako instrumentu ekonomicznego, ponieważ obawiał się nadmiernego forsowania eksportu i grożącego Polsce deficytu zbożowego. Składkowski widział w rezerwach instrument służący obniżeniu cen chleba²⁵, proponował utworzenie zapasu zboża w wysokości 100 tys. ton. Równocześnie podkreślał ich znaczenie strategiczne, zabezpieczenie na wypadek wojny. Zwolennicy podporządkowania zakupów, magazynowania i dysponowania rezerwami przez Ministerstwo Spraw Wojskowych w porozumieniu w MSW, uważali za potrzebne utrzymanie ceł wywozowych na zboża, by w ten sposób tworzyć krajowy ich zapas. Minister rolnictwa Niezabytowski, wypowiadając się przeciwko akcji rezerw, wskazał, że nie powinna ona nastawiać się na obniżkę cen rolnych. Mogłaby raczej spełnić rolę w podnoszeniu tych cen w okresie wzmożonej jesiennej podaży. Według poglądów Niezabytowskiego ważniejszą sprawą było działanie w kierunku podniesienia produkcji rolnej. Przez politykę celną i ewentualne zakupy interwencyjne należało dążyć do niwelacji sezonowych wahań cen, a także zwrócić uwagę na intensyfikację produkcji rolnej. Przy okazji wystąpił z żądaniem zahamowania tempa realizacji reformy rolnej i ograniczeniem parcelacji obniżającej, jego zdaniem, produkcję zbożową. Majątki ziemskie były bowiem głównym dostawcą zboża na rynek. Minister pracy i opieki społecznej, Jurkiewicz, zwracał uwagę, że akcja rezerw może doprowadzić do upadku prywatnego handlu zbożem, proponował ograniczenie akcji do skupu zboża na eksport²⁶. Mimo tak rozbieżnych opinii członków rządu, 10 I 1927 r. KEM zdecydował o konieczności utworzenia państwowych rezerw zbożowych i postanowił przystąpić do ich organizowania²⁷. Zdecydowano, że rezerwy powinny wynosić 100 tys. ton zboża i miały być tworzone niezależnie od rezerw i zapasów armii. Na gromadzenie rezerw rząd miał przeznaczyć 40 mln zł ze środków Ministerstwa Skarbu. Finansową stroną działalności rezerw miał się zająć Państwowy Bank Rolny. W celach opiniotwórczych i koordynacyjnych powołano specjalną komisję pod przewodnictwem delegata ministra spraw wewnętrznych. Został nim Stanisław Szwalbe. W skład komisji weszli przedstawiciele zainteresowanych resortów²⁸. Zboże zamierzano groma-

²⁵ Ibid., k. 13–14, Wnioski ministra...

²⁶ Ibid., k. 22–25, Notatka ministra rolnictwa w sprawie tworzenia rezerw zbożowych; Biblioteka PAN. Zakład Narodowy im. Ossolińskich we Wrocławiu, rkps 16191/II, k. 1438, A. Raczyński, *Dziennik 1917–1935*, t. 6.

²⁷ AAN, PRM. KEM, t. 732, k. 11–13, Odpis protokołu 286 posiedzenia KEM z dn. 10 VI 1927 r.

²⁸ Pierwotny skład osobowy Komisji Państwowych Rezerw Zbożowych został ustalony na posiedzeniu KEM w dn. 10 VI 1927 r. Zastępcą przewodniczącego został, wydelegowany przez MSW – Henryk Rozenberg, delegatem MPIH był Eugeniusz Wcisło, Ministerstwa Rolnictwa – Stanisław Rościszewski, a następnie Leonard Krawulski, Ministerstwa Skarbu – Tadeusz Narbutt (występował on również jako przedstawiciel PBR), Ministerstwa Spraw Wojskowych – ppłk. Karol Kania. Delegatem KEM, mianowanym przez prezesa Rady Ministrów, został Antoni Kotużyński. W następnych miesiącach (do sierpnia 1927 r.), następowały drobne zmiany składu komisji. Zob.: ibidem, k. 38, 40, 42–45, 59.

dzić w magazynach i spichlerzach państwowych i komunalnych, a w razie niedostatku pomieszczeń w magazynach prywatnych. Intendentura wojskowa miała zmagazynować 50 tys. ton zboża z rezerw państwowych. Równocześnie uznano konieczność podwyższenia granicy przemiału zboża na mąkę w stosunku do żyta na 65%, a pszenicy na 72%. Miało to doprowadzić do lepszego wykorzystania zboża i zwiększenia ilości mąki na rynku.

Na tym samym posiedzeniu KEM przedstawiono materiały zawierające wytyczne państwowej gospodarki zbożowej na rok gospodarczy 1927/1928, opracowane przez Komisję Opiniodawczą pod przewodnictwem Juliusza Poniatowskiego²⁹. Także Komisja zaleciła gromadzenie rezerw zbożowych, kładąc przy tym nacisk na ich rolę w zakresie stabilizacji cen rolnych. W tym celu zakupy zboża miały się odbywać w okresie natężenia podaży po żniwach, kiedy ceny były szczególnie niskie. Intensyfikacja zakupów miała doprowadzić do wyżki cen. Z kolei sprzedaż, w celu niedopuszczenia do nadmiernej podwyżki cen, miała być dokonywana w okresie przednówka. Ważne były propozycje koordynacji posunięć rządu na rynku rolnym. Przewidując niewielki, w stosunku do całości obrotów, rozmiar rezerw zbożowych, Komisja wypowiedziała się za dostosowaniem do polityki rezerw, zarówno zbożowej polityki celnej, jak i polityki finansowej na wsi. Była przeciwna cłom wywozowym, ale w celu zapobieżenia nadmiernemu wzrostowi cen po zbiorach, w okresie gromadzenia rezerw, żądała zahamowania w tym czasie eksportu, proponowała utrzymanie ceł wywozowych na zboża na okres od sierpnia do października. Domagano się przy tym, stabilizującej politykę i sytuację rynkową, gwarancji, że termin trzymiesięczny obowiązywania ceł wywozowych nie będzie przedłużony. Wraz z ustanowieniem okresowych ceł wywozowych proponowano odroczenie spłat kredytów i podatków na wsi. Konieczność dokonywania płatności zmuszała chłopów do masowej wyprzedaży produktów rolnych po żniwach, co wpływało nadmierne obniżenie ich cen. Biorąc pod uwagę istnienie w Polsce niedoboru pszenicy, jej stosunkowo niewielką rolę w produkcji zbożowej, ale bardzo wysokie ceny, Komisja wypowiedziała się za likwidacją wszelkich ograniczeń przewozowych tego zboża. Wystąpiła też przeciwko regulacji przemiału. W czerwcu Rada Ministrów zatwierdziła plan utworzenia rezerwy zbożowej³⁰ opracowany przez KEM i powołała proponowaną Komisję Państwowych Rezerw Zbożowych. Utworzenie rezerw powierzono Państwowemu Bankowi Rolnemu, przy którym miała działać powołana komisja. Przewodniczącemu Komisji – Stanisławowi Szwalbe zwrócono również uwagę, aby zakupy odbywały się, jeśli to możliwe, na obszarze całego państwa³¹.

²⁹ Ibid., k. 74–81. Opinia nr 47 w sprawie gospodarki zbożowej w r. 1927–28 Komisji Opiniodawczej przy Prezesie KEM z dn. 10 VI 1927 r.

³⁰ AAN, Prezydium Rady Ministrów. Protokoły (dalej: PRM. Prot.), t. 38, k. 305, Protokół posiedzenia Rady Ministrów z dn. 17 VI 1927 r.; ibidem, PRM. KEM, t. 732, k. 54, Odpis pisma PBR do ministra spraw wewnętrznych nr 650/A z 4 VII 1927 r. w sprawie zwołania międzyministerialnej Komisji stworzenia rezerwy zbożowej.

³¹ Ibid., k. 55, Pismo szefa Gabinetu Prezesa RM do St. Szwalbe. Zob. też: AAN, Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, t. 623, k. 77, Pismo Ministerstwa Skarbu do Ministerstwa Rolnictwa L.D.II.4535/4 z dn. 17 XI 1927 r.

Teoretycznym założeniem determinującym decyzję o utworzeniu państwowych rezerw zbożowych było oddziaływanie w kierunku stabilizacji cen rolnych, ich zwwyżki w okresie jesiennym i obniżki w okresie wiosennym. Jednak w warunkach niedoborów zboża w kraju i przy kształtowaniu się w kraju cen wyższych od światowych³², zadania rezerwy zbożowej odczytywane były jako oddziaływanie jedynie w kierunku obniżenia cen. Stąd krytyka tej polityki, uprawiana przez kupiectwo zbożowe, młynarstwo i ziemiaństwo. W memoriale PBR z jesieni 1927 r. stwierdzono, że kupcy zbożowi i właściciele młynów, niezadowoleni z podjętych kroków, postanowili pokrzyżować wysiłki rządu przez nieodnawianie umów o składowanie zbóż wygasających w lipcu 1928 r. Zgodnie z przewidywaniami, z ostrym atakiem na politykę rezerw wystąpiły giełdy zbożowe we Lwowie i Krakowie. Z innego punktu widzenia, nierównomiernego obejmowania przez nią całego kraju i koncentracji zakupów w Wielkopolsce, krytykował akcję rezerw działacz ziemiański, senator Jan Stecki³³. Najprawdopodobniej pod wpływem tej krytyki, znajdującej wyraz na łamach ówczesnej prasy, Karol Hedinger, oceniając z perspektywy czasu politykę rezerw, uważał, że w roku 1927 zawarty został pewnego rodzaju pakt o nieagresji między środowiskami konsumenckimi a rolnictwem. „Kozłem ofiarnym”, na miejsce rolnictwa, stał się handel i przemysł przetwórczy, a pojawienie się na rynku państwowego aparatu skupu i sprzedaży zboża musiało wyprzeć dotychczasowy prywatny i spółdzielczy aparat handlu zbożem³⁴.

Rząd podjął wysiłki w celu utworzenia własnego aparatu handlowego. W roku 1928 wydzielono z administracji wojskowej młyn oraz budujący się w Lublinie elewator i utworzono przedsiębiorstwo pod nazwą Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe³⁵. Przedsiębiorstwo miało działać na zasadach komercyjnych, dokonując zakupów interwencyjnych na coroczne zlecenie Rady Ministrów. W następnych latach Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe przejęły gromadzenie rezerw zbożowych i całą politykę interwencyjną³⁶.

³² J. Poniatowski, op. cit., s. 6–7.

³³ AAN, PRM. KEM, t. 732, k. 80, 128, 169–178, Kopia memoriału PBR w sprawie akcji rezerw zbożowych na rok gospodarczy 1927/1928. Por. również memoriał prof. Józefa Bobrowskiego w sprawie rozwoju produkcji rolnej i przemysłu nawozów sztucznych (ibidem, t. 418, k. 2) oraz listy W. Kazimierczaka z Poznania do KEM w sprawie sytuacji zbożowej województw zachodnich (ibidem, t. 410).

³⁴ K. Hedinger, *Polska polityka zbożowa*, Księgarnia św. Wojciecha, Poznań 1939, s. 24.

³⁵ AAN, PRM. KEM, t. 1355, k. 105–106; ibidem, *Zjednoczenie Związków Spółdzielni Rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej*, t. 22, k. 125, Statut przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą „Państwowe Zakłady Przemysłowo Zbożowe”.

³⁶ Witold Kurczewski oceniał, że Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe: „Był to instrument polityczno-gospodarczy, mający windować ceny zbóż w Polsce na poziom, tzw. »opłacalności«, instrument, z którym olbrzymia ilość jednostek gospodarczo-rolniczych wiązała swą pomyślność, a niekiedy i sam byt”. Zob.: W. Kurczewski, *Bilans P.Z.P.Z.*, „Polityka Gospodarcza” 1936, nr 8, s. 6.

Działania zmierzające do uregulowania handlu zbożem rząd rozpoczął już jesienią 1926 r.³⁷ W tym celu, uchwałą z 7 września, KEM zlecił ministrowi rolnictwa opracowanie planu budowy elewatorów i spichrzów zbożowych³⁸. Powołano wówczas Komisję Rzeczoznawców³⁹ do spraw budowy elewatorów, której zadaniem było przeprowadzenie analizy produkcji i obrotu zboża w kraju, opracowanie szczegółowego planu rozmieszczenia spichrzów zbożowych na terenie Rzeczypospolitej oraz sporządzenie projektu rozwiązań technicznych, kosztów i eksploatacji elewatorów. W kwietniu 1927 r. Komisja przedstawiła wyniki dokonanych ekspertyz⁴⁰. Uznała, że wobec braku odpowiednich kapitałów inwestycyjnych, należy ograniczyć się do budowy kilku elewatorów i spichrzów zbożowych trzech podstawowych typów: 1) okręgowych rolniczych, współpracujących z producentami; 2) standaryzacyjnych; 3) eksportowych. Ponieważ organizacje handlowo-rolnicze nie dysponowały odpowiednimi kapitałami, budowę elewatorów powinien zająć się Bank Gospodarstwa Krajowego. Ponadto miałyby on udzielać specjalnych kredytów obrotowych istniejącym już spichrzom i zakładom przetwórczym na przeprowadzenie ich modernizacji. Przewidywano, iż koszty zamkną się na poziomie około 15 mln zł. Niezależnie od budowy elewatorów Komisja uznała za niezbędne utworzenie w głównych ośrodkach wielkomiejskich składów zbożowo-mącznych. Budowa i eksploatacja tych składów należałaby do zadań banków państwowych, gmin miejskich i organizacji spożywczych.

Wnioski Komisji Rzeczoznawców były dyskutowane przez KEM od maja 1927 r. Nie zostały one jednak przez rząd zatwierdzone. Odłożenie realizacji budowy spichrzów i elewatorów zbożowych na później spowodowane było, najprawdopodobniej, różnicą zdań w tej sprawie wśród ministrów oraz brakiem

³⁷ Już w czerwcu 1926 r. Bank Gospodarstwa Krajowego proponował powołanie towarzystwa akcyjnego, którego zadaniem byłaby budowa i eksploatacja sieci elewatorów zbożowych. Fundusze na ten cel miały pochodzić z pożyczki BGK w 8% obligacjach komunalnych. Szerzej zob.: AAN, Bank Gospodarstwa Krajowego, t. 4, k. 103–104, Protokół z nadzwyczajnego posiedzenia Rady Nadzorczej BGK odbytego 18 VI 1926 r.; ibidem, k. 150–151, Protokół z posiedzenia Rady Nadzorczej BGK odbytego 30 VIII 1926 r.; ibidem, k. 180, Protokół z posiedzenia Rady Nadzorczej BGK odbytego 28 IX 1926 r.

³⁸ Ibid., PRM. KEM, t. 737, k. 147, Odpis wniosku ministra rolnictwa na KEM w sprawie budowy elewatorów i spichrzów zbożowych z dn. 31 V 1927 r.; ibidem, Związek Rewizyjny Spółdzielni Rolniczych, t. 117, k. 3–6, Sprawozdanie ministra rolnictwa na KEM w sprawie budowy elewatorów i spichrzów zbożowych [1926].

³⁹ W skład Komisji Rzeczoznawców wchodził: Zygmunt Chmielewski, Zygmunt Chrzanowski, Zdzisław Czałbowski, Jerzy Gościcki, Janusz Machnicki, Leon Żelaski. Zob.: AAN, PRM. KEM, t. 737, k. 83, Odpis pisma Przewodniczącego Komisji Rzeczoznawców do spraw budowy elewatorów do ministra rolnictwa i dóbr państwowych z dn. 24 XII 1926 r.

⁴⁰ Ibid., k. 238–242, Tezy w sprawie elewatorów i spichrzów zbożowych uchwalone przez Komisję Rzeczoznawców do spraw budowy elewatorów przy Min. Rolnictwa z dn. 19 IV 1927 r.

środków finansowych. Sprawa elewatorów zbożowych wracała na wokandę jeszcze w roku 1928 i w latach 30., ale w omawianym okresie nie doczekała się realizacji⁴¹.

Rezerwy nie odgrywały zasadniczej roli na rynku zbożowym, a dla skarbu państwa stanowiły poważne obciążenie finansowe. W roku gospodarczym 1927/1928 Państwowy Bank Rolny zakupił na poczet rezerwy zaledwie 32 tys. ton zboża, a do 20 X 1928 roku – 41,4 tys. ton⁴². Było to niewiele w porównaniu z przyjętymi planami. Ograniczone rozmiary zakupów interwencyjnych w roku 1927/1928 można wytłumaczyć obawą przed wyższką cen. W końcu 1927 r. przewidywano powstanie w kraju poważnych niedoborów zboża. PBR oceniał je na około 250 tys. ton, a Wydział Apropowizacji MSW na ponad 90 tys. ton, w tym zwłaszcza pszenicy (88 tys. ton)⁴³. W związku z przewidywanym deficytem obawiano się wyższości cen zbóż. PBR sugerował nawet urzędowe ustalenie górnego limitu cen zboża na giełdzie. Proponowano też zakupienie za granicą, przede wszystkim w Związku Radzieckim, który oferował stosunkowo dogodnie warunki finansowe, około 5 tys. wagonów (50 tys. ton) zboża⁴⁴. Propozycje szły więc w kierunku oddziaływania na obniżenie cen krajowych. Praktyka była jednak inna, zwłaszcza w okresie do wiosny 1928 r. Obok ceł wywozowych na pszenicę i żyto, które miały wpływać na obniżenie cen, utrzymywano, lub też wprowadzano nowe, zarządzenia ograniczające import. To z kolei mogło oddziaływać na wzrost cen. Od początku lipca do końca sierpnia 1927 r. istniał zakaz przywozu pszenicy i mąki pszennej. Obowiązywał on w okresie żniwnym, kiedy ceny wewnętrzne układały się i tak na niskim poziomie. Później zakaz przywozu cofnięto, a przywrócono go ponownie na początku grudnia (obowiązywał on do końca kwietnia 1928 r.). W tym czasie ceny zboża w Polsce należały do najwyższych w Europie (tabl. 2)⁴⁵. Cofnięcie zakazów importowych w miesiącach jesiennych nie miało większego znaczenia dla układu cen na rynku wewnętrznym, bowiem

⁴¹ Na przykład sprawa budowy elewatora w Lublinie wymagała osobistej interwencji premiera K. Bartla, który w grudniu 1927 r. pisał do ministra spraw wewnętrznych S.F. Składkowskiego: „Sprawa elewatora w Lublinie, o której wspomniałem na ostatnim posiedzeniu KEM, wymaga ze strony P. Ministra ingerencji, gdyż inaczej nie ruszy ona z miejsca. Niech mi wolno będzie zauważyć, że na inicjatywę w tym względzie P. Ministra Rolnictwa nie liczę [...]. Proszę bardzo uprzejmie P. Ministra, ażeby był łaskaw zająć się tą sprawą, gdyż inaczej z wiosną nie będziemy w stanie przystąpić do dokończenia elewatora, a rozpoczęte kosztem kilku miln. Prace nadal będą marnieć”. Zob.: ibidem, PRM. KEM, t. 448, k. 56, Pismo K. Bartla do ministra spraw wewnętrznych z dn. 7 XII 1927 r. Zob. też: ibidem, k. 114–115, 155–156, 235, 236–237, 359–360; ibidem, Zjednoczenie Związków Spółdzielni Rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej, t. 24, k. 11, Organizacja zbytu zboża [1926/1927]; W.H., *W sprawie elewatorów zbożowych*, „Polska Gospodarcza” 1931, z. 30, s. 1129–1133.

⁴² AAN, PRM. KEM, t. 380, k. 8, Memoriał ministra reform rolnych z dn. 29 XI 1928 r. o działalności Państwowego Banku Rolnego.

⁴³ Ibid., t. 732, k. 125–126, 138.

⁴⁴ Ibid., k. 127. Memoriał PBR w sprawie akcji rezerw zbożowych na rok gospodarczy 1927/28.

⁴⁵ J. Poniatowski, op. cit., s. 6–7.

występowała raczej tendencja do wzmagania eksportu. Przywożono zboże na początku roku kalendarzowego, w miesiącach zimowych i wiosennych. Na wzrost cen zbóż oddziaływał również brak koordynacji między resortami prowadzącymi zakupy na rynku. Na przykład, intendentura wojskowa nasiliła zakupy żyta w lutym 1928 r., powodując tendencję zwyżkową i tak wysokich cen. W tej sytuacji protestowało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, które zaproponowało odstąpienie wojsku 2 tys. ton zboża zakupionych na cele rezerwy państwowej⁴⁶.

Rozbieżność między teorią a praktyką polityki rządowej, podejmowanie nieskoordynowanych, różnokierunkowych posunięć, które w związku z tym wzajemnie się znosiły i nie miały większego znaczenia dla gospodarki, wynikało w dużej mierze z kolidujących ze sobą interesów przemysłu i rolnictwa. Nie bez znaczenia dla praktycznych posunięć władz był również nacisk krytyki polityki rządowej oraz piętnowanie wzrostu interwencjonizmu.

Zakaz przywozu zboża do obszaru celnego Polski, w okresach zwyżkujących cen i nasilania się tendencji importowych, miał swoje uzasadnienie z punktu widzenia dążenia rządu do utrzymania aktywnego bilansu w handlu zagranicznym, był jednak sprzeczny z teoretycznymi założeniami polityki obniżania cen wewnętrznych. Olgierd Tuskiewicz oceniając rządową politykę hamowania przywozu i wywozu, uważał, że nie tylko nie wpłynęła ona na stabilizację cen, nie zahamowała ich sezonowych wahań, ale często oddziaływała w kierunku przeciwnym, w okresach obniżania się cen przyczyniała się do jeszcze większego ich spadku⁴⁷.

Polityka manipulowania stawkami celnymi oraz zakazami i zezwoleniami importowymi dotyczyła przede wszystkim pszenicy, zboża w Polsce deficytowego⁴⁸. Żyto nie stanowiło tu obiektu większego zainteresowania władz. Uważano, że pod względem produkcji i konsumpcji żyta Polska była w zasadzie samowystarczalna⁴⁹. Występująca w niektórych latach przewaga importu nad eksportem była nieznaczna co powodowało, że już niewielki nieurodzaj mógł spowodować znaczne zwiększenie przywozu. Ceny żyta w Polsce w porównaniu z innymi krajami były wysokie i to automatycznie utrudniało eksport tego zboża. Handel zagraniczny żytem istniał jednak, a pozostawienie go swobodnej grze sił rynkowych wpływało niekorzystnie zarówno na bilans handlowy, jak i na ceny wewnętrzne. Specyfika handlu zagranicznego żytem polegała, podobnie jak w przypadku innych zbóż, na intensyfikacji eksportu jesienią, a importu wiosną. Jesienią żyto wywożono po cenach niższych, wiosną sprowadzano je po cenach wyższych. W rezultacie wpływało to na poważne obciążenie bilansu handlowego.

⁴⁶ AAN, PRM. KEM, t. 732, k. 192, Pismo ministra spraw wewnętrznych, S.F. Składkowskiego do przewodniczącego KEM z dn. 6 III 1928 r.; ibidem, k. 193, Odpis pisma ministra spraw wewnętrznych nr L.Apr. 58/4-28 r. z dn. 5 III 1928 r. do Szefa Administracji Armii w MS Wojsk. w sprawie dalszej koordynacji państwowych zakupów żyta.

⁴⁷ O. Tuskiewicz, *Przesilenie zbożowe w Polsce*, Skł. gł. Dom Książki Polskiej, Poznań 1934, s. 41. Por.: J. Poniatowski, op. cit., s. 14.

⁴⁸ S. Królikowski, *Pszenica. Szkic monografii gospodarczej*, MR [Ministerstwo Rolnictwa], Warszawa 1928, s. 45–46.

⁴⁹ *Sprawozdanie stenograficzne 321 posiedzenia Sejmu z dn. 9 II 1927 r.*, łam 54.

Tabl. 3

Bilans handlu zagranicznego żytem w roku gospodarczym 1926/1927

Miesiąc	Wywóz			Przywóz			Saldo	
	tony	tys. fr zł	cena za 1 tonę	tony	tys. fr zł	cena za 1 tonę	tony	tys. fr zł
1926								
sierpień	23 902	3985	166,7	276	46	166,7	+ 23 626	+ 3 939
wrzesień	24 392	4 620	189,5	2 937	521	177,4	+ 21 455	+ 4 099
paździer- nik	19 234	4 060	211,8	2 296	465	202,5	+ 16 938	+ 3 595
listopad	6 663	1 611	241,8	979	210	214,6	+ 5 684	+ 1 401
grudzień	3 092	729	235,8	580	134	231,0	+ 2 512	+ 595
1927								
styczeń	1 303	331	254,0	6 071	1 418	233,6	- 4 768	- 1 087
luty	496	122	246,0	18 035	3 766	208,9	- 17 539	- 3 644
marzec	575	147	255,7	13 040	2 938	225,6	- 12 465	- 2 791
kwiecień	546	149	272,9	5 030	1 344	247,9	- 4 484	- 1 195
maj	448	146	325,9	31 298	8 056	257,4	- 30 850	- 7 910

Źródło: Materiały odnoszące się do działalności rządu w czasie od 15 maja 1926 r. do 31 grudnia 1927 r., Prezydium Rady Ministrów, Warszawa 1928, s. 429.

Polityka zbożowa była jednym z wielu zadań realizowanych przez rząd w dziedzinie rolnictwa. Ogólnie rzecz biorąc, celem, jaki sobie stawiano, było stworzenie warunków do opłacalności intensywnej produkcji rolnej. W listopadzie 1926 roku minister Niezabytowski złożył oświadczenie, w którym podkreślił, że przygotowując wytyczne polityki gospodarczej, należy zwrócić szczególną uwagę „na rozwój w Polsce tych dziedzin wytwórczości rolnej, które wymagają znacznego nakładu pracy i nie są organicznie związane z rozmiarami warsztatu rolnego”⁵⁰ oraz stopniowe zwiększanie pomocy kredytowej dla rolnictwa. Ta ostatnia kwestia była tyleż istotna, co trudna do przeprowadzenia. Problemy spowodowane nieurodzajem, a następnie, od 1925 r., rozwój pomyślnej koniunktury wpływały na stały wzrost zapotrzebowania producentów rolnych na kredyt. Proces ten dodatkowo pogłębiony został przez przyjęcie, w grudniu tego roku, ustawy o wykonaniu reformy rolnej i przyspieszenie, w następnych latach, procesu restrukturyzacji rolnictwa. Sytuacja na rynku kredytowym była wówczas

⁵⁰ *Rząd wobec rolnictwa*, „Gazeta Rolnicza” 1926, nr 49, s. 1173. Zob. też: *Sprawozdanie stenograficzne 306 posiedzenia Sejmu z dn. 13 XI 1926 r.*, łam 15–16; K. Niezabytowski, *Przesilenie gospodarcze w rolnictwie*, „Przewodnik Gospodarski” 1929, nr 1, s. 3.

bardzo trudna. Wiązało się to ze złą sytuacją instytucji kredytowych, reorganizacją systemu bankowego oraz brakiem czytelnych zasad polityki kredytowej wobec rolnictwa. Działalność pożyczkowa państwa w tym zakresie odbywała się głównie za pośrednictwem Państwowego Banku Rolnego. Rola Banku Gospodarstwa Krajowego i Banku Polskiego była minimalna. Kredyty długoterminowe udzielane rolnictwu przez BGK, na dzień 31 XII 1927 r., osiągnęły kwotę 40,3 mln zł, nie przekroczyły więc poziomu 6,3% wszystkich udzielonych pożyczek długoterminowych⁵¹. W dziale kredytu krótkoterminowego, banki te udzielały rolnikom pożyczek na zakup zboża siewnego i inne potrzeby, często pod zastaw zboża. Termin płatności pożyczek był bardzo krótki, 3–6 miesięcy, a ich skuteczność niewielka. Na początku 1928 r. działalność BGK na polu wspierania rolnictwa skrytykowali przedstawiciele rządu: wicepremier Bartel oraz ministrowie skarbu i spraw wewnętrznych⁵².

Rok 1926 i lata następne przyniosły rozwój działalności kredytowej PBR. Udzielając pożyczek krótkoterminowych, Bank unikał raczej bezpośrednich kontaktów z rolnikami. Pieniądze pożyczano za pośrednictwem spółdzielni kredytowych i instytucji komunalnych⁵³. Ponadto Bank kredytował przedsiębiorstwa rolniczo-handlowe i rolniczo-przemysłowe pracujące dla potrzeb rolnictwa. Na koniec grudnia 1927 r. rolnicy indywidualni otrzymali pożyczki w wysokości 31,1 mln zł, co stanowiło 14,6% sum udzielonego kredytu krótkoterminowego. Spółdzielnie otrzymały 92,5 mln zł (43,4%)⁵⁴. Rozprowadzały one kredyty wśród rolników, rzemieślników, przemysłowców i kupców. Pożyczki krótkoterminowe były drogie i w związku z tym wymagały od klientów dobrego zabezpieczenia. Z tego powodu niewiele z nich trafiało bezpośrednio do rolników, zwłaszcza mało- i średniorolnych, zmuszając ich do korzystania z usług lichwiarzy.

Ważnym dla rolnictwa elementem działalności PBR było dostarczanie na kredyt nawozów sztucznych. Już we wrześniu 1926 r. ministrowie Czesław Klarner i Eugeniusz Kwiatkowski uzgodnili program stopniowej intensyfikacji produkcji rolnej w Polsce. Za priorytet uznali zapewnienie rolnictwu dostatecznej ilości nawozów sztucznych po możliwie najniższych cenach. W związku z tym uwaga rządu została skierowana na rozwój przemysłu azotowego. Rozbudowano fabrykę w Chorzowie, a także rozpoczęto budowę nowej fabryki związków

⁵¹ Ogółem w 1927 r. Bank Gospodarstwa Krajowego udzielił kredytów na sumę 635,6 mln zł, z tego rolnictwo otrzymało 73,4 mln zł (11,5%). Zob.: *Rocznik Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej 1928*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1929, s. 257.

⁵² AAN, PRM. KEM, t. 302, k. 1–18, Korespondencja w sprawie polityki kredytowej BGK w stosunku do rolnictwa.

⁵³ Ibid., Zjednoczenie Związków Spółdzielni Rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej, t. 23, k. 1–3, Pismo do Międzyministerialnej Komisji dla Spraw Rezerwy Zbożowej z dn. 6 V 1929 r.

⁵⁴ *Rocznik Statystyki RP 1928...*, s. 261. Por.: AAN, PRM. KEM, t. 380, k. 3 i n., Pismo ministra reform rolnych do prezesa RM L.4327/F., z dn. 29 XI 1928 r.

azotowych w Mościcach⁵⁵. Ministerstwo Rolnictwa prowadziło akcję propagandową wśród rolników oraz organizowało pokazy stosowania i działania nawozów sztucznych. Agitację prowadzono głównie na terenie zacofanych gospodarczo województw wschodnich. W organizacji sprzedaży nawozów sztucznych ważną rolę odgrywał Państwowy Bank Rolny, który kredytował akcję dostarczania ich do gospodarstw. Rozprowadzane przez PBR nawozy sztuczne trafiały przede wszystkim do województw centralnych oraz poznańskiego, krakowskiego i lwowskiego⁵⁶.

Pewien przełom w polityce rolnej rządu dokonał się wiosną 1928 r. W tym czasie ceny zboża w Polsce były bardzo wysokie⁵⁷. Problemy w rolnictwie stały się przedmiotem lutowego posiedzenia gabinetu. Podczas narad postulowano by skierować wysiłki rządu w kierunku racjonalnego rozwoju produkcji rolnej. Planowano długofalowe działania mające koncentrować się na prowadzeniu akcji uświadamiających stan i potrzeby rolnictwa, czuwaniu nad zorganizowaniem planowego zwiększenia produkcji rolnej, ustaleniu wytycznych i głównych zasad rządowej akcji kredytowej dla rolnictwa. Uzgodniony w lutym plan rządowej pomocy kredytowej obejmował: zorganizowanie dostępnego, taniego kredytu długo i krótkoterminowego oraz uruchomienie specjalnych pożyczek przeznaczonych na prowadzenie robót melioracyjnych i komasacyjnych; uproszczenie systemu udzielania kredytów dla ludności wiejskiej; ograniczenie procedury opiniowania w przypadku pożyczek udzielanych z zasobów poszczególnych ministerstw (kredyty hodowlane, sadownicze, mleczarskie itp.); scentralizowanie akcji pomocy kredytowej obejmującej pożyczki na zakup nawozów sztucznych, narzędzi rolniczych, zwierząt hodowlanych, standaryzowanych nasion; zaniechanie udzielania przez PBR pożyczek indywidualnych i skoncentrowanie się na finansowaniu rolnictwa wyłącznie za pośrednictwem instytucji komunalno-kredytowych oraz spółdzielni⁵⁸.

⁵⁵ W *Produkcja związków azotowych*, „Kurier Warszawski”, 11 IX 1926, nr 250, s. 11; Hennele, *Chorzów-Mościce*, Nakładem Zjednoczonych Fabryk Związków Azotowych w Mościcach i Chorzowie, Kraków 1939, s. 21 i n.

⁵⁶ *Materiały do charakterystyki gospodarczej rządu w latach 1926–1930*, [maszynopis powielony], Warszawa 1930, z. 1, s. 60–62; AAN, PRM. KEM, t. 394, k. 3–4, Wniosek ministra skarbu na KEM z dn. 10 XII 1928 r.; ibidem, Centralne Towarzystwo Rolnicze, t. 1091, k. 223, Opr.: S. Wieluńska, J. Poniatowski, Zużycie nawozów sztucznych w sezonie wiosennym 1930–31 r.; ibidem, Zjednoczenie Związków Spółdzielni Rolniczych Rzeczypospolitej Polskiej, t. 82, k. 72, Zasady organizacji kredytów nawozowych. Konferencja w Państwowym Banku Rolnym dn. 7 XII 1926 r.; *Akcja propagandowa dla drobnego rolnictwa w sprawie stosowania nawozów sztucznych*, „Epoka”, 15 VII 1928, nr 194, s. 11.

⁵⁷ W kwietniu 100 kg pszenicy na giełdzie w Warszawie kosztowało 62,1 zł, a w Poznaniu 55,6 zł. Natomiast 100 kg żyta odpowiednio 54,35 zł i 53,30 zł. Dla porównania średnia za rok 1927 wynosiła dla pszenicy 54,9 zł – w Warszawie i 50,36 zł – w Poznaniu, a żyta 43,1 zł i 42,7 zł.

⁵⁸ AAN, PRM. Rezydent 56, t. 3, k. 174–182, Referat na temat kredytów rolniczych wygłoszony na posiedzeniu gabinetu prezesa Rady Ministrów w dn. 16 II 1928 r.; ibidem, k. 167–168, Protokół 19 posiedzenia Komitetu PRM z dn. 16 II 1928 r.

Miesiąc później rząd postanowił przedłużyć (do września) obowiązywanie ceł wywozowych na żyto. Zdaniem ministra rolnictwa, Karola Niezabytowskiego, który wystąpił przeciw utrzymywaniu „ceł prohibicyjnych”, mogło to być uzasadnione tylko w przypadku spodziewanych niższych zbiorów⁵⁹. Przedłużenie obowiązywania ceł wywozowych na żyto nie miało większego wpływu na poziom cen, ponieważ zarówno ceny żyta, jak i pszenicy były wówczas w Polsce wyższe od cen światowych⁶⁰. Niemniej, od kwietnia 1928 r., nastąpiła intensyfikacja wysiłków rządu w kierunku uruchomienia mechanizmu obniżenia cen rolnych. W kwietniu minister spraw wewnętrznych Składkowski wydał dyspozycję dokonania poważnych zakupów zboża za granicą, które następnie miano sprzedawać w kraju. Przygotował również program polityki zbożowej na rok gospodarczy 1928/1929. KEM uchwalił go w sierpniu, w okresie sprawowania władzy przez rząd Kazimierz Bartla⁶¹. Dla potrzeb przedsięwziętej akcji próbowano pozyskać organizacje rolnicze⁶².

Wprowadzone cła, wraz z kredytami zastawowymi oraz wzmocnioną akcją interwencyjną w zakresie rezerw zbożowych, miały przyczynić się do stabilizacji cen zboża na poziomie gwarantującym opłacalność produkcji, ale nie przewyższającym siły nabywczej konsumentów. Działalność poszczególnych czynników owej akcji stabilizacyjnej, w 1929 r. wyjaśnił Stanisław Szwalbe. Otóż ograniczenia przywozowe, wywóz pewnych ilości zboża, kredyt zastawowy oraz połączona akcja rezerw zbożowych i zakupów dla wojska miały zapobiec zbyt niemu spadkowi cen, ograniczenia zaś wywozowe, przemiałowe oraz realizacja zapasów będących w posiadaniu państwa, miały zabezpieczyć przed nadmiernym wzrostem

⁵⁹ Ibid., PRM. KEM, t. 732, k. 199, Pismo ministra rolnictwa K. Niezabytowskiego do wiceprezesa Rady Ministrów nr 1396/SM z dn. 31 III 1928 r.

⁶⁰ *Rocznik Statystyki RP 1930*, Warszawa 1931, s. 277; *Produkcja zbożowa i rynki zbożowe*, „Rolnik Ekonomista” 1928, nr 7, s. 330–331; *Produkcja zbożowa i rynki zbożowe*, ibidem, nr 9, s. 426–427.

⁶¹ 28 VIII 1928 r. KEM uchwalił program polityki zbożowej na rok gospodarczy 1928/1929. Zakładano w nim wprowadzenie wolnego importu żyta oraz ceł wywozowych na żyto w wysokości 15 zł za 100 kg, z terminem obowiązywania do 31 V 1929 r. Ponadto ustalono cło wywozowe na pszenicę w wysokości 20 zł za 100 kg, na okres do 31 VII 1929 r. Zakaz przywozu pszenicy miał obowiązywać do końca 1928 r. Ustalono wprowadzenie ceł wywozowych na owies i otręby oraz niesienie zakazu przywozu kaszy. Dodatkowo, na wniosek ministra skarbu, KEM postanowił 75% z funduszków akcji rezerwy zbożowej przeznaczyć na zakup zboża na potrzeby rezerwy, a jedynie 1/4 przeznaczyć na bieżącą akcję kredytowania aprowizacji przez miasta i organizacje spółdzielcze. AAN, PRM. KEM, t. 732, k. 214, Wniosek ministra spraw wewnętrznych na KEM nr Apr. 517/3/29 z dn. 24 V 1928 r. w sprawie państwowej aprowizacyjnej polityki zbożowej na rok gospodarczy 1928/29; ibidem, k. 230, 234, Wyciąg z protokołu 316 posiedzenia KEM z dn. 28 VIII 1928 r.

⁶² Ibid., t. 308, k. 4–5, 7, Pismo ministra spraw wewnętrznych Nr Apr. 517/4-28 z dn. 5 VI 1928 r. do przewodniczącego KEM w sprawie polityki aprowizacyjnej na rok 1928/29; ibidem, t. 305, k. 2, Pismo prezesa Rady Ministrów nr 709/KO z maja 1928 r. do ministra spraw wewnętrznych.

cen⁶³. Jednak prowadzona akcja rezerw zbożowych i reglamentacja wywozu, przy braku stałej ochrony celnej, nie doprowadziła do stabilizacji cen. Rezerwy zbożowe były – z konieczności – prowadzone na niewielką skalę. Elewator zbożowy w Lublinie znajdował się w stadium budowy. A zatem nie mogły zagospodarować nadmiaru zbóż spowodowanego dobrymi urodzajami. Do zwiększenia podaży przyczyniło się też podrożenie kredytu, zaniepokojenie osłabioną koniunkturą światową, a także ograniczenia wywozowe, które uniemożliwiły spieniężenie nadwyżek zboża za granicą⁶⁴.

Import zboża wzrósł się w roku 1928. W tym czasie Polska przywoziła więcej zboża, mąki, kaszy, tłuszczów zwierzęcych, wina, itp., niż wywoziła. Tę niekorzystną tendencję starano się zrekompensować eksportem innych artykułów rolnych, zwłaszcza hodowlanych. Ogólnie, bilans handlu zagranicznego wytworami rolniczymi był dodatni. Był on wynikiem znacznego eksportu trzody chlewnej, jaj i nabiału.

Tabl. 4
Handel zagraniczny niektórymi artykułami rolnymi w latach 1926–1928

Artykuły	Przywóz						Wywóz					
	1926		1927		1928		1926		1927		1928	
	tony	mln zł	tony	mln zł	tony	mln zł	tony	mln zł	tony	mln zł	tony	mln zł
<i>Produkty spożywcze, w tym:</i>	254,4	262,9	971,2	669,5	806,9	651,3	1460,0	657,5	931,9	607,5	846,1	594,3
Zboża i rośliny strączkowe	47,6	16,3	634,4	281,7	493,6	249,5	559,7	186,9	132,1	63,2	205,0	101,7
Mąki, kasze, siód	35,7	25,6	70,2	52,4	47,0	34,2	17,1	8,3	2,1	1,5	3,2	1,7
Tłuszcze zwierzęce, spożywcze	7,9	23,1	18,8	90,4	26,7	66,1	0,6	1,7	0,1	0,2	0,2	0,5
Nabiał	0,5	1,5	0,7	3,0	0,7	2,9	9,7	28,9	9,6	43,3	13,2	70,3
Jaja	0,0	0,1	0,1	0,3	0,4	1,2	58,6	132,0	65,6	169,4	54,6	144,7
Spirytus	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,5	1,2	6,9	6,8	1,3	1,2
Wina	3,1	4,7	4,1	8,0	4,7	9,5	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0
<i>Zwierzęta (tys. sztuk), w tym:</i>	104,8	1,0	288,6	6,4	239,2	2,8	2696,0	112,9	2404,3	191,0	3014,5	231,5
Konie	0,1	0,1	0,4	0,5	0,4	0,7	48,7	9,8	21,7	7,9	1,4	6,8
Bydło rogate	0,1	0,0	0,9	0,9	0,2	0,2	53,6	10,7	6,3	4,1	3,3	3,6
Trzoda chlewna	1,0	0,2	18,8	3,3	6,0	0,4	593,7	79,9	771,4	168,0	1279,0	208,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie – *Rocznik Handlu Zagranicznego RP i Wolnego m. Gdańska 1926–1927*, cz. 1, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1928, s. 4–6, 17–18, 20–21, 24; *ibidem*, cz. 2, s. 193–195; *ibidem*, 1928, Warszawa 1929, s. 4.

⁶³ S. Szwalbe, *Aktualne wytyczne polityki aprowizacyjnej w zakresie cen zboża*, „Rolnictwo” 1929, t. 2, z. 4, s. 92.

⁶⁴ J. Rudowski, *Obecne koniunktury a produkcja rolnicza z punktu widzenia praktycznych rolników*, *ibidem*, s. 78.

Importowano zwłaszcza pszenicę, mąkę pszenną i żytnią. Pszenicę i żyto sprowadzano najczęściej z Niemiec lub poprzez Niemcy. W roku 1928 na ponad 2261 tys. q importowanej pszenicy za sumę 119 094 tys. zł, z Niemiec sprowadzano prawie 874 tys. q za sumę 45 996 tys. zł. Innymi poważniejszymi eksporterami pszenicy do Polski były wówczas: Węgry, Szwecja, Stany Zjednoczone i Argentyna. Na ogólną kwotę importu żyta wynoszącą ponad 1076 tys. q, z Niemiec sprowadzono prawie 672,5 tys. q⁶⁵. Import zboża z takich krajów jak Stany Zjednoczone i Argentyna, gdzie było ono tańsze w stosunku do cen światowych, przyczynił się, jesienią 1928 roku, do załamania cen zboża na rynku krajowym. Oddziaływał na nie także przywóz zboża z Niemiec. W tym czasie bowiem, Niemcy wprowadziły już premiowanie eksportu zboża, Polska zaś właśnie wkroczyła na drogę jego ograniczania. W związku z tym można było zaobserwować sytuację, w której zboże i mąka przywiezione z Niemiec były w Polsce tańsze od krajowych. Konsekwencją takiej polityki był w następnych latach brak rynków zbytu dla polskiego zboża, zwłaszcza żyta⁶⁶.

Objawy kryzysu w rolnictwie pojawiły się już po ustąpieniu rządu Piłsudskiego. Najwcześniejsze widoczne były w produkcji roślinnej. Jesienią 1928 r. nastąpiło załamanie cen artykułów roślinnych, głównie zboża⁶⁷. W tym czasie rząd nie zdawał sobie jeszcze w pełni sprawy z niebezpieczeństwa, mimo że naukowe prognozy przebiegu cyklu koniunkturalnego nie były zbyt optymistyczne. Już w grudniu 1927 r. Instytut Badania Koniunktur Gospodarczych i Cen informował, że co prawda objawy pewnego zatrzymania rozwoju gospodarczego w kraju „nie mogą być traktowane jako zapowiedź załamania koniunktury, jakkolwiek istniejące możliwości załamania się koniunktury za granicą (prawdopodobna recesja w Niemczech) w 1928 r. musiałyby się ujawnić jako pewien czynnik hamujący dalszy rozwój koniunktury gospodarczej w Polsce”⁶⁸. Na niższą tendencję zboża na świecie, a żyta w Polsce oraz na wyższe światowe zbiory pszenicy i żyta zwracał też uwagę Departament Rolnictwa w MRiDP i Państwowy Bank Rolny⁶⁹. Wskazywano, że brak gotówki u rolników przyczynił się do spadku cen krajowych, nacisk zobowiązań płatniczych powodował zwiększenie podaży. Niższą tendencję cen dodatkowo pogłębiały opóźnienia w zakupach zboża przez intendenturę wojskową. Proponowano wydanie zakazu przywozu żyta i intensyfikację zakupów wojskowych. W razie potrzeby minister skarbu miał być uprawniony do

⁶⁵ *Rocznik Handlu Zagranicznego RP i Wolnego m. Gdańska 1928*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1929, s. 9.

⁶⁶ Por.: S. Zieliński, *Polen 1918–1930. Beitrag zur aussenwirtschaftlichen Entwicklung*, Verlag Völkermagazin, Berlin 1930, s. 28; *Nowe cła zbożowe w Niemczech*, „Rolnik Ekonomista” 1930, nr 3, s. 79.

⁶⁷ *Statystyka Polski*, Seria B, z. 1: *Statystyka Rolnicza 1930/1931*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 1932, s. 25, tabl. 4; *Rolnictwo w Polsce. Jaki jest stan rolnictwa i co rząd robi dla jego podniesienia*, Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem, Warszawa, b.r.w., s. 25.

⁶⁸ E. Lipiński, S. Pszczółkowski, L. Landau, J. Wiśniewski, op. cit., s. 26.

⁶⁹ AAN, PRM. KEM, t. 364, k. 2–4, Notatka Departamentu Rolnictwa MRiDP z dn. 13 X 1928 r. pt. „Sytuacja na rynku zbożowym”; *Sprawozdanie z działalności Państwowego Banku Rolnego za 1928 r.*, [s. n.], Warszawa 1929, s. 6.

udzielania pozwoleń na przywóz żyta. Proponowano też kontynuowanie rozpoczętych w ramach akcji rezerw zbożowych w roku 1927/1928 zakupów interwencyjnych.

W roku 1928, a zwłaszcza od kwietnia, rząd i instytucje powołane do realizacji polityki rolnej nastawione były na interwencję zmierzającą do obniżenia cen artykułów rolnych. Cła wywozowe ograniczały wywóz zbóż, a przywóz był bezcłowy. Cła, zakazy wywozu i przywozu wydawano okresowo, w zależności od aktualnej sytuacji w kraju⁷⁰. Szersze rozwinięcie zakupów interwencyjnych było niemożliwe, m.in. z powodu braku odpowiednich magazynów, o czym pisano wyżej. W roku 1927 spichlerze w Polsce mogły pomieścić łącznie 673 tys. ton zboża, z czego 104 tys. ton w Gdańsku. Jednak większość z nich była w tak złym stanie, że nie nadawała się do dłuższego przechowywania ziarna. Realne możliwości magazynowania ograniczały się jedynie do 40–60 tys. ton⁷¹. We wrześniu 1928 r. Stanisław Szwalbe udzielił wywiadu prasowego, w którym zapowiedział, że rząd będzie w dalszym ciągu podejmował działania mające na celu zapobieganie nadmiernym wahaniom cen zboża oraz zabezpieczenie dostatecznego popytu i podaży ziarna w kraju⁷². W tym celu rząd m.in. ograniczał przemiał mąki. Zmieniono normy przemiałowe z 65% do 70%. Miały one spowodować bardziej ekonomiczne wykorzystanie ziarna oraz standaryzację pieczywa⁷³. Oba te cele nie

⁷⁰ AAN, PRM. KEM, t. 329, k. 4, Pismo Ministerstwa Przemysłu i Handlu nr SM.3066 z dn. 14 VII 1928 r.; ibidem, t. 306, k. 3, Wniosek Ministerstwa Przemysłu i Handlu na KEM nr SM.2414 z dn. 30 V 1928 r. w sprawie zwolnienia od cła wywozowego mąki żytniej pośledniej; ibidem, t. 302, k. 9, Odpis pisma R. Góreckiego do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych nr 13/28/M. z dn. 3 IV 1928 r.; ibidem, t. 377, k. 2, Wniosek ministra rolnictwa na KEM w sprawie cła przywozowego do żyta nr 3176-Ek, z października 1928 r.; ibidem, t. 386, k. 4–8, Wniosek ministra rolnictwa na KEM w sprawie cła przywozowego od pszenicy; W.H., *Bezcłowy wywóz żyta i mąki żytniej*, „Rolnictwo” 1929, t. 3, z. 3, s. 124–125; K., *Zwrot zbóż przy wywozie zbóż i produktów przemiału*, ibidem, t. 1, z. 2, s. 152–153; W.H., *Wywóz żyta*, ibidem, t. 3, z. 2, s. 135. Zob. też: AAN, PRM. KEM, t. 429, k. 3–4; ibidem, t. 502, k. 4; ibidem, t. 484, k. 1; ibidem, t. 505, k. 12; ibidem, t. 452, k. 3–5.

⁷¹ Ibid., t. 737, k. 314–322, Sprawozdanie delegacji Ministerstwa Rolnictwa w wyjazdach na granicę celem zbadania spichrzów zbożowych; Z. Chojecki, *Produkcja rolnicza i przemysł rolniczy w Polsce współczesnej*, Wydawnictwo Towarzystwa Oświaty Rolniczej, Warszawa 1937, s. 53. W lipcu 1928 r. Związek Młynarzy na woj. łódzkie w Kaliszu informował, że nie jest w stanie magazynować zboża i w związku z tym prosił o zgodę na bezcłowy eksport (AAN, PRM. KEM, t. 327, k. 7–8, Telegram do prezesa Rady Ministrów K. Bartla z dn. 12 VII 1928 r.).

⁷² *Plany polityki aprowizacyjnej rządu*, „Epoka”, 21 IX 1928, nr 262, s. 7.

⁷³ DURP 1927, nr 78, poz. 683; ibidem, nr 98, poz. 882; Archiwum Państwowe w Kielcach, Urząd Wojewódzki w Kielcach, t. 1833, k. 143, Okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr Apr. 1196/47 do wojewodów z dn. 15 X 1929 r. w sprawie nowego typu mąki żytniej; ibidem, k. 205, Pismo Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Nr Apr. 850/1-28 do wojewody kieleckiego z dn. 22 IX 1928 r. w sprawie ograniczeń przemiałowych i zakazu wypieku chleba pszenno-żytniego. Zob. też: ibidem, k. 207, 271–278, 295–297, 407. Problem ograniczeń przemiałowych już wcześniej budził kontrowersje. Na przykład na łamach „Rolnika Ekonomisty” udowodniano, że duża swoboda przemiału zboża wpływa na większe możliwości zróżnicowania cen, wzmożenie obrotów w młynarstwie, a tym samym większe wykorzystanie żyta krajowego. Zob.: *Narada w Min. Spraw Wewn. W sprawie*

zostały osiągnięte. Standaryzacja nie była możliwa, ponieważ brak było jednolitych urzędzeń młynarskich, a ponadto do przemiału wykorzystywano różne gatunki ziarna.

W okresie sprawowania urzędu premiera przez Józefa Piłsudskiego polityka rolna koncentrowała się na działaniach, których celem była ochrona interesów konsumenta, co w konsekwencji ogniskowało się wokół kwestii cen artykułów rolnych, głównie zbóż. Według oceny przewodniczącego komisji zbożowej i ministra rolnictwa z drugiej połowy lat 30., Juliusza Poniatowskiego, efektywność prokonsumenckiej polityki rządu, zmierzającej do regulowania cen płodów rolnych, była minimalna. W okresie pogorszenia się koniunktury przyczyniła się do szczególnie gwałtownego spadku cen zbóż będących przedmiotem regulacji. Poniatowski uważał, że starania o ochronę spożycia wewnętrznego wyrażały się tylko w liczbie wydanych rozporządzeń ograniczających wywóz⁷⁴. Ich skuteczność była przy tym największa wtedy, gdy interesy konsumenta były najmniej zagrożone, czyli wówczas, gdy ceny były najniższe. Reglamentacja nie wpłynęła też pozytywnie na amplitudę wahań cen. Powodem tego były niezdecydowane posunięcia eksportowo-importowe rządu. Częste zmiany wywoływały niepokój wśród sprzedawców i nabywców, co powodowało, że różnice cen płaconych przez producentów i konsumentów znacznie rosły. W związku z tym polityka ta napotykała na poważne opory ze strony sfer ziemiańskich, kupców, a także młynarzy handlujących zbożem⁷⁵. Próbę opracowania kompleksowego planu pomocy rolnictwu⁷⁶ podjęto dopiero na przełomie 1929 i 1930 r. Dobrych efektów nie przyniosły również działania rządu zmierzające do intensyfikacji produkcji rolnej. Ostatecznie zahamował je kryzys gospodarczy.

zniesienia ograniczeń przemiałowych, „Rolnik Ekonomista,” 1929, nr 17, s. 140; Monitor Polski 1927, nr 19, s. 5; AAN, PRM. KEM, t. 486, k. 12–16, Wniosek Ministra Rolnictwa na KEM w sprawie uchylecia ograniczeń przemiału żyta nr 3993-Ek. Z dn. 24 VIII 1929 r.; ibidem, k. 8–11, Sprawozdanie z międzyministerialnej konferencji informacyjnej w sprawie normalizacji przemiału żyta odbytej w dn. 19 VI 1929 r.

⁷⁴ J. Poniatowski, op. cit., s. 12–14.

⁷⁵ Por.: *Wieś polska w latach wielkiego kryzysu 1929–1935. Materiały i dokumenty*, opracował J. Ciepielewski, Książka i Wiedza, Warszawa 1965, s. 14–15.

⁷⁶ M. Łapa, *Modernizacja państwa. Polska polityka gospodarcza 1926–1929*, Wydawnictwo Ibidem, Łódź 2002, s. 252–253.

Summary

Agricultural Policy of Józef Piłsudski's Government (2 X 1926 – 12 VI 1928)

During the period of the prime minister's office by Józef Piłsudski, agricultural policy focused on activities aimed at protecting the consumer's interests. As a result, it focused on activities aimed at regulating the prices of agricultural commodities, mainly cereals. Such regulation by means of export restrictions contributed to a sharp fall in cereal prices. Regulation of trade in agricultural products did not positively affect the amplitude of price fluctuations. The reason for this was the undecided government export and import measures. Frequent changes caused anxiety among sellers and buyers, which caused that the price differences paid by producers and consumers significantly increased. Therefore, this policy encountered serious resistance from the landowners' spheres, merchants, as well as grain millers, who were also trade with grain. The attempt to develop a comprehensive plan of aid to agriculture was undertaken only at the turn of 1929 and 1930. The government's actions aimed at intensifying agricultural production did not bring good results. Eventually, they were stopped by the economic crisis.

Key words: economic policy, agriculture, agricultural policy, reglamentation, customs policy