



Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej

Unia przed kolejnymi rozszerzeniami

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej-PIB w wieloletnich programach naukowych bada nie tylko wewnętrzne problemy naszej gospodarki żywnościowej, ale także sytuację w państwach aspirujących do członkostwa w UE oraz w tych, dla których – z różnych powodów – perspektywa integracji jest odległa.

Najbliżsi sąsiedzi obecnej UE są powiązani z nią licznymi więzami gospodarczymi, społecznymi i politycznymi. Niektórzy z nich korzystają już z programów pomocy przedakcesyjnej, co umożliwia wewnętrzne reformy i intensyfikację wymiany handlowej. Zachodzą tam przemiany, wprowadzane są reformy dostosowujące gospodarkę żywnościową do warunków rynkowych, z różnymi jednak rezultatami. Unia jest otwarta na współpracę, co wielokrotnie deklarowano, dlatego wzajemne poznanie się (m.in. dzięki programom wspólnych badań) jest potrzebne i pożyteczne.



W IERiGŻ odbyło się kilka konferencji relacjonowanych w wydawnictwach instytutu. W październiku 2011 r. odbyła się konferencja pt: „Oczekiwania i wyzwania dla sektora rolno-żywnościowego wobec kolejnych rozszerzeń UE”. Uczestniczyli w niej przedstawiciele instytutów naukowych z Ukrainy, Serbii, Macedonii, Białorusi i, oczywiście, z Polski. W poprzednich spotkaniach brali udział także naukowcy z innych krajów naszego regionu.

Wobec globalizacji

Wszyscy, niezależnie od tego, czy są czy nie są w strukturach ponadpaństwowych, takich jak Unia Europejska, będą odczuwać skutki globalizacji. Dlatego temat ten stał się jednym z ważnych wątków konferencji.

Prowadzący obrady, **prof. Andrzej Kowalski**, dyrektor IERiGŻ-PIB, zwrócił uwagę na szerokie spektrum poglądów nt. przyczyn, skutków i zagrożeń wynikających z procesu globalizacji. W opiniach polityków, naukowców i publicystów globalizacja jest procesem nieodwracalnym i ma dobre, ale i złe strony, m.in. pogłębia różnice między regionami, niepewność perspektyw i powoduje tzw. nieciągłość procesów gospodarczych. Zminimalizowania skutków tych zagrożeń upatruje się zarówno w liberalizacji handlu, jak i wzmocnieniu znaczenia



prof. Andrzej Kowalski

polityk narodowych. Oczywiście, nie są to wykluczające się koncepcje.

Wśród uczestników konferencji zarysowała się dość wyraźna polaryzacja poglądów. Skrajne stanowisko zajął **prof. Anatoli Sajganow** z Białorusi, który stwierdził, że najważniejszym celem polityki każdego kraju jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego, co Białoruś osiąga w 80 proc., importując jedynie towary niewytwarzane na swoim terytorium. Budowanie silnego potencjału żywnościowego własnego państwa stwarza także możliwości eksportu. Dla osiągnięcia tego celu konieczna jest regulacja przez państwo cen najważniejszych produktów, takich jak mięso, mleko i zboża. Niezbędne jest również bezpośrednio wspieranie przez państwo w sposób planowy produkcji rolnej. Ostatnie doświadczenia Białorusi w tym systemie wskazują, że pomoc ta powinna być kierowana wyłącznie do efektywnych producentów. Następować powinna również międzynarodowa integracja gospodarcza. W przypadku Białorusi nadzieje wiąże się z unią celną krajów postradzieckich oraz prawdopodobnym wejściem do WTO.

Wiele poruszanych problemów przypomina początki polskiej transformacji (wzrost inflacji, bezrobocie, przemiany strukturalne i własnościowe).

Kwestia regulacji i określenia roli państwa jest, jak się okazuje, kluczowa dla państw postradzieckich. W przypadku krajów będących już w Unii Europejskiej problem ten został rozwiązany przez ustawodawstwo wspólnotowe. Pamiętamy wszakże, jakie mieliśmy w Polsce problemy do czasu akcesji. Podobne występują we współczesnej gospodarce Ukrainy. **Prof. Tatiana Mostenska** powiedziała, że na Ukrainie próbowano wprowadzać system interwencji cenowej państwa, ale nie osiągnięto pozytywnych efektów ekonomicznych i socjalnych. Mimo tych negatywnych doświadczeń pewna forma interwencji zapewniającej bezpieczeństwo żywnościowe kraju jest jednak konieczna, zwłaszcza że zarysowują się negatywne skutki ekspansji wielkich sieci produkcyjnych i handlowych, nastawionych przede wszystkim na osiąganie zysków, i decydujących o asortymencie oferty towarowej dla rynku wewnętrznego. Opinia ta prowadzi do pewnej refleksji – Ukraina, kraj ogromnych, wciąż niewykorzystanych, możliwości w dziedzinie produkcji sektora rolno-spożywczego poszukuje swojej właściwej drogi. Musi ściślej związać się z rynkiem międzynarodowym, czego nie uda się osiągnąć bez rozwiązania jej wewnętrznych problemów i trudności.

Skutki globalizacji inaczej będą odczuwane w przypadku krajów o mniejszym potencjale gospodarki żywnościowej. Typowym przykładem jest Ma-

cedonia. **Prof. Dragoslav Kocovski** uważa, że nie ma bezpośredniego wpływu globalizacji na gospodarkę macedońską. Aby jednak utrzymać swoje dotychczasowe miejsce na rynku, musi ona dostosować się do zasad ustalanych gdzie indziej, a celem tego małego kraju jest integracja z rynkiem UE. Chciałoby się jednak powiedzieć, że nie ma róży bez kolców. Integracja otworzy drogę do lokalnego rynku wielkim koncernom żywnościowym i powstanie wówczas problem jakości i standardów produkcji. – *Czy nasz rynek zdominują produkty masowe niskiej jakości, czy uda się zachować narodową tożsamość w tej dziedzinie?* – pyta prof. Kocovski. Macedonia chciałaby być częścią światowego rynku, ale chciałaby także zachować swoją odrębność. Pewne nadzieje może wiązać z istniejącymi w UE koncepcjami dywersyfikacji i ekstensyfikacji produkcji rolnej, rozwijania programów rolno-środowiskowych, zachowania bioróżnorodności, nieograniczania się tylko do systemu dopłat bezpośrednich. Macedonia ma np. specyficzne rasy bydła, ale nie wiadomo, czy w procesie globalizacji ten rzadki kierunek produkcji nie zostanie wyeliminowany.

W tym samym regionie inne problemy ma sektor rolno-żywnościowy Serbii.

– *Serbia jest też małym krajem, ale przed rozpadem Jugosławii miała bardzo dobrze rozwiniętą gospodarkę żywnościową* – powiedział **prof. Drago Cvijanović**. Wojna domowa zrujnowała gospodarkę Serbii, a po przełomie rolnictwo zostało zmarginalizowane, gospodarka przestawiła się głównie na rozwój przemysłu. Kraj ma aspiracje przystąpienia do Unii Europejskiej. Aby osiągnąć ten cel, musi jednak uporać się z dziedzictwem przeszłości i skutkami wojny. Ułatwiony transfer nowoczesnych technologii stwarza Serbii nowe szanse, ale na przeszkodzie ich wykorzystania są ograniczone możliwości finansowe. Do Serbii przyjeżdżają unijni eksperci, przekazują wiedzę i proponują innowacje, ale miejscowi rolnicy nie mogą ich wykorzystywać i inwestować, bo po prostu nie mają pieniędzy. Można by także rozwijać lokalną, specyficzną produkcję, np. warzyw i owoców, ale nie wiadomo, jak być konkurencyjnym wobec takich potentatów w tej dziedzinie, jak np. Holandia, Hiszpania czy Włochy. Uzasadnione jest zatem – z punktu widzenia Serbów – wprowadzenie preferencji, np. w sferze opłat celnych i podatków. Bez tego produkty serbskie nie będą konkurencyjne. Kraje bogate muszą wspierać małe i biedne, jeśli rzeczywiście chcą integracji europejskiej.

Z rozważań tych wynika, jaką siłę mają koncepcje rozbudowanej interwencji w sferę produkcji i procesy rynkowe gospodarki żywnościowej w krajach sąsiadujących z Unią Europejską, w tym także aspirujących do członkostwa. Ale – dodajmy – dostrzegane jest także, że efektywność takiej polityki jest mniejsza od oczekiwań, o czym świadczy przykład Ukrainy.

Dodajmy, że wiele poruszanych problemów przypomina początki polskiej transformacji (wzrost



inflacji, bezrobocia, przemiany strukturalne i własnościowe). Zmiany te wymagały w Polsce znacznych wyrzeczeń. Obecnie w odniesieniu do omawianych krajów można postawić pytanie: czy nieuniknione wyrzeczenia przyniosą efekt i w jakiej perspektywie?

Inne spojrzenie na problemy globalizacji i interwencji rynkowej przedstawił **prof. Wojciech Zięta-ra** z IERiGŻ. Doświadczenia historyczne wskazują, że rynkowa interwencja państwa jest na ogół mało skuteczna. Również w Polsce system interwencji, regulowanie cen skupu i zapasów nie przyniósł oczekiwanych skutków. Podobnie na poziomie Unii Europejskiej stosowanie interwencji wspierających produkcję prowadziło do destabilizacji, np. do powstawania ogromnych nadwyżek produktów rolnych. Ograniczenie cel ochronnych, pod naciskiem WTO, spowodowało konieczność wprowadzenia kolejnych środków chroniących dochody europejskich rolników – dopłat bezpośrednich. Okazało się jednak, że i ten system nie jest bez wad, ponieważ w warunkach dominujących dzierżaw w strukturze rolnictwa unijnego na tym tle powstaje konflikt między dzierżawcami a właścicielami. Każda forma interwencji państwa na rynku jest mało skuteczna, a nawet wywołuje skutki inne od oczekiwanych, np. finansowe wspieranie zakupu maszyn i ciągników spowodowało wzrost ich cen. Gdy można np. otrzymać 50 proc. dotacji, wybiera się produkt droższy, chociaż często nie najbardziej potrzebny w danym gospodarstwie. Państwo, mimo tych obiekcji, powinno jednak chronić swój rynek głównie z powodów społecznych.

Musimy zadać pytanie: jak te różne działania wewnętrzne sytuują się wobec ogólnoświatowych procesów globalizacji? Zdaniem prof. Ziętary, na przyszłość światowej produkcji żywnościowej należy

patrzeć optymistycznie. Nie potwierdziły się czarne wizje Malthusa. Chiny, które miały wpaść w kryzys żywnościowy, stały się – po reformie gospodarczej – światową potęgą na rynku rolno-żywnościowym. Globalizacja występowała zawsze, a tylko jej zakres teraz się rozszerza, co umożliwi np. lokowanie produkcji tam, gdzie są lepsze warunki przyrodnicze, ekonomiczne, a rozwój środków transportu umożliwia szybkie przemieszczanie towarów.

Globalizacja stawia nowe wymagania. Każdy kraj może znaleźć dla siebie odpowiednie miejsce w podziale pracy. Jest to szczególnie ważne dla małych krajów, ale – jak wykazują doświadczenia – możliwe do realizacji. Na przykład region bez szczególnych zasobów i tradycji rolniczej, Badenia-Wirtembergia, dzięki trafnemu wyborowi specjalizacji w kilkanaście lat stał się potentatem w produkcji psiań. Podobnie inne małe kraje, np. Szwajcaria, a nawet Luksemburg, umiejętnie wykorzystują swoje szanse. Konkludując: nawet najmniejsze kraje mogą znaleźć swoją niszę rynkową. Globalizacja nie jest zagrożeniem, ale stawia wysokie wymagania.

Pomimo tych pozytywnych wniosków sytuacja na światowym rynku żywnościowym nie skłania do optymizmu. Nawet najlepiej wprowadzane w życie projekty nie ograniczyły dotychczas, i nie wiadomo czy ograniczą, nierówności, dysproporcje i kłęski głodu. Tym bardziej, na co zwrócił uwagę **dr Marek Wigier** z IERiGŻ-PIB, coraz większy wpływ na globalną gospodarkę mają światowe przepływy kapitałów, a coraz mniejszy rządy poszczególnych krajów. Pomimo rozbieżności interesów między państwami i ugrupowaniami konieczne wydaje się wprowadzenie takich regulacji, które byłyby w stanie ograniczyć zagrożenie światowym kryzysem zarówno ekonomicznym, jak i społeczno-politycznym. Mechanizmy

rynkowe nie mogą być jedynym regulatorem światowej gospodarki, zwłaszcza w sferze tak wrażliwej, jak bezpieczeństwo żywnościowe.

Z przedstawionych poglądów wynika dość wyraźnie, jak wielki jest zakres problemów do rozwiązania. Do 2030 roku ludność świata wzrośnie do 9 miliardów, a różnice w zaspokajaniu potrzeb bytowych, w tym głównej kwestii – wyżywienia – nie maleją. Prof. Andrzej Kowalski, podsumowując tę interesującą dyskusję, powiedział, że świat szuka nowego para-

Do 2030 roku ludność świata wzrośnie do 9 miliardów, a różnice w zaspokajaniu potrzeb bytowych, w tym głównej kwestii – wyżywienia – nie maleją.

dygmatu rozwojowego. Świat staje się coraz bardziej skomplikowany i co jakiś czas odżywa dyskusja nt. modelu gospodarczego. Trudno jednak o uzgodnienie poglądów. Na przykład, gdy zbiera się WTO, wysuwane są postulaty postępu w liberalizacji rynku, która jednak jest bardzo różnie rozumiana. Jak mamy konkurować? – pytają przedstawiciele biednych krajów, gdy bogate stosują dopłaty do hodowli, produkcji rolnej itd. Dylematy globalizacji dotyczą także decyzji podejmowanych w ponadnarodowym ugrupowaniu, jakim jest Unia Europejska. Unia też stoi przed wyborem nowej drogi rozwoju, choć z pewnością nie odejdzie od swojej fundamentalnej zasady – jednolitego rynku wspólnotowego. Kwestią budzącą obawy jest zgłaszany postulat renacjonalizacji wspólnej polityki rolnej.

Kontrowersje w wielu unijnych państwach budzą propozycje dalszego jej poszerzenia. Przypomniał je prof. **Jacek Kulawik**. Są nawet głosy krytykujące przyjęcie do wspólnoty Bułgarii, Rumunii i Chorwacji. Ostatnio (14 listopada) premier Wielkiej Brytanii Dawid Cameron w swoim wystąpieniu w ogóle nie wspomniał o dalszym rozszerzeniu Wspólnoty. Wielka Brytania dotychczas je popierała, bo widziała w nim instrument „rozwadniania” władzy UE, a zwłaszcza Komisji Europejskiej. Być może, krajom pretendującym do UE zaproponuje się najwyżej jakiś rodzaj stowarzyszenia i strefy wolnego handlu – sądzi prof. J. Kulawik.

Kraje pretendujące nie powinny liczyć na poważniejsze wsparcie finansowe, chociaż będą musiały otworzyć swoje rynki wewnętrzne na towary i usługi z UE. Jednak ich potencjał ludnościowy i ekonomiczny oraz możliwości zdywersyfikowania ryzyka, z wyjątkiem Ukrainy, są zbyt małe, by przeważały nad obawami przed szerszym otwarciem się Wspólnoty na wschód i południe. Nie można zapominać i o tym, że Rosja uważa wciąż kraje byłego ZSRR za swoją strefę wpływów. Premier Władimir Putin 14 listopada stwierdził: – *UE to chomik, który napchał sobie pod policki tyle jedzenia, że teraz nie jest w stanie go połknąć.* Jedynie niektóre kraje z Bałkanów oraz Europy

Wschodniej chciałyby wejść do UE. Potwierdza to przykład Partnerstwa Wschodniego, inicjatywy zorientowanej na 6 krajów (Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzję, Mołdawię i Ukrainę). Szóstka ta zawieszona jest gdzieś między dyktaturą a demokracją. Sama zaś UE, pogrążona w głębokim kryzysie, nie ma serca do tego projektu. Rozterki tych krajów najlepiej ilustruje Ukraina, która raz chce do UE, a innym razem skłania się ku Rosji i zainicjowanej przez nią unii celnej z Białorusią i Kazachstanem, która ma być przekształcona w Unię Euroazjatycką, a więc pewien rodzaj przeciwwagi dla UE.

Jeśli chodzi o przyszłość krajów postkomunistycznych, prof. Kulawik uważa, że potrzebne są im przede wszystkim reformy instytucjonalne i strukturalne oraz fiskalne. Tylko wtedy w sposób trwały i zrównoważony poprawiać się może efektywność i produktywność w rolnictwie, a konkurencyjność zyska mocne fundamenty. Dodajmy jeszcze, że wzrost i rozwój ekonomiczny wymagają wysoko postawionej edukacji, sfery badań oraz odpowiednich oszczędności.