



# Po dziesięciu latach

10 lat to wystarczająco długi okres, aby ocenić skutki akcesji do Unii Europejskiej.

Nie zapominajmy przy tym, że przygotowania do końcowych negocjacji rozpoczęły się dużo wcześniej. Polska, tak jak inne kraje, z którymi razem weszliśmy do UE, korzystała z funduszy przedakcesyjnych, pomocy eksperckiej i stopniowo dostosowywała krajowe ustawodawstwo do prawa unijnego.

Władze naszego państwa – parlament, rząd, ministerstwa, a także większość partii politycznych oraz organizacje obywatelskie wykonały ogromną pracę, aby przygotować kraj do integracji. Mimo to do końca nie było pewności, czy Polacy skorzystają z tej historycznej szansy. Z niepokojem czekaliśmy na wynik referendum akcesyjnego.

Polska powiedziała: TAK.

Mimo usilnych starań przeciwników UE i wahania osób niezdecydowanych i gorzej poinformowanych. Teraz już wiemy, że większość społeczeństwa głosowała za lepszą przyszłością, ale i dziś nie brakuje przeciwników UE, działających na rzecz jej osłabienia, a przez to w istocie w interesie państw wchodzących na drogę międzynarodowego konfliktu. Są u nas politycy, którzy nie chcą, nie potrafią wyciągnąć wniosków z lekcji historii. Przez minione 10 lat zmienił się stosunek

mieszkańców wsi i rolników do Unii Europejskiej. Ich obawy, co przyniesie integracja, ustępowały z roku na rok pod wpływem faktów i osiągniętych korzyści. Obszary wiejskie, rolnictwo i przemysł spożywczy należały do największych beneficjentów funduszy unijnych.

Można, oczywiście, wskazać słabe strony i popełnione błędy, ale ogólny bilans jest niewątpliwie dodatni, co nie oznacza, że są w Polsce obszary, między innymi tzw. ściana wschodnia, które nadal należą do najbardziej potrzebujących w Unii Europejskiej.

„Nowe Życie Gospodarcze” od 2006 roku publikuje szczegółowe informacje o badaniach prowadzonych przez IERiGŻ, dotyczących wykorzystania funduszy unijnych. Omawialiśmy wyniki badań prowadzonych w ramach wieloletnich programów naukowych.

Nasze publikacje dotyczyły wszystkich dziedzin gospodarki żywnościowej – produkcji, handlu, konsumpcji, zaopatrzenia, eksportu, innowacji, a także problemów społecznych i powiązań z rynkiem globalnym Polski i innych krajów unijnych. Relacjonowaliśmy ponad 20 międzynarodowych konferencji instytutu. Tegoroczna miała, na tle poprzednich, specjalny charakter: uczestnicy oceniali 10-lecie obecności w unijnej Wspólnocie oraz formułowali wnioski z dotychczasowych doświadczeń.



W maju 2014 r. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy zorganizował międzynarodową konferencję pt. „Osiągnięcia i wyzwania w gospodarce żywnościowej i na obszarach wiejskich w 10 lat po rozszerzeniu UE”, która odbyła się w centrum konferencyjnym OSSA k. Rawy Mazowieckiej. Konferencję zorganizowano w ramach kolejnego wieloletniego programu badawczego (2011–2014) pt. „Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej”. W spotkaniu uczestniczyli naukowcy zarówno z „nowych”, jak i „starych” krajów unijnych oraz eksperci z innych ośrodków badawczych współpracujących z instytutem.

## Co było, czego oczekujemy

**Profesor Andrzej Kowalski**, dyrektor IERiGŻ, przypomniał oczekiwania, ale i obawy, które w Polsce i w UE towarzyszyły decyzjom o integracji. Wkraczaliśmy w nową epokę, nie mając pewności – bo nikt jej nie miał – co przyniesie przyszłość. Podjęcie takich decyzji wymagało więc odwagi, determinacji i – co najważniejsze – zdobycia zaufania społeczeństwa. Szczególnie dotyczyło to rolników, których 60–70 proc. wyrażało obawy, że nie wytrzymamy konkurencji z rozwiniętymi krajami UE, że integracja nie przyniesie żadnych korzyści, że polskie rolnictwo zostanie sprowadzone do roli dostawcy surowców bogatym krajom. Rolnicy obawiali się o swoje dochody (które rzeczywiście na początku transformacji zmalały) i o to, że niskie ceny zbytu nie pokryją kosztów produkcji. Obawiano się również, że polska ziemia będzie wykupywana przez cudzoziemców po niskich cenach, a w ogóle to nasz kraj straci samowystarczalność żywnościową.

Autor opracowania przytoczył „twarde” dane statystyczne o wielkości unijnych dotacji dla rolnictwa. W latach 2007–2013 kwota płatności bezpośrednich i funduszy z programu rozwoju obszarów wiejskich (PROW) wyniosła 28 621 mln złotych. Natomiast przewidziane na najbliższą perspektywę finansową dotacje (2014–2020) wyniosą 32 116 mln złotych. Zamieszczona tabela pokazuje, że otrzymamy znacznie

więcej pieniędzy z UE niż w poprzednim okresie. Główną przyczyną tej korzystnej zmiany jest wzrost płatności bezpośrednich, zgodnie z harmonogramem podpisanym w traktacie akcesyjnym. Mniej korzystne są dotacje na PROW, co jednak może być częściowo rekompensowane przez wzrost wydatków na fundusz spójności, który także służy rozwojowi obszarów wiejskich. Należy również wspomnieć, że dynamika wydatków na inwestycje w rolnictwie była zbieżna z dynamiką wydatków inwestycyjnych w całej gospodarce.

Minione dziesięciolecie charakteryzowało się przyspieszeniem zmian strukturalnych w rolnictwie. Według obliczeń prof. Wojciecha Józwiaka (IERiGŻ), w 1999 roku 80–90 tysięcy gospodarstw powiększyło wartość majątku trwałego. Liczba takich gospodarstw w 2012 roku, które dzięki nakładom inwestycyjnym poprawiły swoją pozycję konkurencyjną, wzrosła do 300 tysięcy. Wytwarzały one ponad 64 proc. wartości produkcji rolniczej. Produkcja globalna w rolnictwie była o 16 proc. wyższa niż 10 lat wcześniej. O zmianach w produkcji rolniczej świadczą także inne dane, takie jak wzrost obsady zwierząt na 100 ha użytków rolnych z 45 sztuk dużych (przeliczeniowych) do 67,4 sztuki. Co roku wzrastała mleczność krów, średnio o 82 litry. Produkcja żywa wieprzowego w przeliczeniu na 1 sztukę zwiększała się średnio o 2 kg rocznie. W tym samym okresie wzrosły również plony: rzepaku o 48 proc., pszenicy o 21 proc., a roślin pastewnych o 15 proc. W gospodarstwach przybyło ciągników, kombajnów i innych maszyn rolniczych.

**Środki finansowe z budżetu UE dla Polski w ramach płatności bezpośrednich i rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007–2013 (mln euro, ceny bieżące)**

Rodzaj wsparcia	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Łącznie 2007–2013
Płatności bezpośrednie	1 264	1 579	1 877	2 192	2 477	2 788	3 045	15 222
Rozwój obszarów wiejskich	1 990	1 933	1 971	1 936	1 861	1 857	1 851	13 399
Łącznie płatności i PROW	3 253	3 512	3 849	4 128	4 338	4 623	4 896	28 621

**Proponowane środki dla Polski w ramach płatności bezpośrednich i rozwoju obszarów wiejskich z budżetu w latach 2014–2020 (mln euro, ceny bieżące)**

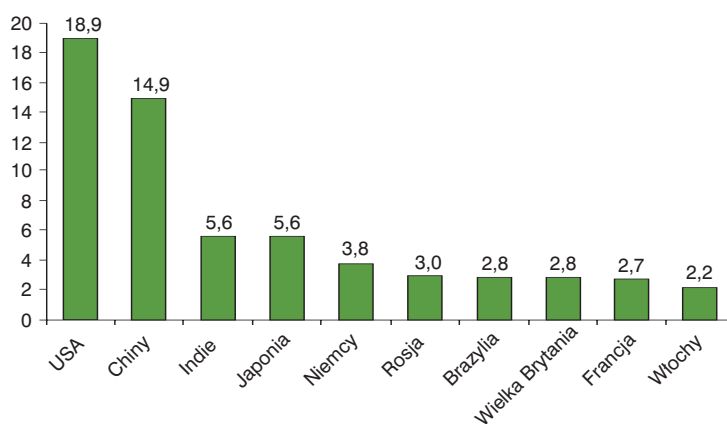
Rodzaj wsparcia	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Łącznie 2014–2020
Płatności bezpośrednie	2 970	2 987	3 005	3 022	3 042	3 062	3 062	21 148
Rozwój obszarów wiejskich	1 571	1 570	1 569	1 567	1 565	1 564	1 562	10 968
Łącznie płatności i PROW	4 541	4 557	4 573	4 589	4 607	4 625	4 623	32 116

Prof. A. Kowalski uważa, że akcesja bardzo sprzyjała wzrostowi dochodów rolniczych, a znaczący wpływ na to miały różne formy wsparcia finansowego WPR, kierowane do sektora rolno-spożywczego, gospodarstw i na obszary wiejskie. Pośrednim rezultatem WPR jest spadek liczby osób w gospodarstwach domowych rolników żyjących poniżej minimum egzystencji, z 19,9 do 8,9 proc. w latach 2004–2012. Podobnie zmniejszyła się liczba osób żyjących na granicy ubóstwa, z 32 do 26 proc. Dochody rolników są ściśle skorelowane ze średnią powierzchnią gospodarstwa oraz ich siłą ekonomiczną (ESU). Mimo korzystnych tendencji, Polska należy nadal do grupy krajów unijnych, w których średnia powierzchnia gospodarstwa jest najmniejsza (wykres z 2011 roku). Tak duże rozdrobnienie gospodarstw powoduje, że Polska w UE zajmuje pierwsze miejsce pod względem liczby osób pracujących w rolnictwie (w przeliczeniu na jednostki pracy AWU). Kolejne miejsca zajmują Włochy, Rumunia, Hiszpania i Francja. Jednak

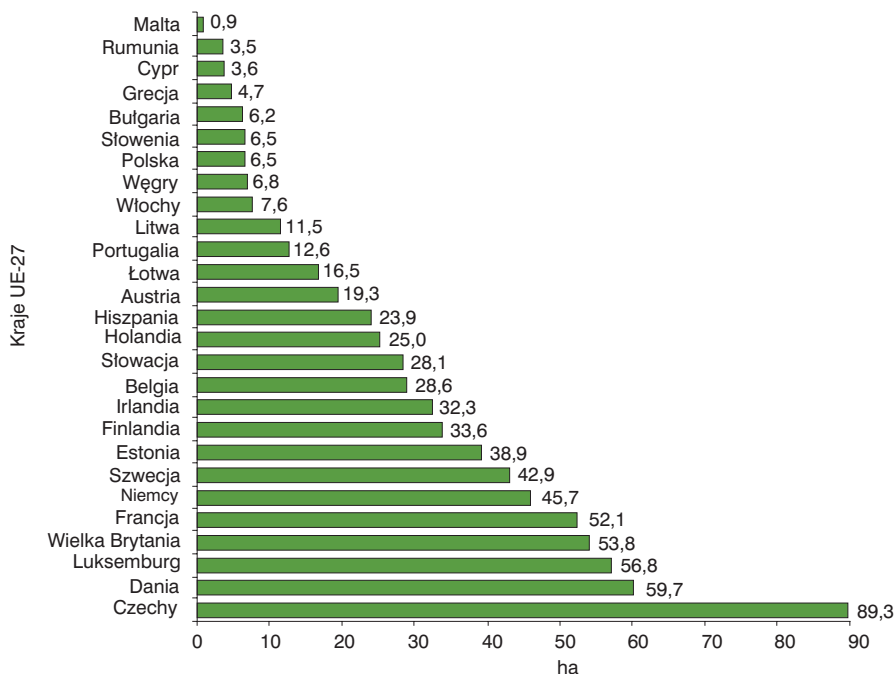
koniunktura w rolnictwie powoduje wzrost popytu i cen ziemi.

Nie potwierdziły się obawy polskich eurosceptyków, że po akcesji „zależe” nas żywność z innych krajów unijnych. Przeciwnie, Polska w Unii Euro-

**Udziały 10 krajów w globalnym PKB w 2012 roku (w %)**



**Średni obszar gospodarstw (w 2011 roku w ha)**



pejskiej – dzięki inwestycjom w przemyśle spożywczym – stała się poważnym, liczącym się eksporterem produktów rolno-spożywczych, również wysoko przetworzonych. Co ważne, od akcesji nieustannie, nawet w okresie kryzysu w 2008 roku, mamy dodatnie saldo obrotów handlu zagranicznego tymi towarami.

Dla najbliższej i dalszej przyszłości kluczowe znaczenie ma decyzja UE o utrzymaniu wspólnej polityki rolnej, chociaż będzie ona po raz kolejny głęboko reformowana. Wymagają tego nowe, globalne wyzwania, bo zmieniła się znacznie geografia ekonomiczna świata. Prof. A. Kowalski za najważniejsze uważa:

- utrzymanie i poprawę konkurencyjności wobec globalizacji

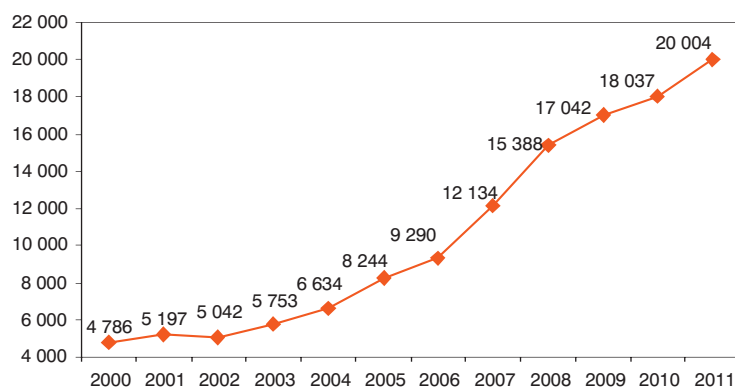


i zmienności cen, przy jednoczesnym zachowaniu produkcji rolnej w UE,

- zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, zarówno na poziomie UE, jak i w skali globalnej,
- poprawę gospodarowania zasobami naturalnymi, takimi jak woda, gleba, powietrze itp.,
- zapewnienie sprawiedliwego i zrównoważonego wsparcia w ramach WPR między państwami członkowskimi i rolnikami.

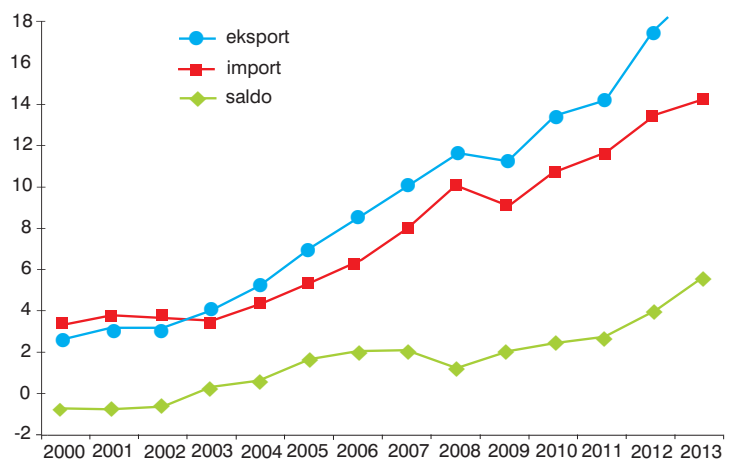
Celom tym musi służyć PROW 2014+. Wspierane powinny być projekty prowadzące do aktywizacji zaplecza surowcowego oraz integracji poziomej i pionowej pomiędzy producentami rolnymi, przetwórcami, dystrybutorami oraz jednostkami badawczo-rozwojowymi. Ze środków publicznych powinna być wspierana działalność innowacyjna, tj. wdrażanie wszystkich kategorii innowacji (produktowych, procesowych, organizacyjnych i marketingowych). Środki unijne powinny sprzyjać usuwaniu „wąskich gardeł” w wiejskiej infrastrukturze technicznej. Powinno to być realizowane

#### Zmiany cen ziemi w obrocie prywatnym w latach 2000–2011 (w zł za 1 ha)



Źródło: Sporządzono na podstawie danych GUS.

#### Eksport i import towarów rolno-spożywczych (w mld euro)



częściej niż dotychczas w formie inicjatyw ponadgminnych z wykorzystaniem formuły partnerstwa publiczno-prywatnego i w sposób skoordynowany z polityką spójności. Do szczególnie ważnych, a zaniedbywanych w przeszłości zadań, należy inwestowanie w melioracje wodne i komasacja gruntów. Rolnictwo powinno stać się również obiektem polityki energetycznej, w tym zwłaszcza w zakresie energii odnawialnej. Nowego zdefiniowania wymagają programy rolno-środowiskowe i ocena ich efektów. Wszystkie wymienione cele i zadania muszą uwzględniać wzmocnienia kapitału ludzkiego, intelektualnego i społecznego oraz wsparcie i rozwój doradztwa rolniczego. Współczesne rolnictwo wymaga, jak wiadomo, wdrożenia instrumentów zarządzania ryzykiem, zarówno w fazie produkcji, jak i powiązań z rynkiem. Postęp w tej dziedzinie powinien stać się przedmiotem działania, w większym niż dotychczas stopniu, instytucji doradztwa rolniczego.

## Różne punkty widzenia

Polska, jak powszechnie wiadomo, osiągnęła dobry „wskaźnik” wykorzystania funduszy europejskich, a w rezultacie także poprawę sytuacji ekonomicznej i społecznej ludności na obszarach wiejskich. Startowaliśmy z niższego poziomu niż np. Czechy, ale wyniki mamy lepsze. Nasi południowi sąsiedzi są mniej zadowoleni ze skutków integracji.

Z problemem zróżnicowanych rezultatów gospodarczych, po 10 latach od rozszerzenia Unii Europejskiej, zmierzali się uczestnicy panelu dyskusyjnego: prof. Bernardo Pacheco de Carvalho z Portugalii, prof. Tomáš Doucha z Czech, Michael Henney, radca ambasady USA w Polsce, i Alexandre Martinez, attaché rolny ambasady Francji. Dyskusję prowadził prof. Andrzej Kowalski.

Prof. Tomáš Doucha przypomniał, z jakimi nadziejami Czechy przystępowały do Unii Europejskiej. Liczono na korzyści, które przyniesie reforma systemu ustrojowego i prawnego, poprawa infrastruktury gospodarczej (drogi, koleje, usprawnienie „łańcucha żywnościowego”). W sumie oczekiwano, że Czechy rozwiną swój potencjał gospodarczy, a nawet dołączą takie kraje UE, jak Austria, Portugalia i inne. Niestety, nadzieje te spełniły się tylko częściowo. Wystąpiły trudności z wdrażaniem prawodawstwa unijnego, duża część funduszy WPR była niewłaściwie wykorzystywana, a w niektórych dziedzinach, np. w systemie edukacji i badań naukowych, nie spożytkowano w pełni środków unijnych.

Doświadczenia 10 lat w UE potwierdzają, że WPR jest bardzo ważnym instrumentem politycznym, unikalnym w skali Europy i świata. Trzeba jednak uwzględnić jej zróżnicowane skutki w każdym z 28 krajów. W przypadku Czech rezultaty wdrożenia WPR okazały się wręcz negatywne, mimo że wsparcie dochodowe dla rolnictwa wzrosło 3-krotnie. Nie wykorzystano potencjału produkcyjnego rolnictwa, zaniedbano działania poprawiające konkurencyjność i efektywność. Uproszczenie struktury produkcji rolnej spowodowało ekstensyfikację gospodarowania i wzrost kosztów. W rezultacie w uprawach dominują takie rośliny, jak zboża i rzepak. Maleje pogłowie trzody chlewnej i innych zwierząt gospodarskich, których chów i hodowla wymagają dużych nakładów pracy. Nastąpiło pogorszenie jakości gleb na skutek erozji, wyjąłowienia, podtopień lub suszy. Wpływa to niekorzystnie na stan środowiska naturalnego. Oczywiście, nie można pominąć pozytywnych stron integracji. Wspólny rynek umożliwił rozwój handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi. Ale odnotowuje się zmianę struktury obrotów, tzn. wzrost udziału surowców w eksporcie i przetworzonych pro-

duktów w imporcie. Krytyczna ocena skutków integracji jest potrzebna, aby trafnie formułować cele nowej strategii WPR na lata 2014–2020. Dotyczy to takich zagadnień, jak szeroko rozumiane bezpieczeństwo żywnościowe, zarządzanie ryzykiem i zrozumienie roli, jaką pełnią wieś i rolnictwo w tworzeniu dóbr publicznych.

Francja nie bała się rozszerzenia Unii Europejskiej, chociaż istniały kontrowersje związane z otwarciem rynku pracy (sławny „polski hydraulik”). Po 10 latach, jak twierdzi Alexandre Martinez, ogólna ocena jest bardzo pozytywna. Rozszerzenie wzmocniło różnorodność rolnictwa europejskiego, która jest ważna nie tylko z punktu widzenia produkcyjnego, ale także ochrony środowiska, zatrudnienia, rozwoju regionalnego i dziedzictwa kulturowego. Francja, kraj, w którym rolnictwo odgrywa szczególną rolę, broni jego rodzinnego charakteru. Nowe kraje unijne są sprzymierzeńcami „starej” UE w umacnianiu różnorodności rolnictwa. Taki model pozwala na dostosowanie się gospodarstw do różnych oczekiwań rynku, wymagań sanitarnych, a także wywiera pozytywny wpływ na zachowanie walorów środowiska naturalnego. Trzeba więc bronić tego modelu, ale musimy mieć świadomość, że nie zostanie on zakonserwowa-



ny w niezmiennym kształcie. Pozytywnym rezultatem debaty nad przyszłością jest zachowanie wspólnej polityki rolnej, mimo że sugerowane było uprzywilejowanie funduszy spójności.

Francja jest płatnikiem netto (6 mld euro) do unijnego budżetu, natomiast w przypadku WPR jest jeszcze beneficjentem, ale w nowym budżecie i w tej dziedzinie nastąpi zmiana. Fundusze PROW to tylko niewielka (10 proc.) część nakładów na francuskie rolnictwo. W nowym budżecie Francja otrzyma mniej pieniędzy na dopłaty bezpośrednie dla rolników, natomiast większe fundusze będą przeznaczone na program rozwoju obszarów wiejskich. Przyszłość WPR wiąże się z rozwojem rolnictwa przyjaznego środowisku. Więcej środków w państwach członkowskich ma być kierowane na badania naukowe wspiera-

jące rozwój, na edukację, ograniczenie chemizacji w rolnictwie, wzrost efektywności, zarządzanie ryzykiem i wprowadzenie systemu ubezpieczeń.

W perspektywie długoterminowej wspólna polityka rolna UE odnosi sukces, sprzyja bezpieczeństwu żywnościowemu naszego regionu, mimo że pojawiają się wewnętrzne problemy, np. zmniejszenie dopłat bezpośrednich we Francji o 3 proc., a w Portugalii o 9 proc. Są one rezultatem restrukturyzacji budżetu unijnego. Europa odgrywa ciągle dużą rolę w światowym handlu żywnością, ale na rynku tym pojawiają się już nowi gracze, np. Chiny, Indie i Brazylia. Z te-

tensyfikacji związków gospodarczych między poszczególnymi krajami unijnymi. Ma to różne konsekwencje, np. Portugalia, która była krajem samowystarczalnym w produkcji zbóż, obecnie jest ich importerem, ale dzięki temu rozwinęła się produkcja zwierzęca i eksport mięsa. Niezależność jest bardzo ładnie brzmiącym hasłem, ale trzeba brać pod uwagę również siłę i znaczenie międzynarodowych powiązań gospodarczych. Ważną, pozytywną konsekwencją integracji jest zróżnicowanie produkcji żywności nie tylko pod względem ilościowym, ale także jakościowym. W Portugalii np.



Uczestnicy dyskusji: od lewej: T. Doucha, M. Henney, A. Martinez, B. Pacheco de Carvalho i A. Kowalski.

go punktu widzenia rozszerzenie UE było bardzo ważną decyzją. Tym bardziej że znaczenie ma nie tylko sama produkcja żywności, ale także ochrona środowiska, klimatu i zachowanie wielofunkcyjności obszarów wiejskich. W Portugalii ten kierunek działania nie budzi wątpliwości – mówił **prof. Bernardo Pacheco de Carvalho**. Gospodarka żywnościowa odgrywa wielką rolę w strukturze zatrudnienia, świadczeniu usług, w turystyce, ochronie środowiska i zachowaniu dziedzictwa kulturowego. Współcześnie jest ona w trakcie zmian strukturalnych, co, oczywiście, ma swoje szersze konsekwencje. Gdy korzystnie dla rolników zmieniają się ceny produktów rolnych i dochody, to równocześnie rosną koszty utrzymania pozostałych warstw społeczeństwa, zwłaszcza grupy najbardziej potrzebującej.

Paradoksem współczesnej gospodarki są nadwyżki na rynku żywnościowym, a jednocześnie w wielu regionach świata panuje głód i niedożywienie. Globalny potencjał światowej produkcji żywności jest większy od potrzeb. W tej sytuacji należałoby zastanowić się, czy propozycja znoszenia limitów i kwot produkcyjnych w UE jest dobrym rozwiązaniem. Wspólna polityka rolna sprzyja in-

spromowaniu rozwoju rynków lokalnych i promowaniu produkowanej tam żywności.

Jedną z najważniejszych kwestii gospodarczych w ostatnim okresie są negocjacje o wolnym handlu między USA a Unią Europejską (TTIP). Będzie to porozumienie między dwoma największymi gospodarkami na świecie, o znaczeniu porównywalnym ze wspólną polityką obronną. Negocjacje dotyczą dostępu firm do rynków, tj. zniesienia ceł, otwarcia rynku usług, ochrony inwestycji, dostępu do zamówień publicznych itp. Trudnym problemem są sprawy rolnictwa, w tym standardy sanitarne żywności, wykorzystanie produktów GMO, polityka subsydiowania itp. Z oczywistych względów interesujący jest zarówno przebieg negocjacji, jak i wpływ przyszłej umowy na sytuację europejskiego rolnictwa. Prowadzący dyskusję, prof. Andrzej Kowalski, skierował do **Michaela Henney'a**, radcy Ambasady USA w Polsce, pytanie o stan stosunków handlowych i przebieg negocjacji.

Prowadzony od dawna handel między krajami unijnymi a USA jest korzystny dla obu stron. Rozszerzenie Unii Europejskiej spowodowało wzrost importu produktów europejskich do USA i przejściowe

zmniejszenie amerykańskiej sprzedaży w Europie, która obecnie wzrasta. Również Polska jest partnerem handlowym Stanów Zjednoczonych, mimo że jej głównym rynkiem jest zachodnia Europa. Negocjowane porozumienie to na pewno szansa dla obu stron, w tym głównie otwierająca nowe możliwości inwestowania, rozwijania usług i prowadzenia handlu, w tym produktami żywnościowymi.

Szacowane korzyści dla obu stron to wzrost PKB o 1 proc. Będzie to wielki skok i otwarcie nowych możliwości dla wielu firm. Trzeba podkreślić, że 50 proc. firm amerykańskich to małe i średnie przedsiębiorstwa. Dla rozwoju wzajemnych stosunków konieczny jest wzrost aktywności ekonomicznej takich przedsiębiorstw w Europie i włączenie ich do całego obiegu gospodarczego. Dotyczy to również Polski, w której amerykańskie przedsiębiorstwa mają licznych kooperantów – dużych i małych.

Porozumienie dotyczące sektora żywnościowego jest dla obu stron zadaniem trudnym, np. ujednolicenia wymagają standardy zdrowotne i bezpieczeństwa żywnościowego (bardzo rygorystyczne w USA), a w Europie powiązane z produkcją żywności problemy społeczne. Można mieć nadzieję, że współpraca USA z UE będzie się rozwijać, mimo że do rozwiązania jest wiele problemów po obu stronach. Istnieje wiele różnic, ale są również możliwości dostosowania się do obustronnych wymagań.

## Polskie doświadczenia

Zastanawiając się nad dorobkiem 10 lat w Unii Europejskiej nowo przyjętych krajów, nie można zapominać, że wspólna polityka rolna kształtowała się od początków istnienia Wspólnoty – była jej filarem. Dla nas dzisiaj istotne jest pytanie, jak poszczególne kraje, które 10 lat temu weszły do UE, wpłynęły na realizację WPR, a wykorzystane fundusze przyczyniły się do jej sukcesu? Odpowiedź na to pytanie, przy wszelkich wątpliwościach i zastrzeżeniach, jest pozytywna. Najlepszym dowodem są decyzje o utrzymaniu tej polityki, z pewnymi modyfikacjami, na kolejne 7 lat. Oceny uczestników dyskusji, pokazujące WPR w perspektywie globalnej, potwierdzają tę zasadniczą konkluzję. Po drugie, można już dzisiaj sformułować nowe, wynikające z oceny i krytyki WPR, cele na przyszłość. Szczególnie istotne mogą być polskie doświadczenia. Polska stała się w ostatnim dziesięcioleciu liderem przekształceń strukturalnych i społecznych w rolnictwie i przemyśle żywnościowym. Potwierdza to wzrost i postęp technologiczny w produkcji rolniczej, rozwój przetwórstwa, poprawa zaopatrzenia rynku wewnętrznego i dynamiczny rozwój handlu zagranicznego.

**Nasza gospodarka pozbyła się wreszcie ciężaru, jakim był deficyt w handlu zagranicznym żywnością.**

Zespół prof. Wojciecha Józwiaka (mgr Jolanta Sobierajewska, mgr Marek Zieliński) przedstawił, jak w ciągu 10 lat, w porównaniu z okresem poprzednim, zwiększała się liczba gospodarstw rolnych, które miały zdolność konkurencyjną i jakiegokolwiek przewagi nad gospodarstwami „starej” UE. O zdolności konkurencyjnej gospodarstw decydują nadwyżka ekonomiczna z inwestycji oraz umiejętne zarządzanie. Wiadomo, że o konkurencyjność trzeba stale zabiegać, ponieważ zmieniają się warunki rynkowe, ceny zbytu, koszty produkcji itp. W związku z tym liczba takich gospodarstw, które mają zdolność konkurencyjną, nie jest wielkością stałą i raz zdobyta przez gospodarstwo pozycja nie jest czymś wiecznym. Gospodarstwom prowadzącym nieracjonalną produkcję lub ryzykownie inwestującym może grozić nawet bankructwo. Z tego powodu, a również z innych przyczyn, liczba gospodarstw prowadzących produkcję rolniczą w Polsce w latach 2002–2010 zmalała o 24 proc.

Autorzy opracowania wykorzystali do analizy dane polskiego FADN. Badano czynniki, które poprawiały sytuację ekonomiczną gospodarstw. Oceniano gospodarstwa o wielkości ekonomicznej powyżej 1 ESU. W wyniku analizy ustalono, że w 1999 roku około 41,7 tys. polskich gospodarstw o powierzchni powyżej 1 ha, będących w posiadaniu osób fizycznych, miało zdolność konkurencyjną. Kolejne badanie, przeprowadzone w latach 2006–2008, wykazało, że takich gospodarstw jest 77 tysięcy. Ustalono, że zdolnością konkurencyjną wyróżniają się gospodarstwa o wielkości ekonomicznej powyżej 16 ESU. W następnym badaniu, dotyczącym roku 2010, oszacowano, że istniało ok. 160 tysięcy gospodarstw posiadających zdolność konkurencyjną.

O zdolności konkurencyjnej decydują różne czynniki, takie jak zysk z zarządzania i korzyści z przeprowadzonych inwestycji. Bardzo ważne są także ekonomiczne warunki gospodarowania. W okresie 2005–2007 były one korzystniejsze niż w następnych latach. W pierwszym roku po akcesji



## Gospodarstwa osób fizycznych, wyróżniające się zdolnością konkurencyjną w okresie poakcesyjnym (lata 2006–2008)

Wielkość ekonomiczna (ESU)	Liczba gospodarstw aktywnych (tys.)	Struktura gospodarstw aktywnych (%)	Ocena wynagrodzenia pracy własnej (wynagrodzenie parytetowe = 100)	Wskaźnik reprodukcji majątku trwałego (amortyzacja = 100)
Do 2	1 623,7	67,9	–	–
2–4	299,6	12,5	65,0	32,0
4–8	221,3	9,3	65,1	61,0
8–16	146,1	6,2	94,3	110,6
16 i więcej	96,5	4,0	294,7	224,7

gospodarstwa rolne otrzymały bardzo duże kwoty dopłat bezpośrednich, które ponaddwukrotnie powiększyły ich dochody. W następnych latach dopłaty rosły, ale w mniejszym tempie. W latach 2004–2007 korzystne były relacje cen dla rolnictwa. Skumulowany wskaźnik „nożyc cen” wynosił 107,3 (rok 2003 = 100). W następnym okresie warunki cenowe znacznie się pogorszyły – wskaźnik ten wyniósł 100 (rok 2007=100). Zmniejszyły się również inwestycje. W latach 2005–2007 rosły w tempie 53 proc, a w latach 2008–2011 – 11,6 proc. (rok 2007 = 100).

Autorzy twierdzą, że tempo przyrostu liczby gospodarstw konkurencyjnych w latach 2005–2012 ograniczała w pewnym stopniu niechęć do finansowania inwestycji z kredytów i dopłat. Około 28 proc. gospodarstw w latach 2005–2007 popełniło błędy w inwestowaniu, co spowodowało konsekwencje w przyszłości. Około 29 proc. gospodarstw w latach 2005–2012 nie podjęło żadnych przedsięwzięć, aby uzyskać zysk z zarządzania i inwestycji, co miało poprawić ich niekorzystną sytuację. Być może, liczyły one tylko na dopłaty bezpośrednie, gdyż ich udział w dochodzie sięgał aż 85 proc.

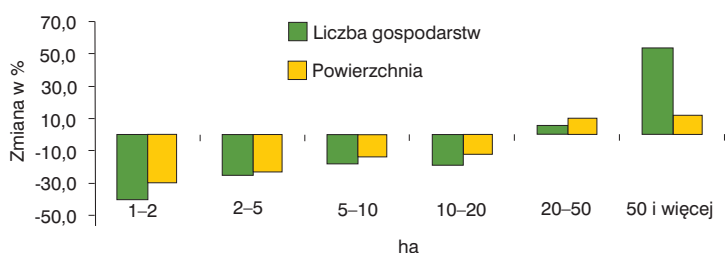


Opisane przez zespół prof. W. Józwiaka zmiany strukturalne, tj. wzrost liczby gospodarstw zdolnych do konkurowania, spowodowane były nie tylko nakładami inwestycyjnymi i poprawą zarządzania, ale także polityką państwa i wykorzystaniem szansy, jaką było przystąpienie Polski do UE i możliwość korzystania z funduszy WPR. Problem ten szczegółowo

omówił **dr Marek Wigier** w pracy wykonanej przy udziale **dr. Dariusza Osucha** pt. „Zmiany struktury jako efekt wsparcia inwestycyjnego w rolnictwie w okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej”. Autorzy badali takie czynniki, jak praca, ziemia i kapitał oraz ich wykorzystanie. W okresie minionych 10 lat na zmiany wpływała nie tylko sytuacja gospo-

## Struktura gospodarstw rolnych

	2002		2012	
	Liczba (w tys.)	Struktura (w %)	Liczba (w tys.)	Struktura (w %)
Powyżej 1 ha	1 956	100,0	1 478	100,0
w tym:				
1–2	517	26,4	308	20,9
2–5	630	32,2	472	31,9
5–10	427	21,8	349	23,6
10–20	267	13,7	218	14,7
20–50	96	4,9	101	6,9
50 i więcej	19	1,0	29	2,0



darstw, ale także zjawiska makroekonomiczne i otoczenie instytucjonalne. Natomiast w gospodarstwach decydującymi czynnikami były postawy menedżerskie, wykształcenie właścicieli, chęć i możliwości przeprowadzenia zmian i inwestowania – zarówno z kredytów, jak i dotacji unijnych.

W badaniu gospodarstwa rolne w Polsce podzielono na 4 podstawowe grupy: 1) towarowe, 2) zdolne do rozwoju i wykorzystania inwestycji, ale korzystające z kapitału własnego, 3) samozaopatrzeniowe i 4) schyłkowe, które prowadzą produkcję na własne potrzeby w bardzo ograniczonym zakresie. Na podstawie danych statystyki publicznej oraz polskiego FADN, dotyczących ostatnich 10 lat, możemy zaobserwować zmiany w powierzchni użytków rolnych i liczbie osób pracujących w rolnictwie (w przeliczeniu na pełne jednostki pracy – AWU). Zmieniała się również struktura gospodarstw rolnych. Wyrażna jest tendencja zmniejszania się liczby gospodarstw o powierzchni od 1 do





20 ha, zwiększa się natomiast liczba i udział gospodarstw większych. W najszybszym tempie znikają gospodarstwa najmniejsze, o powierzchni od 1 do 2 ha.

W ostatnich 10 latach w polskim rolnictwie mieliśmy prawdziwy boom inwestycyjny. W cenach stałych wydatki na inwestycje wzrosły z ok. 2 mld zł w roku 2002 do ok. 4 mld zł w roku 2012. Równocześnie wzrosły udziały tych inwestycji w wartościach netto i brutto środków trwałych. W gospodarstwach inwestujących następowało odnawianie majątku. Natomiast, gdy spojrzymy na wszystkie gospodarstwa rolne, zauważymy, że następowała dekapitalizacja ich majątku.

W latach 2002–2013 polskie rolnictwo otrzymało ok. 170 mld zł z funduszy Unii Europejskiej. Jak wiadomo, była to ogromna kwota. Większość tej kwoty przeznaczona została na dopłaty bezpośrednie. Około 30 proc. tych funduszy wydano (w latach 2007–2013) na program rozwoju obszarów wiejskich.

Mimo tych pozytywnych zmian produktywność pracy i ziemi w Polsce jest nadal średnio niższa niż w UE-15, a także w UE-27. Jednocześnie stopień zużycia pośredniego i amortyzacja majątku trwałego są wyższe, tzn. że proces inwestycyjny następuje szybko, ale równocześnie wzrastają koszty i zużycie majątku trwałego, który nie jest odnawiany.

Na podstawie danych polskiego FADN można wyodrębnić grupy gospodarstw o różnym poziomie wartości inwestycji oraz takie, które nie inwestują. Oczywiście, inwestujące mają wyższe koszty, ale i osiągają większą wartość produkcji. Poprawiają swój potencjał ekonomiczny i produkcyjny. Gdy oceniamy ich dochody na jednostkę zaangażowanych czynników produkcji, okazuje się, że nie ma istotnej różnicy między gospodarstwami inwestującymi i nieinwestującymi.

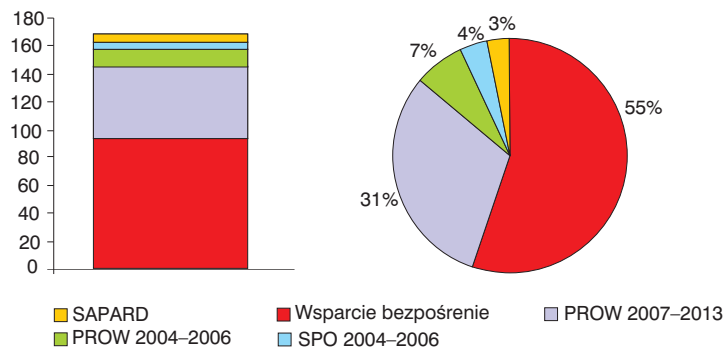
Dzieje się więc coś niedobrego, skoro inwestycje nie są czynnikiem wpływającym zasadniczo na wzrost dochodów. Rozpatrywano również poziom uzyskiwanych dochodów w przeliczeniu na 1 zł aktywów. Gospodarstwa korzystające z dotacji mają niższe dochody w tym przeliczeniu od tych, które inwestują, wykorzystując kredyty i kapitał własny. Być może, le-

piej liczą każdą wydaną kwotę. Trzeba jeszcze dodać, że gospodarstwa inwestujące są zazwyczaj kierowane przez osoby z wyższym poziomem wykształcenia.

W konkluzji autorzy opracowania formułują następujące, istotne wnioski:

- zmiany strukturalne są bardzo ściśle związane nie tylko z dopływem środków z zewnątrz, ale z tempem rozwoju gospodarczego oraz polityką rolną,
- następuje ewolucja gospodarstw typu rodzinnego w kierunku agrobiznesowym. Komercjalizacja gospodarstw oznacza ich ściśle powiązanie z rynkiem i dużą wrażliwość na instrumenty polityki rolnej. Pomoc publiczna jest dźwignią biznesową w kreowaniu inwestycji w rolnictwie. Wywołuje jednak wahania cykliczne w inwestowaniu,
- państwo, przejmując rolę regulatora, wymusza określone zachowanie, zgodne z intencjami usta-

**Wydatki na realizację WPR w okresie 07.2012–12.2013 (w mld zł i w %)**



wodawcy, tzn. wpływa na kierunki inwestowania w gospodarce,

- w wyniku transferów finansowych zmieniają się relacje kapitału do pozostałych czynników produkcji. Pomoc publiczna przyczynia się do przyspieszenia koncentracji produkcji i rozwoju technologicznego gospodarstw oraz zmian strukturalnych,
- wywołany przez programy pomocy publicznej efekt substytucyjny i dochodowy prowadzi do obniżenia efektywności. Źródłem nieefektywności jest najczęściej efekt substytucyjny (polega on na tym, że następuje zmiana źródeł finansowania inwestycji). Angażowanie środków publicznych w działalność prywatną powoduje wypieranie środków własnych gospodarstw przez fundusze pochodzące z pomocy publicznej.



**Prof. Jacek Kulawik i mgr Justyna Góral** przedstawili wyniki badania kapitalizacji wsparcia finansowego naszego rolnictwa. Na sytuację tego sektora wpływały takie czynniki, jak poprawa koniunktury, akcesja do UE, dotacje WPR oraz poprawa efektywności produkcji i funkcjonowania gospo-

Zasoby ziemi i pracy				
Lata	Powierzchnia UR (w tys. ha)	Wskaźnik zmian (rok 2002 = 100)	Pracujący w rolnictwie (w AWU tys.)	Wskaźnik zmian (rok 2002 = 100)
2002	16 899	100,0	2 267	100,0
2003	16 169	95,7	2 279	99,2
2004	16 327	96,6	2 284	100,7
2005	15 906	94,1	2 292	101,1
2006	15 957	94,4	2 292	101,1
2007	16 177	95,7	2 292	101,4
2008	16 154	95,6	2 292	103,6
2009	15 607	92,4	2 214	97,7
2010	15 503	91,7	2 101	92,7
2011	15 134	89,6	2 101	92,6
2012	14 969	<b>88,6</b>	2 101	<b>92,79</b>

## Wzrost cen ziemi rolnej w latach 2002–2010

Kraj	Procentowy wzrost cen
Niemcy	70
Stany Zjednoczone	74
Francja	90
Dania	119
Irlandia	125
Kanada	153
Wielka Brytania	210
Nowa Zelandia	262
Australia	300
Polska	361
Średnia światowa	411
Argentyna	443
Brazylia	568
Węgry	818
Rumunia	1 817

darstw. Jak wynika z ostatniego spisu rolnego, wszystkie wskaźniki pokazujące efekty modernizacyjne kształtowały się korzystnie (zmiana struktury agrarnej, wykształcenie właścicieli gospodarstw, inwestycje w maszyny, nakłady na środki plonotwórcze itp.). Spowodowało to poprawę dochodów rolników, np.



od 2005 do 2011 r o 74 proc. w przeliczeniu na osobę pełnozatrudnioną. Trzeba jednak dodać, że w 2012 roku zaobserwowano stagnację tych dochodów.

W ostatnich latach koniunktura w rolnictwie – zarówno światowym jak i polskim – zmieniała się pod wpływem rosnących wymagań jakościowych, modyfikacji sposobu odżywiania społeczeństwa, a także wykorzystywania nowych źródeł energii, wprowadzania nowoczesnych metod żywienia zwierząt gospodarskich i zmian struktury upraw, a także wprowadzania do produkcji rolnej nowych rozwiązań technologicznych.

Polskie rolnictwo wykorzystało szansę, jaką było przystąpienie do Unii Europejskiej. Jego potencjał został zwiększony przez modernizację i specjalizację,

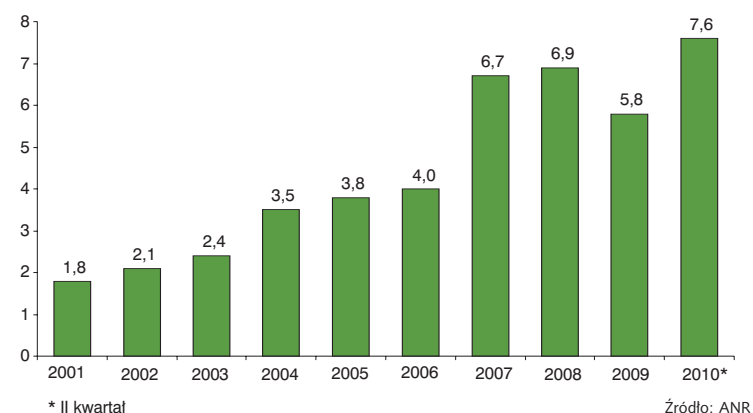
racjonalizację produkcji i zaprzestanie nieefektywnych kierunków gospodarowania. Wyniki ogólnopolskiego spisu rolnego z 2010 roku nie ujawniają jeszcze wpływu kryzysu światowego na nasze rolnictwo, ale w przyszłości będą pojawiać się nowe wyzwania, wynikające ze wzrostu cen energii i środków produkcji, bezrobocia, wprowadzania zrównoważonych metod produkcji rolniczej, a także ze zmian klimatu.

Powszechnie przyjmuje się, że poakcesyjne fundusze unijne były znaczącym czynnikiem w wyrównywaniu różnic między „starymi” a „nowymi” krajami UE. Nie można jednak również pominąć faktu, że oprócz tych korzyści pojawiły się także trudne problemy, np. nowe kraje członkowskie nie utrzymały konkurencyjnej pozycji na wielu rynkach rolnych, (m.in. polscy producenci buraków cukrowych i cukru przegrali z zagranicznymi koncernami). Obecność we Wspólnocie zmieniała dotychczasowe łańcuchy integracji poziomej i pionowej, co może być w efekcie korzystne dla konsumentów. Wzrósł udział produktów pochodzenia zagranicznego na naszym rynku. Zaostrzyła się dzięki temu konkurencja cenowa (jest to korzystne dla konsumentów), ale krajowi producenci nie zawsze mogą dostosować się do praktyk biznesowych stosowanych przez duże międzynarodowe sieci. Tradycyjnie wysokie dotacje rolne w krajach UE-15 sztucznie zawyżają konkurencyjność sektorów rolno-spożywczych tych państw i tworzą nierówne warunki konkurencji na rynku UE-28.

Cechą charakterystyczną w większości nowych państw unijnych jest różnorodność struktur rolniczych – oprócz dużych istnieje wiele gospodarstw niskotowarowych, upośledzonych pod wieloma względami, co nie znajduje odzwierciedlenia w specjalnych programach ich wspierania. Dochody właścicieli tych gospodarstw w większości nie zapewniają akceptowalnego poziomu życia. Do rozwiązania tego problemu konieczne są specjalne zasady i formy pomocy, w tym działania polityczne.

W grupie nowo przyjętych krajów największe korzyści z programów unijnej pomocy uzyskała Polska i kraje nadbałtyckie. Z analiz unijnej dyrekcji rolni-

## Czynsz dzierżawny w decytonach (kwintalach) pszenicy za 1 hektar



ctwa (DG Agri) wynika, że najkorzystniejszy dla nowych członków okazał się II filar WPR, podczas gdy kraje UE-15 skupiły się na pełnym wykorzystaniu możliwości I filaru. Najważniejszym instrumentem wsparcia udzielanego rolnictwu były i są dopłaty bezpośrednie. Dzięki nim producenci rolni włączyli zostali w mechanizmy rynkowego systemu finansowego: depozytowe, kredytowe, inwestycyjne, ubezpieczeniowe i transakcyjne. Rolnicy mogą więc osiągać przychody finansowe z lokowania nadwyżek, używać dopłat jako zabezpieczenia kredytów, a dzięki zdalnemu dostępowi do banków redukować też koszty transakcyjne.



Poziom płatności bezpośrednich otrzymywanych przez polskich rolników wzrasta corocznie zgodnie z umową akcesyjną i w 2013 roku osiągnął 100 proc. Płatności bezpośrednie związane z powierzchnią gruntów wpływają na wzrost cen ziemi i czynszu dzierżawnego (kapitalizacja płatności). W wielu krajach UE duża część ziemi uprawiana jest przez dzierżawców. Według szacunków OECD, nawet 90 proc. płatności obszarowych może trafiać do właścicieli użytków rolnych poprzez wzrost czynszów dzierżawnych oraz cen ziemi. Natomiast wsparcie cen produktów rolnych przez organizacje rynkowe w większości trafia do producentów środków produkcji dla rolnictwa i do właścicieli ziemi. Ceny ziemi rolnej w Polsce rosną w tempie 15–30 proc. rocznie, a czynsz dzierżawny np. w Agencji Nieruchomości Rolnych wzrósł w latach 2003–2006 o 60 proc.

Drugim, kluczowym mechanizmem finansowania rolnictwa, przetwórstwa żywności i rozwoju obszarów wiejskich były w przeszłości: plan rozwoju obszarów wiejskich na lata 2004–2006 i sektorowy program operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006”. W latach 2007–2013 realizowany był kolejny program rozwoju obszarów wiejskich (PROW).

Zależność cen ziemi od subsydiów spowodowała wzrost ceny gruntów rolnych do 26,3 tys. zł/ha

w 2012 roku (dane GUS za IV kwartał 2012). Najwyższe były ceny w województwach kujawsko-pomorskim i wielkopolskim, a najniższe w lubuskim i podkarpackim. Zestawiając dane o cenach gruntów w obrocie prywatnym z szacunkami Eurostatu na temat zyskowności produkcji rolnej za 2012 rok, można stwierdzić, że w porównaniu z 2004 rokiem w całej UE średnia zyskowność spadła o 11,9 proc., natomiast w Polsce wzrosła aż o 61 proc. Podobny wzrost wystąpił na Litwie i w Czechach.

Rosnąca zyskowność produkcji rolniczej to jeden z powodów, że trend wzrostowy cen ziemi może się nadal utrzymywać. Na wzrost popytu na ziemię mogą wpływać także inne czynniki:

- fiskalne zachęty dla rolników, w tym niskie podatki od nieruchomości (w przypadku gruntów rolnych stawka wynosi 361 zł/ha, podczas gdy za grunty zajęte pod działalność gospodarczą wynosi 8,4 tys. zł/rocznie) oraz preferencyjne ubezpieczenia społeczne (KRUS),
- możliwość otrzymywania dopłat bezpośrednich oraz innych funduszy unijnych dla sektora rolniczego. W 2012 roku podstawowa stawka dopłaty wynosiła 731,72 zł/ha,
- oczekiwania związane ze zniesieniem ograniczeń kupna ziemi przez cudzoziemców (w II połowie 2016 r.); może to wywołać wzrost popytu na grunty rolne już w 2015 roku,
- malejąca podaż gruntów należących do Skarbu Państwa; od powstania ANR sprzedano ok. 80 proc. ziemi, nie licząc arealu dzierżawionego.

Przewiduje się, że w najbliższym czasie ceny ziemi mogą rosnąć średnio o 10 proc. rocznie. Po zniesieniu zakazu sprzedaży ziemi w Polsce będzie mógł kupować bez ograniczeń każdy obywatel UE. Popyt może być duży, ponieważ w Europie ceny są wielokrotnie wyższe. Wzrost cen ziemi jest tendencją ogólnoeuropejską. Największy odnotowano w Rumunii. W latach 2002–2010 średnio na świecie ziemia zdro-

Ceny ziemi w ujęciu wojewódzkim w 2004 i w 2012 roku

Województwo	Przeciętna cena hektara w obrocie prywatnym		
	IV kw. 2004 (zł/ha)	IV kw. 2012 (zł/ha)	zmiana (%)
Dolnośląskie	5 499	23 638	329,9
Kujawsko-pomorskie	8 313	33 994	308,9
Lubelskie	5 165	18 685	261,8
Lubuskie	3 654	15 579	326,3
Łódzkie	6 711	25 655	282,3
Małopolskie	7 874	20 712	163,0
Mazowieckie	8 039	25 175	213,2
Opolskie	6 646	32 062	382,4
Podkarpackie	5 285	15 332	190,1
Podlaskie	6 896	26 345	282,0
Pomorskie	7 582	26 468	249,1
Śląskie	9 493	25 936	173,2
Świętokrzyskie	5 698	17 955	215,1
Warmińsko-mazurskie	5 232	22 247	325,2
Wielkopolskie	9 011	35 825	297,6
Zachodniopomorskie	4 745	18 472	289,3
Polska	6 810	26 274	285,8

żała o 411 proc. Nowym zjawiskiem jest też przejmowanie w użytkowanie gruntów rolnych w Afryce, a także w Europie Środkowej i Wschodniej przez ponadnarodowe fundusze i korporacje inwestycyjne.

Ocena wpływu subsydiów na sytuację finansową gospodarstw jest zagadnieniem trudnym. Po pierwsze, niełatwo go określić w jednym modelu analitycznym i empirycznym. Sprawę komplikuje także, w przypadku Polski, brak reprezentatywnych danych z gospodarstw. Można jednak przyjąć, że rosnące uzależnienie gospodarstw od subsydiów pozytywnie przekładało się na ich płynność finansową, opłacalność, inwestowanie oraz zasoby pieniężne. Poprawił się potencjał finansowy gospodarstw, mogły one po-



dejmować bardziej ambitne strategie restrukturyzacji, dostosowawcze i rozwojowe. Były one też w stanie skuteczniej radzić sobie z różnymi rodzajami ryzyka. Dopłaty bezpośrednie wywołują skutki majątkowe, wpływają na zabezpieczenie przed ryzykiem i motywują do pozostania w rolnictwie oraz łagodzą ograniczenia kredytowe.

Wpływ subsydiów na funkcjonowanie gospodarstw rolnych interesuje ekonomistów z wielu krajów unijnych. Z ich badań wynika, że subsydia utrudniały nowym, początkującym rolnikom rozpoczęcie działalności z uwagi na rosnące ceny gruntów rolnych, stawki czynszu dzierżawnego i ograniczenia kredytowe. Równocześnie zniechęcały rolników z małych i nierozwojowych gospodarstw do odejścia z rolnictwa i w dużym stopniu wpływały na dalsze ich istnienie. Dotacje w niejednoznaczny, jak dotychczas, sposób determinowały efektywność i produktywność gospodarstw rolnych. Zależy to m.in. od położenia gospodarstw, rodzaju wsparcia i zróżnicowanego oddziaływania instrumentów WPR. Subsydia poprawiały techniczne uzbrojenie prac, jednak nie jest to warunek konieczny i wystarczający do wzrostu efektywności. W dalszym ciągu, jak stwierdzono, dotacje oddziaływały na strukturę produkcji.

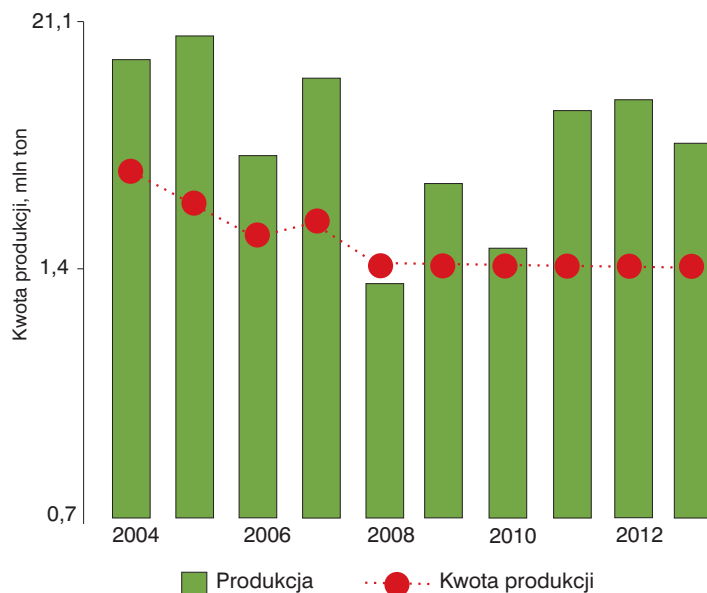


We wspólnej polityce rolnej Unii Europejskiej od początku jej istnienia stosowane były różne instrumenty regulujące wielkość produkcji – kwoty, dopłaty do wybranych produktów rolniczych, do przechowywania oraz cła, dopłaty do eksportu i inne środki interwencji rynkowej. W kolejnych reformach WPR, m.in. zgodnie ze stanowiskiem WTO, UE ograniczała znacznie interwencję na rynkach rolnych. Obecnie rozważa się przeprowadzenie kolejnej reformy systemu regulacji na rynku UE, w tym likwidację kwot produkcyjnych w 2017 roku, dalszą liberalizację rynków, co oznacza zasadniczą zmianę paradygmatu z interwencjonistycznego na rynkowy. Pełnej liberalizacji rynku można oczekiwać po zakończeniu kolejnej rundy negocjacji WTO w Doha, gdy nastąpi redukcja taryfowych i pozataryfowych barier w handlu zagranicznym.

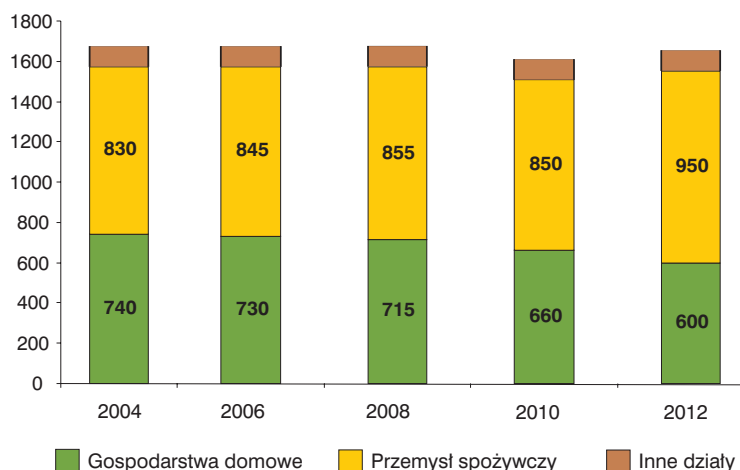
Jednym z rynków unijnych podlegających od 1968 roku regulacji jest rynek cukru. Od tego czasu, po kolejnych reformach, które nie zmieniły ogólnych zasad, obecny system regulacji przewiduje istnienie kwot produkcji cukru, minimalną cenę skupu buraków cukrowych, cenę referencyjną cukru, kontrolę obrotów, cła i refundacje eksportowe oraz dopłaty do prywatnego magazynowania. Jakkolwiek byśmy to oceniali, system ten oznacza ograniczenie mechanizmów rynkowych ze wszystkimi jego funkcjami; równoważącą, efektywnościową, dochodotwórczą i informacyjną.

Polska, wstępując do Unii Europejskiej, musiała podporządkować się tym zasadom. Jakie to miało znaczenie dla polskich rolników i przemysłu cukrowniczego? Mówił o tym **dr Piotr Szajner** z IERiGŻ. W latach 2004–2013 w polskim sektorze cukrowniczym nastąpiły duże zmiany zarówno w uprawie

Produkcja cukru w Polsce



## Zużycie cukru w Polsce (w tys. ton)



buraków cukrowych, jak i w przemyśle cukrowniczym. Powierzchnia uprawy buraków cukrowych w 2013 roku wynosiła 185 tys. ha. Zmniejszyła się od roku 2004 o 35 proc. Liczba plantatorów (obecnie 35 tys.) zmniejszyła się o 60 proc. Równocześnie nastąpił duży, prawie 20-procentowy wzrost plonów oraz wydajności technologicznej cukru (o 36 proc.). Zbiory buraków w 2013 roku przekroczyły 11 mln ton.

W wyniku przekształceń tego przemysłu liczba cukrowni zmniejszyła się z 76 w roku 2000 do 18 obecnie. Na polskim rynku działają 4 koncerny cukrownicze. Ich potencjał wytwórczy jest porównywalny z możliwościami produkcyjnymi dawnych 76 cukrowni i wynosi ok. 1,9 mln ton. Ta zmiana była możliwa dzięki dużym nakładom inwestycyjnym,



w tym zagranicznym, które w latach 2004–2013 wyniosły ogółem 2,9 mld zł. W wyniku tego procesu nastąpiła racjonalizacja – zmniejszenie zatrudnienia z 11,4 tys. osób do 3,3 tys. osób w roku 2013. Unowocześnienie przemysłu spowodowało wzrost technicznej wydajności pracy, mierzonej wartością produkcji cukru na jednego zatrudnionego, ze 175 ton (2004 r.) do 600 ton (w roku 2013). Nie można je-

dnak pominąć innej, mniej korzystnej konsekwencji – polskie rolnictwo poniosło koszty społeczne tej transformacji. Cukrownia była często jednym z niewielu zakładów w swoim regionie. Skutki zmian, mimo wprowadzenia programów osłonowych, były jednak bolesne dla lokalnych społeczności.

Od roku 2008 kwota produkcyjna dla polskiego przemysłu, po zmianach w okresie reformy WPR, wynosi 1405,6 tys. ton cukru. Tymczasem krajowy popyt na cukier szacuje się na ok. 1600 tys. ton. Zdolności produkcyjne naszych cukrowni to 1900 tys. ton, a średnia roczna produkcja to 1830 tys. ton. Z porównania kwot i wielkości produkcji wynika, że nadwyżka wynosi 425 tys. ton. Jest to tzw. cukier pozakwotowy, który może być eksportowany wyłącznie do krajów trzecich. Niezależnie od wysokości produkcji konieczny jest import cukru w wysokości ok. 225 tys. ton. Dr. P. Szajner krytycznie ocenia tę sytuację: krajowa kwota produkcyjna mniejsza od granicy zdolności produkcyjnych ma negatywny wpływ na efektywność gospodarowania i efektywność rynku.

Restrukturyzacja sektora cukrowniczego w Polsce i poprawa jego efektywności oraz korzystna koniunktura na rynku światowym umożliwiły osiągnięcie bardzo dobrych wyników ekonomiczno-financeowych. Ocenia się, że pozycja konkurencyjna tego sektora jest dobra. Przemysł cukrowniczy ma solidne fundamenty, dobrą sytuację finansową, co ułatwia inwestowanie i pozwala na przewidywanie sukcesu w przyszłości. Jednym z istotnych kierunków może być zmiana strategii, np. rozwijanie inwestycji zagranicznych (m.in. realizowana jest budowa cukrowni w Mołdawii), rozszerzenie produkcji energii odnawialnej (np. biogazu z wysłódków), lepsze wykorzystanie czynników produkcji (np. poprzez rafinację cukru surowego) oraz rozszerzenie działalności na inne sektory przetwórstwa (np. zbóż).



Nie można oceniać wspólnej polityki rolnej Unii Europejskiej bez przeprowadzenia analizy jej skutków społecznych. Poprawa poziomu bytu, wykształcenia, dostępu do osiągnięć cywilizacyjnych i kultury to podstawowe cele Wspólnoty. Na podstawie swoich badań **prof. Agnieszka Wrzochalska** (IERiGŻ) omówiła wybrane determinanty kształtowania kapitału ludzkiego na obszarach wiejskich po wejściu do Unii Europejskiej.

Przypomnijmy, jak zdefiniowane jest pojęcie kapitału ludzkiego. Dotyczy ono poziomu wykształcenia, umiejętności, kompetencji cywilizacyjnych, a także stanu zdrowia i energii vitalnej społeczeństwa. Autorka podjęła próbę oceny zmian w społeczeństwie wiejskim po akcesji Polski do Unii Europejskiej. Wprawdzie dla tak złożonego procesu, jakim jest kształtowanie się kapitału ludzkiego, jest to okres dość krótki, ale na podstawie danych można przynajmniej odczytać kierunki przemian.

Na wsi mieszka 39 proc. Polaków (15,2 mln), prawie połowa dzieci i 39 proc. osób w wieku produkcyjnym. W ostatnich 10 latach przybyło na wsi około pół miliona mieszkańców. Z analizy struktury wiekowej wynika, że wzrósł odsetek osób w wieku produkcyjnym (9,6 mln osób), ale też wyraźnie pogłębił się proces starzenia się tej części społeczeństwa (na wsi mieszka ok. 2,5 mln osób w wieku poprodukcyjnym).

Poziom wykształcenia ludności w Polsce (w wieku powyżej 13 lat) według miejsca zamieszkania w latach 2002–2012 (w proc.)

	Wyższe i policealne	Średnie	Zawodowe	Gimnazjalne	Podstawowe
<b>Miasto</b>					
2002	13,7	38,5	21,1	*	22,2
2005	19,1	38,0	21,0	4,7	15,9
2012	<b>21,4</b>	<b>35,3</b>	<b>18,5</b>	<b>4,3</b>	<b>13,7</b>
<b>Wieś</b>					
2002	4,3	22,4	29,2	*	38,3
2005	5,9	24,5	29,2	6,3	30,2
2012	<b>9,9</b>	<b>25,5</b>	<b>26,5</b>	<b>6,0</b>	<b>25,6</b>

Dane demograficzne nie obrazują jednak całości przemian w społeczności naszych wsi, a były to zmiany bardzo korzystne. Jedną z nich był wzrost poziomu wykształcenia. W roku 2012 – według GUS – na wsi prawie 10 proc. mieszkańców miało wyższe wykształcenie, a ponad 25 proc. – średnie i policealne. Z badań ankietowych prowadzonych przez instytut wynika, że wskaźniki te są jeszcze wyższe. Należy zwrócić również uwagę na rozwój różnych form podnoszenia kwalifikacji przez osoby w średnim i starszym wieku. Liczba osób podnoszących kwalifikacje wzrosła w ostatnich 13 latach prawie dwukrotnie. Tradycyjną formą doksztalcenia się na obszarach wiejskich są wszelkiego rodzaju kursy. Były one organizowane w co piątej wsi. Mieszkańcy wsi uczestniczyli w szkoleniach dla osób bezrobotnych, powszechne były kursy komputerowe, nauki języka angielskiego, zakładania firm, a także poszukiwania pracy. Nadal istnieje duże zapotrzebowanie na szkolenia

związane z produkcją rolniczą. Ważnym kierunkiem edukacyjnym było przekwalifikowywanie się i zdobywanie nowych umiejętności, przydatnych m.in. na rynkach unijnych, w tym nauka języków angielskiego i niemieckiego, a także rosyjskiego, co może ułatwiać kontakty handlowe z sąsiadami na Wschodzie. W 2013 roku prawie 2/3 wiejskich gospodarstw domowych posiadało komputery.

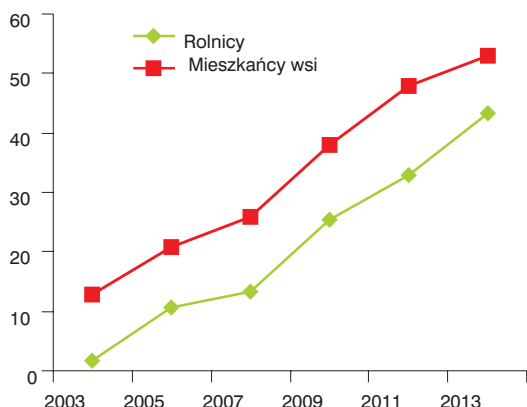
Mimo tych korzystnych zmian nadal utrzymują się różnice w poziomie wykształcenia między miastem a wsią. Wynikają one z lokalizacji placówek oświatowych, z zaangażowania władz lokalnych, a także aspiracji edukacyjnych, przyzwyczajęń i tradycji mieszkańców wsi. Często występuje tradycyjna postawa: należy szybko zdobyć zawód i podjąć pracę. Do czynników pogarszających możliwości edukacyjne środowiska wiejskiego należy także odległość od placówek oświatowych, koszty utrzymania uczącej się młodzieży poza miejscem zamieszkania, a także często gorsze przygotowanie zawodowe nauczycieli pracujących na wsi.

Według opinii prof. A. Wrzochalskiej, poprawa poziomu wykształcenia oraz aktywność edukacyjna ludności na obszarach wiejskich ma nie tylko wymiar cywilizacyjny, ale także ekonomiczny. Wpływa bezpośrednio na intensywność produkcji, umiejętność wprowadzania innowacji i poprawę efektywności gospodarowania.



Oceniając, zgodnie z tematem konferencji, skutki integracji Polski z UE, musimy również podejmować dyskusję o tym, co czeka nas w przyszłości. Jakie mamy oczekiwania związane z realizacją WPR, a także, co dla nas jest niezmiernie ważne, jakie będą konsekwencje przyjęcia przez Polskę euro. Przypomnijmy, że nasz kraj ma obowiązek, wynikający z podpisanych traktatów, wejścia do strefy euro. Co prawda, w zobowiązaniu tym nie ma określonej daty. Oczywiście, problemowi temu towarzyszą gorące debaty, dotyczące głównie kryte-

### Odsetek rolników korzystających z internetu w latach 2003–2013



riów konwergencji i stopnia ich spełnienia przez Polskę. Szczególnie gorącym tematem jest włączenie Polski do tzw. mechanizmu ERM-II, czyli dwuletniej stabilizacji kursu, co mogłoby doprowadzić do pogorszenia opłacalności naszego eksportu, tym bardziej że obecne wahania kursu złotego utrzymywane są w dość wąskim przedziale.

W obecnych debatach nad przyjęciem euro istotne znaczenie ma ocena skutków dla różnych sektorów. **Prof. Szczepan Figiel** przygotował wraz z zespołem (**dr Mariusz Hamulczuk**, **mgr Cezary Klimkowski** i **mgr Justyna Kufel**) opracowanie o konsekwencjach wprowadzenia euro dla polskiego handlu zagranicznego produktami rolno-spożywczymi. Jak wiadomo, nasz eksport tych produktów w 2013 roku osiągnął wartość 18,7 mld euro, a import

większym stopniu decydowały koszty i konkurencyjność produkcji (w 90 proc.). Natomiast w mniejszym stopniu na opłacalność wpływały wahania kursu walutowego. Po początkowej aprecjacji i późniejszym załamaniu, kurs euro od 2009 roku ustabilizował się w granicach 3,9– 4,5 zł. Z niektórych badań wynika, że niedowartościowana waluta to w istocie ukryte dotowanie eksportu, a przewartościowana jest ukrytym jego opodatkowaniem. Dlatego istotne jest badanie – porównywanie kursu euro z eksportem poszczególnych produktów z tego punktu widzenia. Autorzy przedstawili model służący takim ocenom.

W okresie transformacji pojawił się popyt na polskie produkty żywnościowe, bo spełniają one międzynarodowe standardy i wymagania jakościowe. Mimo wahań kursu euro w tym okresie eksport wzrastał,



13,7 mld euro. Należy dodać, że do 2002 roku bilans handlu zagranicznego tymi produktami był ujemny. O znaczeniu handlu tymi produktami świadczy również jego udział w ogólnej wartości całego polskiego handlu zagranicznego – 12,5 proc. w eksporcie i 9,2 proc. w imporcie. Należy dodać, że głównym kierunkiem tego handlu są kraje Unii Europejskiej (w eksporcie 76,9 proc., w imporcie – 68,5 proc.). Fakty te mają znaczenie przy sporządzaniu prognozy sektorowej skutków wprowadzenia euro.

Autorzy analizowali oddziaływanie zmian kursu walutowego i skutki decyzji o przyjęciu euro. Przypomnijmy, że spodziewane korzyści to obniżenie kosztów transakcyjnych, ryzyka wymiany, stóp procentowych, eliminacja ryzyka kryzysu finansowego, a dodatkowo czytelność, transparentność i porównywanie cen. Sygnalizowane są jednak także obawy, w tym m.in. odstępianie od autonomicznej polityki monetarnej, ryzyko inflacji, boomu kredytowego przy niższych stopach procentowych, asymetria w rozkładzie efektów związana z ujęciem sektorowym, bo skutki wprowadzania euro mogą być różne dla różnych sektorów.

O dotychczasowym rozwoju eksportu produktami rolno-spożywczymi i jego finansowych efektach w naj-

choć precjacji i deprecjacji złotego towarzyszyły pewne zmiany jego dynamiki. Autorzy zwrócili uwagę, że wprowadzenie wspólnej waluty będzie oznaczało usztywnienie kursu na poziomie pewnej wartości – bez możliwości odwrotu. Jednak przy decyzji o wejściu do strefy euro na poziomie ok. 4 zł/euro taki kurs nie uczyniłby szkody polskiemu sektorowi żywnościowemu. Natomiast według NBP, gdyby wejście do ERM-II miało doprowadzić do aprecjacji złotego, to decyzja taka nie byłaby najlepszą z możliwych.

Dalsze prowadzenie prac o skutkach wprowadzenia euro w poszczególnych sektorach jest jedyną racjonalną przesłanką do podjęcia najkorzystniejszej decyzji.



Bardzo interesujące są wyniki badań dotyczące przemian w gospodarce żywnościowej 12 krajów UE, przeprowadzonych przez **prof. Masahiko Gemme** (z Uniwersytetu Waseda w Tokio). Zbadał on skutki integracji nowych krajów. Przedmiotem badań był wpływ zmian technologicznych na wzrost produktywności gospodarki żywnościowej. Najważniejsza

konkluzja jego opracowania jest następująca: głównym czynnikiem wzrostu produktywności w tych krajach były środki finansowe z Unii Europejskiej, kierowane do rolnictwa i przemysłu spożywczego. Jego badania ukazały również zróżnicowanie między nowymi krajami członkowskimi – w osiąganej efektywności i stopniu wykorzystania czynników produkcji. Charakterystyczne, że w „nowych” państwach UE wzrost produktywności był wyższy niż w „starych”, co, oczywiście, można wyjaśnić faktem odrabiania opóźnień i swego rodzaju rewolucją technologiczną.

Badania prof. Gemmy potwierdziły również, że polska gospodarka żywnościowa osiągnęła korzystne rezultaty. Ale trzeba także zwrócić uwagę, że wśród czynników decydujących o wzroście relatywnie mały (mniejszy niż w pozostałych krajach „12”) był wpływ postępu technologicznego na wzrost produktywności.

## We wspólnej Europie

Historyczna decyzja sprzed 10 lat o rozszerzeniu Unii Europejskiej o 12 nowych krajów przyniosła wielostronne korzyści całemu kontynentowi. Wspólny rynek europejski otworzył się na produkty z nowych krajów, umożliwił swobodną wymianę handlową bez barier i ograni-

czeń, zgodną z zasadami wolnej konkurencji. Stopniowo otwierane były europejskie rynki pracy dla nowo przyjętych krajów. Nigdy w dotychczasowej historii Europy nie było takich możliwości rozwoju wymiany kulturalnej, naukowej i przenikania idei. Są to korzyści szczególnie ważne dla młodego pokolenia nowych krajów unijnych.

Nie można jednak zapominać, że korzyści były obustronne. „Stare” kraje unijne zyskały nowe rynki zbytu, nowych kooperantów, dopływ taniej, wykwalifikowanej siły roboczej, możliwość ekspansji technologicznej. „Nowe” natomiast otrzymały z budżetu unijnego duże dotacje finansowe, w tym różne fundusze strukturalne i sektorowe, umożliwiające rozwój regionów. Bardzo ważną częścią pomocy finansowej są fundusze na wspólną politykę rolną. Wszystkie nowe kraje unijne chciały osiągnąć jak największe korzyści z integracji. Nie wszystkim jednak to się udało.

Konferencja zorganizowana przez IERiGŻ umożliwiła współpracującym z nim zagranicznym ośrodkom naukowym przedstawienie oceny skutków integracji z Unią Europejską w krajach naszego regionu dla rolnictwa, przemysłu rolno-spożywczego, obszarów wiejskich, zastosowania nowych technologii oraz eksportu i importu artykułów żywnościowych.

Profesor Tomáš Doucha (z czeskiego Instytutu Ekonomiki Rolnictwa) przedstawił analizę zmian w przemyśle żywnościowym i eksporcie artykułów rolno-spożywczych po wejściu Czech do UE. Przypomnił, że już wcześniej, po 1989 roku, dokonała się prywatyzacja dużych państwowych firm, która doprowadziła do „atomizacji” – rozproszenia tego przemysłu na 2500 jednostek. W kolejnym okresie następowała jednak stopniowa konsolidacja i tworzenie się nowej sieci powiązań poziomych i pionowych.

Struktura produkcji rolnictwa także dostosowywała się do zmieniającego się zapotrzebowania rynku i przemysłu spożywczego. Dodajmy, że rolnictwo czeskie charakteryzuje się obecnie niskim zatrudnieniem i dobrym wyposażeniem technicznym. Ostatnie 10 lat przyniosło wzrost produkcji zbóż i rzepaku, natomiast zmniejszenie pogłowia zwierząt i innych, zwłaszcza pracochłonnych, kierunków produkcji rolnej. Dużą część zbóż przeznaczano na produkcję biopaliw. Powstało m.in. 200 stacji wytwarzających biogaz, których zapotrzebowanie na surowce jest konkurencyjne dla produkcji żywności.

W ogólnej strukturze przemysłu spożywczego zmniejszał się udział branż wykorzystujących surowce pochodzenia zwierzęcego (np. w mięsnej i rybnej, mleczarskiej) oraz w niektórych innych, takich jak owocowo-warzywna, cukiernicza i produkcji tłuszczów. Wzrastało natomiast przetwórstwo zbóż na paszę i biopaliwa oraz produkcja napojów.

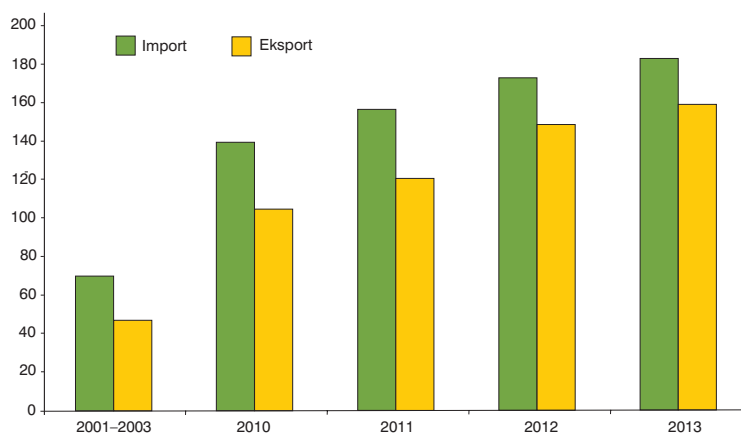


Od lewej: M. Wigier, A. Sikorska, A. Kowalski, W. Józwiak.





**Czechy – handel zagraniczny produktami rolnymi (mld CZK)**



W związku z tymi przekształceniami konieczny jest import takich produktów, których czeska gospodarka żywnościowa nie wytwarza w wystarczających ilościach. W sumie, czeski sektor żywnościowy osiągnął poprawę efektywności (ale znacznie niższą od konkurentów w Unii Europejskiej, co dotyczy głównie fazy pierwotnego przetwórstwa, tj. uboju, przemiału zbóż i mleczarstwa). Obroty w handlu zagranicznym wzrosły 2,4 razy. W jego strukturze dominuje i wzrasta eksport surowców, a zwiększa się równocześnie import produktów przetworzonych. Obiecującą na przyszłość i dziś efektywną ekonomicznie branżą jest przemysł paszowy, mimo zmniejszenia chowu zwierząt.

Autor referatu uważa, że środki unijne dla gospodarki żywnościowej, w tym PROW, powinny być przeznaczane przede wszystkim na innowacje, poprawę jakości i efektywności. W czeskim przemyśle spożywczym kluczowym zagadnieniem będzie rozwój nowych technologii przez wykorzystanie osiągnięć nauki i inwestycji zagranicznych.



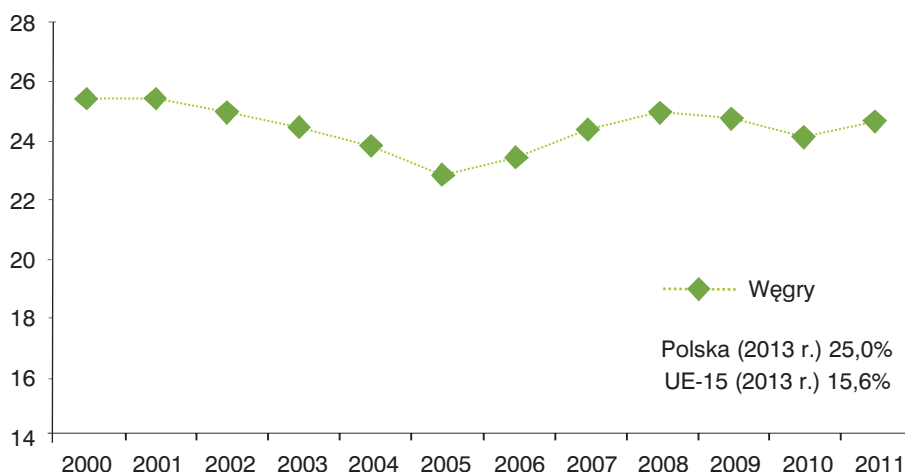
Węgry, tradycyjnie, odgrywały rolę „spichlerza Europy”. Dostarczały na rynki zagraniczne wysoko

cenione produkty, np. mięso i wędliny, warzywa i owoce. Obecnie także – po głębokich zmianach od czasu, gdy upadł dawny reżim, Węgry są eksporterem netto produktów rolno-żywnościowych i chcą tę pozycję umacniać.

**Dr Norbert Potori** z węgierskiego Instytutu Ekonomiki Rolnej, przeanalizował i przedstawił na konferencji wszystkie główne czynniki, które w krótkiej historii transformacji decydowały o dzisiejszej sytuacji węgierskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Transformacja była trudnym procesem i w rolnictwie, i w przemyśle spożywczym. Rozpadły się dawne struktury. Prywatni właściciele nie mieli kapitału na rozwój odzyskanego majątku. Trzeba było tworzyć nowe powiązania organizacyjne, modernizować bazę produkcyjną, pozyskać inwestorów zagranicznych. Niekorzystne relacje cen i inne czynniki ekonomiczne doprowadziły m.in. do spadku przetwórstwa mięsa wieprzowego (dziś jego głównym dostawcą na rynek węgierski jest Polska). Zmniejszyła się także produkcja i przetwórstwo mleka. Na rynku innych produktów pojawili się nowi gracze i wraz z dopływem kapitału zagranicznego następowała koncentracja w przemyśle spożywczym oraz rozwijały się sieci handlowe, które ostro między sobą konkurowały. Obecnie 70 dużych przedsiębiorstw generuje 50 proc. całkowitych przychodów przemysłu spożywczego i ma



**Udział wydatków na żywność na Węgrzech w proc.**



taki sam procentowy udział w eksporcie.

Węgierski eksport produktów żywnościowych wzrasta mimo spadku w okresie kryzysu. Wzrost ten Węgry zawdzięczają kilku produktom, przede wszystkim takim jak etanol, pasze dla zwierząt, oleje roślinne, natomiast zmalał udział przetworzonych produktów mleczarskich i mięsnych. W 2004 roku eksport miał wartość ok. 3 mld euro, a w 2013 osiągnął 8 mld euro. Rósł również w tym okresie import artykułów żywnościowych z 2 do 3,5 mld euro. Pokazuje to, że przystąpienie do UE otworzyło węgier-

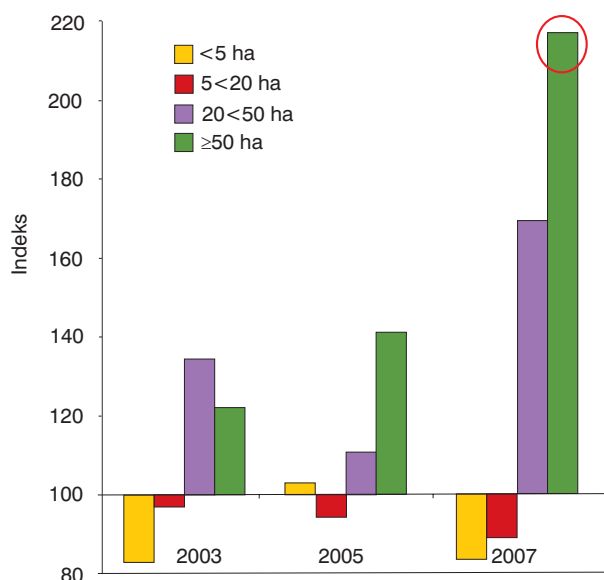
ską gospodarkę, w tym przemysł żywnościowy, na wymianę handlową z zagranicą. Poziom warunków bytowych na Węgrzech sprawia, że żywność stanowi nadal bardzo dużą część w ogólnych wydatkach ludności. Autor opracowania zwrócił także uwagę na niekorzystne zjawiska w tym sektorze gospodarki. Podstawową przyczyną tego jest brak trwałej strategii rozwoju sektora rolno-spożywczego. Ciężarem dla gospodarki i w rezultacie także dla konsumentów jest niewydolność systemu podatkowego, w tym wysokie stawki VAT na większość produktów spożywczych, co powoduje niekontrolowany rozwój szarej strefy w handlu.



Słowenia była pierwszym krajem po rozpadzie Jugosławii, który przystąpił do UE (2004 r.) i przyjął wspólną europejską walutę (2007 r.). Struktura gospodarcza Słowenii – dominacja sektora usług (ponad 60 proc. PKB) – oraz wysoki udział przemysłu i rzemiosła powodują, że znaczenie rolnictwa jest relatywnie małe i stopniowo się zmniejsza. W 2000 roku rolnictwo wytwarzało 3,3 proc. PKB, a w roku 2010 tylko 2,46 proc. Mimo to rolnictwo odgrywa ważną rolę – ze względu na walory środowiskowe tego górskiego w większości kraju, w zatrudnieniu, w różnorodności produktów regionalnych.

**Dr Vesna Miličić** przedstawiła opracowanie zespołu naukowców z uniwersytetu w Lublanie o przekształcaniach słoweńskiego rolnictwa i obszarów wiejskich. Charakterystycznym zjawiskiem były głębokie zmiany strukturalne w rolnictwie. W latach 2003–2007 zmniejszała się liczba gospodarstw posiadających mniej niż 20 ha. Wzrosła natomiast liczba gospodarstw w dwóch grupach obszarowych: od 20 do 50 i powyżej 50 ha.

#### Dynamika zmian wielkości gospodarstw w latach 2000–2007



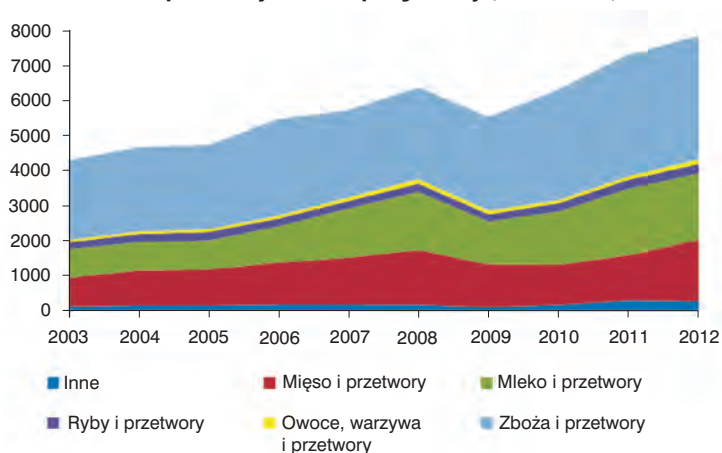
Zmiany te spowodowały również redukcję zatrudnienia w tym sektorze gospodarki. Słoweńskie rolnictwo od początku przekształceń korzystało z unijnych dotacji zarówno przed, jak i po akcesji. Dotacje unijne były jedną z przyczyn przyspieszenia przemian strukturalnych w rolnictwie. W 2012 roku Słowenia otrzymała w ramach WPR 116 mln euro na dopłaty bezpośrednie, 8,7 mln euro na rolno-spożywcze programy sektorowe (w tym na rozwój przetwórstwa owocowo-warzywnego, winiarskiego, mięsnego, drobiarskiego itp.), a ponadto ok. 119 mln euro na rozwój obszarów wiejskich.



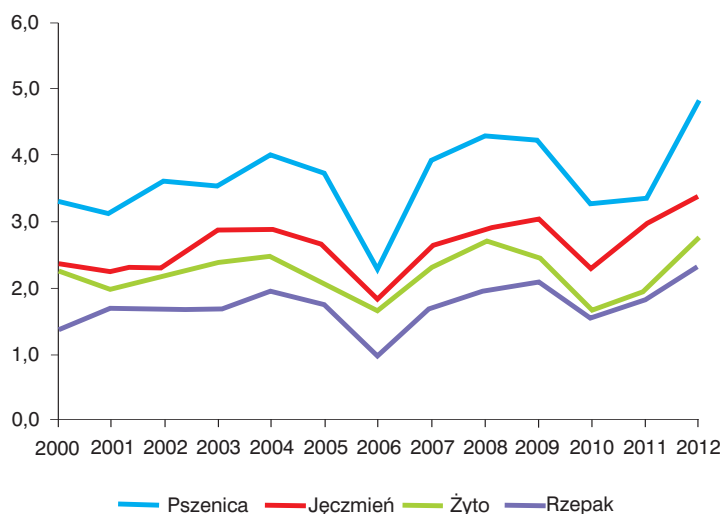
Mimo różnic regionalnych (Północ–Południe) w całej strefie nowych państw członkowskich UE wszędzie nastąpiły korzystne przemiany w strukturze gospodarstw rolnych. **Prof. William H. Meyers** (z Uniwersytetu w Missouri – USA) poddał analizie ewolucję rolnictwa Litwy po integracji z UE. Najintensywniejsze zmiany nastąpiły w pierwszym okresie po integracji. W latach 2004–2008 liczba gospodarstw mniejszych, o powierzchni do 30 ha, zmniejszyła się o prawie 58 proc. W kolejnym 4-leciu tempo to było niższe (ok. 25 proc). W sumie w okresie 2004–2012 liczba gospodarstw tej grupy obszarowej zmniejszyła się prawie o 83 proc. Wzrosła natomiast liczba gospodarstw większych (powyżej 30 ha) o 4 proc. W sumie, w rezultacie tych przekształceń nastąpiła koncentracja ziemi w większych gospodarstwach, a ogólna ich liczba zmalała o 78,6 proc.

Racjonalna polityka, rozpoczęta już w okresie przedakcesyjnym i później konsekwentnie kontynuowana, tworzenie struktury instytucjonalnej, rozwój rynku żywnościowego i zainteresowanie społeczeń-

**Litwa – wzrost produkcji rolno-spożywczej (w mln ton)**



**Litwa – plony zbóż (w tonach na ha)**



stwa wiejskiego rozwojem produkcji przyniosły pozytywne wyniki. Włączenie rolnictwa litewskiego do systemu wspólnej polityki rolnej i subsydiowania spowodowało dość znaczny wzrost dochodów oraz udziału w nich subwencji unijnych.

Zainteresowanie rolników litewskich rozwijaniem produkcji i czerpaniem z tego tytułu korzyści

było czynnikiem unowocześnienia procesów produkcyjnych i wzrostu nakładów na czynniki plonotwórcze. W rezultacie rosły plony podstawowych roślin uprawnych, wydajność mleczna krów, produkcja mięsa, w tym drobiowego. Stwarzało to możliwości rozwoju eksportu. Przy ogólnej tendencji wzrostowej eksportu bilans handlowy z krajami UE pozostaje jednak ujemny. W 2013 roku Litwa w handlu z krajami UE-28 miała ujemny bilans handlowy w wysokości 2,5 mld LTL. Do najważniejszych produktów rolnych eksportu litewskiego należą: produkty mleczarskie, mięso i jego przetwory oraz ryby. Ze struktury tej wynika, że Litwa ma dobrą pozycję w europejskiej gospodarce rolno-żywnościowej.



Serbia jest krajem rolniczym – stwierdzają w opracowaniu przedstawionym na konferencji **prof. Drago Cvijanović, dr Branko Mihailović i dr Predrag Vuković** (z Instytutu Ekonomiki Rolnictwa w Belgradzie). Obszary wiejskie stanowią 85 proc. terytorium kraju, na którym mieszka 55 proc. ludności, która wytwarza 41 proc. PKB. W samym rolnictwie serbskim zatrudnionych jest około 20 proc. ogółu mieszkańców, a wytwarza ono ok. 29 proc. PKB. Struktura taka sytuuje Serbię w grupie krajów o największym udziale zatrudnienia w rolnictwie. Wiąże się to z rozproszoną strukturą gospodarstw i przewagą małych farm. Tendencje zmian tej struktury można scharakteryzować następująco – rośnie migracja ludności rolniczej do miast, utrzymuje się niekorzystna struktura wiekowa pracujących w rolnictwie. Brakuje inwestycji, które przyczyniałyby się do modernizacji gospodarstw. Ocenia się, że za małe jest zaangażowanie pozarolniczych sektorów gospodarczych w rozwój obszarów wiejskich.

Serbia dostosowuje się do integracji z UE. Rolnictwo ma w tym procesie szczególną rolę ze względu na jego znaczenie dla gospodarki. Następują w nim zmiany strukturalne, ale jest to proces długotrwały. Na przykład gospodarstwa o powierzchni do





5 ha w 2007 roku zajmowały ok. 73 proc. ogólnej ich liczby, podczas gdy w 2002 roku wskaźnik ten wynosił 80 proc. Przeciętna powierzchnia serbskich gospodarstw rolnych w roku 2007 wynosiła 4,34 ha. Trzeba jednak zwrócić uwagę na duże zróżnicowanie regionalne kraju. Region o bardzo intensywnej produkcji rolniczej to północna część kraju (Vojvodina) oraz część północno-zachodnia (Macva). Są to obszary równinne, posiadające duże zasoby wodne. Wokół miast, w centralnej części kraju, rozwijają się gospodarstwa rolne zaopatrujące głównie lokalne rynki. Szczególny charakter mają natomiast regiony górskie, gdzie produkcja rolnictwa odbywa się w trudnych warunkach naturalnych. Oczekiwana integracja z Unią Europejską może przyspieszyć przekształcenia strukturalne i zróżnicowanie aktywności zawodowej ludności rolniczej, a subwencje przyczynią się do modernizacji serbskiego rolnictwa.



Jednym z najważniejszych problemów, które decydować będą o przyszłości światowej produkcji żywności jest nierównomierny rozwój rolnictwa i poziom wyżywienia. Duże zróżnicowanie między kontynentami i krajami wymaga opracowania i zastosowania nowych modeli badania czynników decydujących o rozwoju i skutkach polityki w skali globalnej. **Prof. Bernardo Pacheco de Carvalho z Portugalii** przedstawił koncepcję takich badań, uwzględniają-

cych zasadnicze determinanty zmian w wyżywieniu, tj. podaży i popytu, zmian w strukturze gospodarczej, w tym w produkcji żywności, spowodowane czynnikami technicznymi, środowiskowymi i społecznymi, a także przyjęcie jako celu poprawę zdrowia i jakości życia ludności. Ponadto, autor pracy zwrócił uwagę, że analiza efektywności ekonomicznej produkcji żywności musi uwzględniać istnienie dóbr publicznych, w tym oddziaływanie na środowisko. Przykład WPR Unii Europejskiej zasługuje na uwagę z tego punktu widzenia, akcentuje bowiem wielofunkcyjność obszarów wiejskich.

Autor pokazał, jak zmieniło się spożycie żywności w przeliczeniu na 1 mieszkańca w minionych 50 latach. Nadal, mimo korzystnych zmian, istnieją na świecie strefy głodu i niedożywienia, co wiąże się z biedą i konfliktami politycznymi. Z powodu niedożywienia cierpi wciąż ok. 1 mld osób. Proponowane inne niż dotychczas metody planowania rozwoju, na podstawie modeli ekonomicznych, mogłyby – przy międzynarodowej akceptacji – doprowadzić do zmniejszenia dysproporcji w produkcji żywności. Autor przekonuje, że należałoby wprowadzić w życie kompleksowy program, uwzględniający zrównoważony rozwój łańcucha żywnościowego, innowacje technologiczne, wykorzystanie osiągnięć biotechnologii i racjonalne zarządzanie na poziomie dystrybucji żywności. Najtrudniejszą do pokonania barierą są regionalne i światowe konflikty polityczne.

## Wnioski z przeszłości – pytania o przyszłość

W ciągu dziesięciu minionych lat w krajach, które przystąpiły do Unii Europejskiej nastąpiły głębokie zmiany w sektorze rolno-spożywczym: w strukturze produkcji, efektywności, w obrotach handlu zagranicznego i na rynku wewnętrznym. Wpływ na te zmiany miały programy pomocy publicznej, w tym duże dotacje unijne.

Bardzo ważne, aby efekty zmian decyzji podejmowanych przez władze wszystkich nowych państw unijnych były systematycznie oceniane w badaniach naukowych. Uważamy, jako obserwatorzy tych konferencji, że prace prowadzone w wielu ośrodkach naukowych, zarówno krajowych, jak i zagranicznych, pozwalają nie tylko na ocenę przemian i decyzji, ale także na sformułowanie nowych propozycji. Szczególne znaczenie ma ocena minionego dziesięciolecia po integracji krajów „12” z Unią Europejską.

Spożycie żywności na 1 mieszkańca (kcal/dzień)

Lata	1961	1971	1981	1991	2001	2007	1961–2007 Średnia roczna stopa wzrostu
Świat	2 200	2 370	2 512	2 620	2 722	2 797	0,52
USA	2 881	3 058	3 230	3 509	3 683	3 748	0,57
Unia Europejska	3 000	3 212	3 279	3 377	3 457	3 465	0,31
Kraje najstabilniej rozwinięte	1 918	1 968	1 957	1 966	2 053	2 161	0,26
Ameryka Południowa	2 304	2 457	2 611	2 637	2 781	2 885	0,49
Azja	1 804	2 026	2 233	2 441	2 590	2 668	0,85
Afryka	2 029	2 111	2 236	2 298	2 366	2 461	0,42

Przeprowadzony podczas konferencji przegląd efektów, osiągnięć i porażek tej polityki umożliwił sformułowanie wielu nowych pytań, nie tylko o trafność ocen, ale przede wszystkim o jej kształt w przyszłości. Na przykład, czy możliwe jest prowadzenie przez Unię Europejską jednej polityki rolnej dla 28 krajów członkowskich? Z drugiej strony, trzeba jednak brać pod uwagę, że daleko posunięta dywersyfikacja mogłaby doprowadzić do uruchomienia egoizmów narodowych i w ogóle postawić pod znakiem zapytania spójność Wspólnoty, a przez to jej znaczenie w globalnej konkurencji.

Kolejnym problemem, który wywołuje konrowersje, jest kwestia konkurencyjności. Czy może być ona głównym kryterium sukcesu, czy należałoby zwiększyć margines regionalnej elastyczności w kreowaniu i realizowaniu polityki rolnej? Zwracano uwa-



gę, że fetysz konkurencyjności prowadzi do niechcianych efektów ubocznych, np. industrialny model rolnictwa i w konsekwencji daleko posunięta koncentracja ziemi mogą ograniczać inne ważne społeczne cele obszarów wiejskich, takie jak ochrona środowiska naturalnego, w tym szczególnie racjonalne gospodarowanie zasobami wodnymi, zrównoważony rozwój przestrzenny, a także zróżnicowanie aktywności zawodowej ludności wiejskiej.

Inni uczestnicy konferencji polemizowali z takim pojmowaniem priorytetów przyszłej polityki rolnej. Chcemy czy nie chcemy, europejska gospodarka rolno-żywnościowa musi pozostać konkurencyjna w skali globalnej. Wprowadzenie ograniczeń, które przewiduje obecny kształt WPR (m.in. w ochronie środowiska i kierunkach produkcji rolnej) podwyższy koszty, a przez to pogorszy naszą konkurencyjność. O ile w krajach „bogaty” nie ma większego problemu z wprowadzaniem tego rodzaju ograniczeń, o tyle kraje „na dorobku” mogą napotkać nieprzekraczalne bariery ekonomiczne.

Jak wynika z tak postawionych pytań, przyszła wspólna polityka rolna będzie musiała harmonizować często sprzeczne, z pozoru nierozwiązywalne proble-

my. Nie możemy przecież sobie pozwolić na rezygnację z konkurencyjności, aby chronić środowisko. Nie wszystko można jednak przewidzieć, ale szczególnie musimy mieć zaufanie do kreatywności ludzkiej. W USA, na przykład, obniżono emisję CO<sub>2</sub>. Bogatą Szwajcarię stać na dofinansowywanie ekstensywnego użytkowania terenów wysokogórskich w celu zachowania ich walorów środowiskowych. Współczesna technika otwiera nowe możliwości, np. w zastosowaniu biotechnologii w rolnictwie, w ograniczaniu zużycia wody w procesach produkcyjnych, w zmniejszaniu energochłonności i wprowadzaniu odnawialnych źródeł energii.

Przed przyszłą polityką rolą UE pojawiają się nowe, trudne wyzwania, np. wynikające ze starzenia się ludności wiejskiej, wspomnianych już zagrożeń klimatycznych. Pojawia się zatem ponownie pytanie o „granice wzrostu”. Czy będzie możliwe utrzymanie obecnego tempa i poziomu produkcji bez dodatkowych dużych nakładów? Musimy znaleźć odpowiedź i na to pytanie. Ponadto, konflikt na Wschodzie Europy pokazuje, że produkcja rolno-spożywcza, a zwłaszcza handel tymi towarami, to nie tylko problemy technologiczne, ale także polityczne. Wspólna Europa musi to również uwzględniać w swojej obecnej i przyszłej polityce społecznej i gospodarczej.

Naukowcy z kilku krajów (Czech, Węgier, Bułgarii) ubolewali, że po akcesji nastąpiło uproszczenie kierunków produkcji rolnej, a nawet zanik niektórych jej gałęzi. Twierdzili, że jest to zjawisko bardzo niekorzystne dla ich krajów z punktu widzenia samowystarczalności żywnościowej. W dalszej dyskusji polemizowano z taką oceną. Próbowano na nowo zdefiniować pojęcie samowystarczalności w zestawieniu z krajową i regionalną specjalizacją produkcji w rolnictwie. Ponieważ kraje unijne różnią się między sobą, specjalizują się w określonych kierunkach produkcji, a to oznacza, że nie opłaca się produkować wszystkie-

## Budżet zatwierdzony

Polski plan budżetu na lata 2014–2020 został już zaakceptowany przez Komisję Europejską. W dokumencie przedstawiono nie tylko strategię wykorzystania funduszy europejskich, ale także analizę potrzeb rozwojowych naszego kraju. Na politykę spójności (badania i innowacje, technologie informacyjno-komunikacyjne, konkurencyjność MSP, gospodarka niskoemisyjna, ochrona środowiska, transport, promocja zatrudnienia, walka z ubóstwem itp.) otrzymamy 82,5 mld euro, z których 77,3 mld będzie zarządzane przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz urzędy marszałkowskie, a 5 mld euro przez Komisję Europejską. Na politykę rolną (dopłaty bezpośrednie oraz PROW) Polska otrzyma 32,1 mld euro.

Po podpisaniu umowy partnerstwa Komisja Europejska i Polska będą negocjować programy operacyjne, czyli szczegółowe dokumenty określające cele, na które będą rozdysponowywane pieniądze unijne. Przyjęcie tych programów umożliwi rozpoczęcie podziału na wybrane cele. Wszystko wskazuje na to, że rozmowy te zostaną zakończone w lipcu.

go, jak kiedyś oczekiwano. Nie bez powodu w Czechach zmniejszyła się produkcja trzody chlewnej, a Bułgaria specjalizuje się w produkcji dobrych warzyw i owoców. Ich import może zapewnić fundusze na zakup dobrych jakościowo produktów z innych krajów. Regulacje unijne mogą ułatwiać taki kierunek specjalizacji i wymiany handlowej.

Bardzo dobrze stało się, jak sądzimy, że oprócz tematów ściśle ekonomicznych znalazło się miejsce na omówienie problemów społecznych na obszarach wiejskich. Przeprowadzona została interesująca i ważna debata o kapitale społecznym na obszarach wiejskich – po referatach prof. Very Majerovej i prof. Agnieszki Wrzochalskiej. Zwrócono uwagę na koszty ponoszone przez państwo na poprawę poziomu wykształcenia ludności wiejskiej, zmiany w specjalnościach zawodowych, ochronę zdrowia, a także kulturę i polepszenie warunków cywilizacyjnych. Suma tych działań i nakładów wpływa na poziom kapitału społecznego. Trzeba jednak podkreślić, mówiono, że mierniki formalne są niewystarczające do oceny zmian kapitału społecznego. W USA, na przykład, dwuletnie tylko wykształcenie zawodowe wystarcza do prowadzenia farmy. Finansowanie dalszego, wyższego poziomu wykształcenia w tym przypadku uwa-



można postawić Skandynawię, gdzie kooperacja decyduje o wyższym poziomie kapitału społecznego i niwelowaniu różnic społecznych.

Kolejne spotkanie naukowców, zorganizowane przez Instytut Ekonomiki i Gospodarki Żywnościowej – PIB, umożliwiło znalezienie odpowiedzi na wiele pytań i wątpliwości, które przyniesie przyszłość. Dwunastu nowym krajom, które 10 lat temu wstąpiły do Unii Europejskiej, decyzja ta przyniosła sukces, chociaż nie wszyscy podzielają taką ocenę. Korzyści z integracji europejskiej dostrzegają także obecni na konferencji przedstawiciele innych kontynentów, np. z USA i Japonii.

Im bardziej krytyczna jest ocena dotychczasowych rezultatów WPR, tym ważniejsze staje się sformułowanie programu na przyszłość. Zwłaszcza, jak mówił na zakończenie konferencji prof. Andrzej Kowalski, dyrektor instytutu, nie wiadomo, czy następne 10 lat w UE będzie okresem prosperity. Trzeba odważnie zadać pytanie, co się stanie, jeśli świat wpadnie w kolejny kryzys lub recesję? Skąd brać środki na finansowanie programów, które są uzasadnione, ale niekoniecznie sprzyjają konkurencyjności Unii Europejskiej? Z niepokojem patrzymy na tempo wzrostu PKB w krajach, które były dotychczas „lokomotywami” gospodarki światowej i w tych, które przestrzegają zasad dotyczących ochrony środowiska, zrównoważonej gospodarki przestrzennej, bezpiecznych technologii. Często są to cele sprzeczne z dążeniem do wzrostu konkurencyjności. Paradoksalnie, Unia Europejska chce przodować w realizacji tzw. miękkich celów, takich jak ochrona środowiska, utrzymywanie dobrostanu zwierząt, a tymczasem, np. USA nie podpisały nawet Protokołu z Kioto, ale ich emisja gazów cieplarnianych spadła o kilkanaście procent, podczas gdy w Europie wzrosła o kilkanaście procent, mimo wprowadzenia formalnych barier. Wspólnota Europejska chce sprostać wielu wyzwaniom z myślą o przyszłości, ale nie wiemy, czy znajdują się na to wystarczające fundusze.

Kolejna, międzynarodowa konferencja IERiGŻ-PIB odbyła się momencie poprzedzającym ważne decyzje unijne dotyczące najbardziej efektywnego wykorzystania środków wspólnej polityki rolnej.



ża się za zmarnowane wydatki. Zgłoszono liczne uwagi do obecnego systemu przygotowania zawodowego w naszym kraju. Konieczny jest bliższy związek między systemem kształcenia a potrzebami pracodawców. Ponadto, pracodawcy oczekują od naukowców takich systemowych badań, które wskażą drogi rozwiązywania problemów przedsiębiorstw. Trzeba jednak dodać, że niektóre gospodarstwa i przedsiębiorstwa już dobrze sobie radzą ze swoimi trudnościami organizacyjnymi. Przykładem może być integracja małych gospodarstw rolnych produkujących jabłka, które dzięki wspólnym przedsięwzięciom stały się europejskimi liderami w eksporcie tych owoców. W Polsce, przy ocenie kapitału społecznego stwierdzono, że na jego jakość negatywnie wpływa niski stopień wzajemnego zaufania. Na drugim biegunie

Opracowanie:  
Marcin Makowiecki, Lech Parzuchowski

Zdjęcia: Leszek Ślipiński, Krzysztof Kossakowski