



INSTYTUT EKONOMIKI ROLNICTWA
I GOSPODARKI ŻYWNOŚCIOWEJ
PAŃSTWOWY INSTYTUT BADAWCZY

Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej

Wobec globalizacji

Czy prace prowadzone przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej odpowiadają na pytanie: jak wspólna polityka rolna Unii Europejskiej, która musi sprostać nie tylko potrzebom wewnętrznym, ale także wyzwaniom globalnym, będzie wpływać na polski sektor żywnościowy i obszary wiejskie. Czy będzie to, jak dotychczas, wpływ dla nas korzystny?

Pytanie jest ważne, a odpowiedź trudna z kilku powodów. Ciągłe niejasna jest przyszłość Eurolandu, poziom budżetu WPR na najbliższe lata oraz jego struktura i przewidywane kierunki decyzji organów unijnych. Nie można przewidzieć, jak potoczy się kryzys finansowy na świecie, jaka będzie koniunktura gospodarcza, wydarzenia polityczne w różnych regionach świata i ruchy społeczne. Nie bez znaczenia będzie wpływ nowych technik wytwarzania produktów rolnych i żywnościowych, w tym wykorzystanie osiągnięć biotechnologii. I jakie w związku z tym wszystkim będą priorytety Wspólnoty Europejskiej?

W warunkach tak dużej niepewności dotyczącej kierunków przyszłego rozwoju, politycy będą jednak musieli podejmować decyzje zarówno na poziomie instytucji unijnych, jak i krajowych. Można z całą pewnością przyjąć, że te decyzje będą tym lepsze, im bardziej uwzględnią dotychczasowe pozytywne doświadczenia, a także dorobek badań, ekspertyz i dyskusji naukowych.

Coraz częściej mówi się, że wchodzimy w nową epokę gospodarczą (i nowe stosunki społeczne), ale

nikt jeszcze nie miał odpowiedzi, jak będzie ona wyglądać – mimo że na ten temat powstały już setki prac w najważniejszych światowych ośrodkach naukowych. Znacznie większy jest dorobek w opisywaniu zachodzących zmian i określaniu przesłanek, które będą wpływać na przyszłość. Na tej podstawie IERiGŻ zbudował swój wieloletni program naukowy pt. „**Konkurencyjność polskiej gospodarki żywnościowej w warunkach globalizacji i integracji europejskiej**”, będący zresztą kontynuacją poprzednich badań, także prowadzonych w długim cyklu. W programie tym naukowcy z IERiGŻ oraz ze współpracujących z nim ośrodków naukowych krajowych i zagranicznych przedstawili na konferencji w Kazimierzu Dolnym (18–20 czerwca 2012 r.) wyniki swoich dotychczasowych badań i dyskutowali o przyszłej polityce rolnej Unii Europejskiej, oczywiście, uwzględniając wszystkie dziś możliwe do zidentyfikowania uwarunkowania przyszłości.

Nowe zagrożenia

Pierwszą próbę szerokiego spojrzenia na podstawy określające wspólną politykę rolną UE, a więc i naszą, podjął **prof. Andrzej Kowalski**, dyrektor IERiGŻ. Jego referat pt. „**Wyzwania globalne, a przyszła WPR**” jest syntetycznym obrazem najważniejszych, współczesnych procesów społeczno-gospodarczych.

Przełom wieków (XX i XXI) przyniósł radykalne, gwałtowne i wcześniej nieprzewidywane zmiany, w tym rewolucję informacyjno-komunikacyjną, wyzwalamą ogromny potencjał technologiczny – twierdzi prof. A. Kowalski. Zmiany te mają olbrzymi wpływ na gospodarkę, politykę, administrację

oraz kulturę masową. Tworzą nowe zjawiska określane w literaturze mianem globalizacji.

Globalizacja podważa tradycyjne i hierarchiczne struktury organizacyjne, skuteczne w poprzednich epokach. Świat, mimo dorobku naukowego i technologicznego, jest coraz bardziej nieprzewidywalny, o czym świadczą następujące zjawiska występujące w skali światowej:

- chociaż corocznie na obronność wydaje się 1,46 biliona dolarów, to – jak się wydaje – jesteśmy mniej bezpieczni niż kiedykolwiek. Bandyckie kraje i ugrupowania coraz bardziej przybliżają się do posiadania własnej broni masowego rażenia. Zagrożenie stanowi już nie grad pocisków, lecz plecak lub przesyłka kurierska z trucizną albo materiałami wybuchowymi,
- w sferze społecznej codziennie pojawiają się dowody, że siedzimy na beczce prochu. W Europie i Ameryce Północnej 15 mln osób w wieku od 15 do 24 lat pozostaje bez pracy. We Francji i we Włoszech bezrobocie młodych sięga 25 proc. W Hiszpanii pracy nie ma 45 proc., a w Grecji ponad 50 proc. młodzieży. Można więc mówić o strukturalnym bezrobociu całego pokolenia,
- ludzkości zagrażają także inne niebezpieczeństwa, np. deficyt wody. Około 2,8 mld osób mieszka na obszarach, na których występują poważne niedostatki wody pitnej. Ta liczba do 2030 roku może wzrosnąć do 3,9 miliarda. Dotychczas nikt jeszcze nie wymyślił, jak zaspokoić zapotrzebowanie świata na słodką wodę,
- kolejnym wyzwaniem jest przynajmniej częściowe uwolnienie świata od niebezpiecznie uzależniających paliw kopalnych i budowanie gospodarki wykorzystującej energię ekologiczną, np. pochodzącą z biopaliw, energię wiatrową itp. Przy obecnym tempie rozwoju od zaproponowania jakichkolwiek źródeł czystej energii do ich powszechnego stosowania dzielą nas dziesiątki lat,
- wreszcie kolejny przykład – nieskuteczne są działania legislacyjne (system handlu emisjami zanieczyszczeń i podatki od dwutlenku węgla) mające ograniczyć zmiany klimatyczne.

Wszystko to wskazuje – twierdzi prof. A. Kowalski – że w dłuższej perspektywie nie obejdzie się bez całkowitej reindustrializacji całej planety. Oznacza to m.in. zmianę systemów transportowych, energetycznych, wprowadzanie nowych metod produkcji, dostaw, upowszechnianie produktów ekologicznych itp. Wymaga to ogromnych nakładów intelektualnych i finansowych.

Nowa ekonomia

Skoro obecne problemy mają skalę globalną, to musimy rozwiązywać je w poczuciu, że stanowimy globalną społeczność. System, w którym dominują interesy narodowe i korporacyjne, nie pasuje do obec-

nej epoki – mówił prof. A. Kowalski. Odbudowa finansów publicznych i odzyskanie poczucia ich bezpieczeństwa nie dokonają się wyłącznie przez zmianę przepisów i interwencję państw. Potrzebny jest nowy sposób prowadzenia działalności gospodarczej, respektujący zasadę przejrzystości, uczciwości i współpracy.

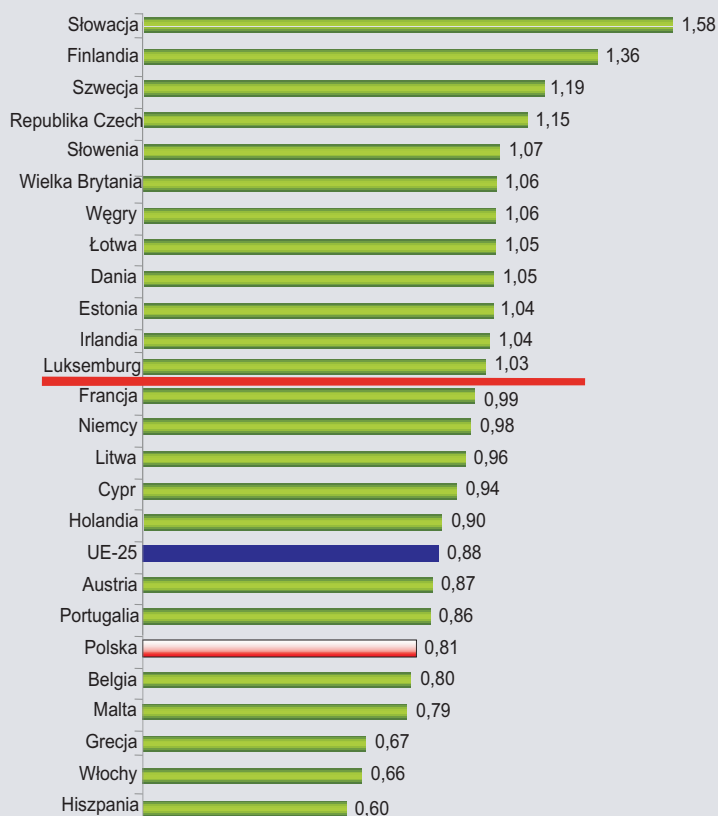
Pamiętamy, że załamanie gospodarcze w 2008 roku kosztowało amerykańskich podatników biliony dolarów. Mają oni do czynienia z kurczeniem się rynku i najgłębszą recesją od trzech pokoleń, a gwarancje rządowe dla banków kosztują więcej niż którakolwiek wojna w dziejach Stanów Zjednoczonych.

Przedłużające się skutki kryzysu finansowego zagrażają już nie tylko przedsiębiorstwom, ale zadłużonym krajom. Obawiamy się o przyszłość Włoch, Hiszpanii, Portugalii i całej strefy euro.

Zdaniem prof. Kowalskiego, obecny etap rozwoju cywilizacyjnego ludzkości cechuje:

- rosnąca mobilność kapitału, dóbr i usług,
- postępująca liberalizacja wielu sfer działalności gospodarczej, społecznej, politycznej i kulturowej,
- wdrażanie na niespotykaną wcześniej skalę innowacji,
- rozwój gospodarczej współpracy międzynarodowej,

Koszty wytworzenia produkcji o wartości 1 euro w gospodarstwie rolnym



W 12 krajach koszty przekroczyły wartość uzyskanej produkcji liczonej według cen rynkowych.



- zwiększenie niepewności i ryzyka w sferze gospodarczej i społecznej,
- przyspieszenie zmian klimatycznych.

Współczesna gospodarka światowa w szybkim tempie staje się (a według niektórych opinii – już jest) gospodarką globalną. Gospodarka światowa już dawno przestała bazować na międzygałęziowym podziale pracy, tzn. na tradycyjnej surowcowo-rolniczej i przemysłowej międzynarodowej specjalizacji produkcyjnej i handlowej, międzynarodowych stosunkach gospodarczych, rozwijanych głównie przez narodowe podmioty gospodarcze, takie jak przedsiębiorstwa krajowe, gospodarki narodowe itp. Typowy dla współczesnej gospodarki światowej międzynarodowy podział pracy ma – jak wiadomo – przede wszystkim charakter przemysłowego, a więc wewnątrzgałęziowego podziału pracy, w którym dominującą rolę odgrywa postęp naukowo-techniczny. Międzynarodowe stosunki gospodarcze są obecnie rozwijane w znacznej mierze przez podmioty gospodarcze o charakterze już nie tylko narodowym, ale międzynarodowym (np. przedsiębiorstwa i korporacje międzynarodowe, ponadnarodowe ugrupowania, organizacje integracyjne i gospodarcze) w warunkach wysokiej i wciąż wzrastającej współzależności ekonomicznej oraz wzajemnych powiązań tych podmiotów. W rezultacie następuje m.in. stopniowa integracja gospodarek narodowych w jeden międzynarodowy organizm gospodarczy. W grupie 100 największych gospodarek światowych tylko 47 to gospodarki narodowe. Pozostałe są przedsiębiorstwami wielonarodowymi. 70 proc. wartości handlu międzynarodowego to w istocie handel wewnętrzny przedsiębiorstw wielonarodowych. 1000 największych wytwarza 80 proc. światowej produkcji przemysłowej.

Procesy te wymuszają na wszystkich podmiotach życia gospodarczego, społecznego i politycznego konieczność szybkich reakcji. Muszą one bezustannie dokonywać radykalnych zwrotów w swoim myśleniu i działaniu, aby nadążyć za tempem przemian zachodzących w ich otoczeniu. Zmiany systemu gospodarczego, reformy strukturalne i zmiany instytucjonalne powinny sprzyjać podnoszeniu efektywności kapitału i racjonalniejszemu wykorzystaniu zasobów naturalnych, finansowych, przede wszystkim potencjału ludzkiego, co prowadzić powinno do rosnącej konkurencyjności, a w konsekwencji do szybszego wzrostu i rozwoju gospodarczego.

Dane World Economic Outlook IMF z kwietnia 2008 roku wskazują, że PKB Chin – liczony według parytetu siły nabywczej – wysunął się na 2. miejsce po PKB USA, Indii – na 4., Rosji – na 7., a Brazylii – na 9. Przewidywana dynamika rozwoju tych krajów, nawet obniżona w wyniku spowolnienia światowego wzrostu, tylko przyspieszy doganianie najwyższej rozwiniętych gospodarek.

Powyzsze tendencje zmian w gospodarce światowej będą następować w warunkach prognozowanych zmian demograficznych na świecie. Do 2050 roku liczba ludności świata będzie szybko rosła, ale będzie to wzrost nierównomierny. Dramatycznie zmaleje liczba osób zdolnych do pracy w Rosji, Japonii, Niemczech, a nawet w Chinach (będzie ich mniej o 143 mln w porównaniu z 2006 rokiem). Natomiast nastąpi gwałtowny wzrost w Indiach (+390 mln osób), w Nigerii, Pakistanie i USA. W Polsce liczba ludności zmniejszy się z 38,1 mln w 2008 r. do 35,9 mln w 2035 r. i prawdopodobnie do około 34 mln w 2050 roku.



Kluczowym problemem będzie wyżywienie rosnącej liczby ludności. Na tym tle prof. A. Kowalski określa główne czynniki rozwoju światowego rolnictwa. Są to przede wszystkim takie zjawiska, jak:

- niska aktywność produkcyjna rolnictwa w porównaniu z rozwojem gospodarki wykorzystującej najnowsze osiągnięcia technologii informatycznej,
- wdrażanie nowych generacji technologii farmingu oraz „inteligentnej” i „funkcjonalnej” żywności,
- drastyczne zmiany struktur rolnictwa oraz rolniczego marketingu,
- spadek produkcji rolniczej w krajach o rozwiniętej gospodarce,
- tworzenie nowych centrów produkcji żywności o zasięgu globalnym,
- nasilenie procesu degradacji środowiska,
- zmiany w strukturze spożycia,
- elastyczność w dostosowaniu do zmian polityki rolnej.

Strategia dla Europy

Wybór strategii rozwoju UE na nadchodzące lata jest zadaniem niezwykle trudnym i odpowiedzialnym. Trzeba uwzględnić nie tylko megatrendy światowe, w tym malejącą konkurencyjność gospodarki unijnej, ale także narastającą niepewność i niestabilność procesów gospodarczych oraz rosnące ciśnienie oczekiwań społecznych.

Kluczową sprawą jest określenie celów wspólnej polityki rolnej UE i kryteriów jej oceny. Jak wiadomo, kryteria te mogą mieć charakter zarówno techniczny i technologiczny, jak i ekologiczny, społeczny oraz ekonomiczny. Między tymi kryteriami zachodzą stosunki komplementarne, substytucyjne, ale najczęściej konkurencyjne.

Zmianom musi ulec kryterium wydatkowania środków pomocowych. Dotychczas zasadniczym priorytetem wszystkich instytucji biorących udział we

wdrażaniu programów operacyjnych finansowanych ze środków UE jest szybkie i terminowe wydawanie funduszy. Tak rozumiana terminowość jest punktem wyjścia do oceny sprawności systemu, a także osób nim kierujących. W takim ujęciu zupełnie zanika kwestia efektywności tych wydatków, na co wskazują nie tylko opracowania niezależnych ekspertów, ale także opinie niektórych urzędników.

W kontekście Polski korzystne byłoby powiązanie w większym stopniu systemu ewaluacji polityki publicznej, między innymi z budżetem zadaniowym.

Błędem jest utożsamianie prorozwojowego charakteru interwencji finansowanych ze środków UE z ich krótkookresowym, pozytywnym oddziaływaniem na poziom PKB – stwierdził prof. A. Kowalski. Za wydatki *par excellence* rozwojowe powinny być uznawane te, które tworzą fundamenty długookresowego wzrostu polskiej gospodarki.

Bezpieczeństwo żywnościowe

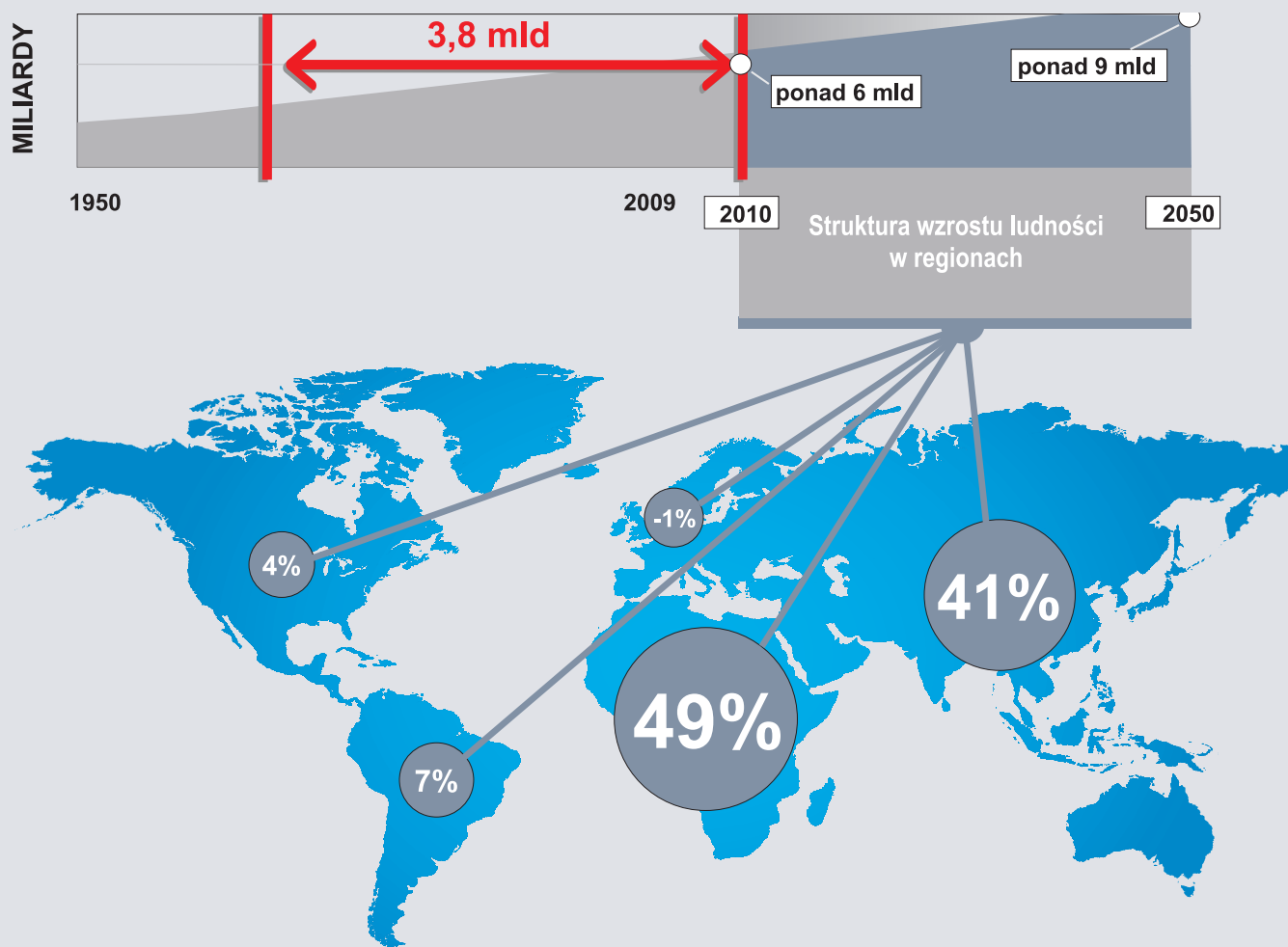
Uzupełnieniem, dodajmy – uzupełnieniem bardzo ważnym, tematyki zawartej w opracowaniu prof. A. Kowalskiego był referat przygotowany przez **dr Mariolę Kwasek i mgr inż. Agnieszkę Obiedzińską pt. „Bezpieczeństwo żywnościowe w kontekście WPR”**.

W prezentacji tego opracowania autorki stwierdziły m.in., że w wyniku szybkiego wzrostu ludności świata wyżywienie stało się jednym z najważniejszych współczesnych problemów społeczno-gospodarczych. Według prognoz FAO, wraz ze zmianą wzorców konsumpcji żywności oraz wzrostem dochodów ludności popyt na żywność do roku 2050

Głodujący, niedożywieni, otyli



Światowy wzrost populacji



zwiększy się o 50–80 proc. Zamożność krajów rozwijających się będzie powodowała większy popyt na żywność, zwłaszcza pochodzenia zwierzęcego. To może przyczynić się do zwiększenia wykorzystania zasobów naturalnych. Powierzchnia ziemi użytkowanej rolniczo jest ograniczona. Prognozowany obszar użytków rolnych w przeliczeniu na 1 osobę zmniejszy się z 0,27 ha obecnie do 0,22 ha w roku 2030, a więc wzrost produkcji rolniczej musi wynikać z poprawy wydajności.

Autorki opracowania opisały czynniki będące zagrożeniem światowego bezpieczeństwa żywnościowego. Poza wzrostem liczby ludności i globalnego zapotrzebowania na żywność należy brać pod uwagę także inne ważne czynniki. Wśród nich – poziom cen żywności, ograniczenie dostępności gruntów, zmiany klimatu, powiększanie się obszarów o niedoborze wody, zanikanie różnorodności odmian rolniczych oraz straty i marnotrawstwo żywności.

Paradoksem współczesnego świata jest zjawisko ogromnego niedożywienia i głodu, przy równoczesnym wzrastającym marnotrawstwie żywności. Na świecie co roku wyrzuca się 1,3 mld ton żywności (co stanowi 1/3 produkowanej żywności nadającej się do spożycia), w tym w UE – 89 mln ton,

a w Polsce – 9 mln ton. W przeliczeniu na 1 osobę w Unii Europejskiej marnujemy 179 kg. W krajach Afryki subsaharyjskiej oraz w Azji południowej i południowo-wschodniej wskaźnik ten wynosi jedynie 8,5 kg żywności na osobę. Pewnym wytłumaczeniem tego zjawiska jest fakt, że w krajach o niskich dochodach straty żywności występują głównie w fazie uprawy i hodowli, zbiorów i przechowywania oraz przetwarzania żywności. Natomiast w krajach bogatych najczęściej w transporcie, dystrybucji i konsumpcji. Naszym zdaniem, jest to niezamierzony rezultat zmian cywilizacyjnych.

Jak wyżywić rosnącą liczbę ludności świata przy ograniczonych zasobach ziemi i wody? – takie pytanie postawiły autorki referatu, zwracając szczególną uwagę na sytuację w UE. Głównym celem wspólnej polityki rolnej UE ma być zapewnienie wystarczającej ilości żywności wysokiej jakości, produkowanej w sposób zrównoważony, zgodnie z wymaganiami dotyczącymi ochrony środowiska, zasobów wodnych, zdrowia i dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i zdrowia publicznego, przy jednoczesnym zagwarantowaniu stabilnych dochodów rolniczych.

Unia Europejska, jako największa gospodarka świata, może odegrać istotną rolę w zapewnieniu glo-

musiało dostarczać więcej żywności i jednocześnie podnosić jej jakość. Zadanie to będzie musiało realizować w warunkach nasilających się zmian klimatycznych, pojawiania się nowych chorób roślin i zwierząt, ograniczonych zasobów ziemi rolniczej i wody oraz zmniejszającej się bioróżnorodności, a także przy uwzględnieniu sytuacji na rynkach surowców rolnych i rosnących wymaganiach jakościowych mieszkańców Europy. Bezpieczeństwo żywnościowe zajmuje coraz więcej miejsca w debacie o przyszłości WPR. Świadczy o tym m.in. rezolucja Parlamentu Europejskiego z 18 stycznia 2011 r. o uznaniu rolnictwa za sektor strategiczny w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego.

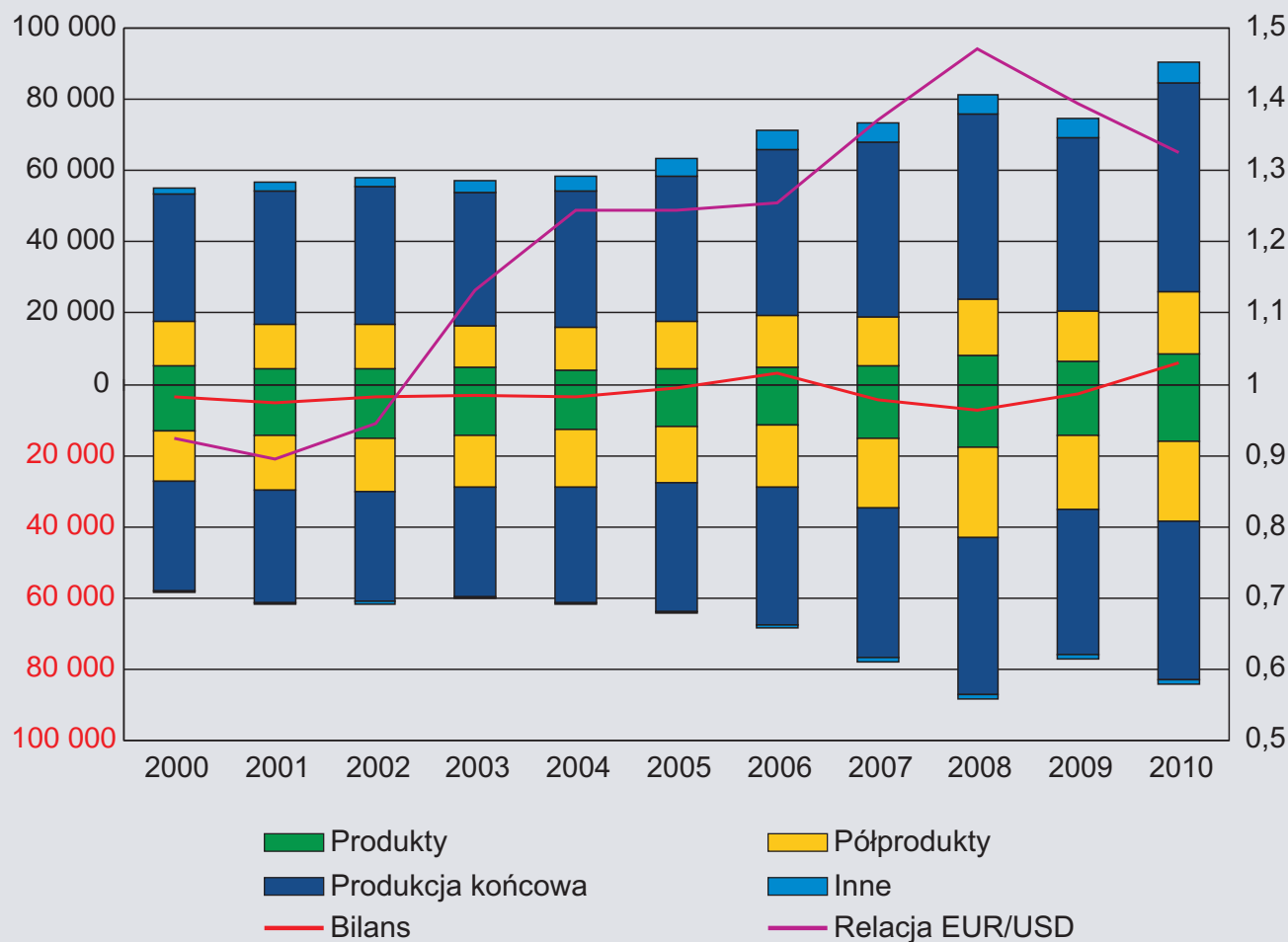
Krytycznie o WPR

Z innego punktu widzenia oceniał rezultaty wspólnej polityki rolnej UE prof. **William H. Meyers** (przy współpracy **dr Jadwigi R. Ziółkowskiej**) z uniwersytetu Humbolta w Berlinie i uniwersytetu Berkeley w Kalifornii w referacie pt. „WPR z perspektywy rolnictwa światowego”. Autorzy przeprowadzili porównanie polityki unijnej i USA.

Szczególny nacisk w ostatnich latach był położony na ograniczanie praktyk protekcyjnych. Przyczyniała się do tego również presja WTO. W rezultacie wprowadzono zmiany wywołujące większą orientację zasad WPR w kierunku rynkowym. Jako przykład podano dopłaty bezpośrednie niezwiązane bezpośrednio z produkcją. Innym przykładem jest ograniczanie powierzchni upraw rolnych na rzecz użytkowania ekologicznego. Skuteczną metodą zastępowania interwencji budżetowej może być ubezpieczanie plonów. Należy stwierdzić, że **następuje wycofywanie się z kierunków polityki rolnej zaburzających funkcjonowanie rynku**. Należy również dodać, że zmieniał się zakres krajowego wsparcia budżetowego eksportu i importu. Nadal jednak Unia Europejska wspiera eksport produktów rolnych.

Autorzy analizowali wpływ różnych czynników, w tym oddziaływania zasad WPR na zmiany cen produktów rolnych w długim cyklu czasowym. Stwierdzili, że bezpośredni wpływ handlu światowego na zmiany wspólnej polityki rolnej jest niewielki i odwrotnie – instrumenty WPR nie miały większego wpływu na światowe ceny produktów rolniczych. O cenach tych decydował przede wszystkim rynek. Być może, gdy pojawią się nowe in-

Struktura handlu produktami rolnymi UE w latach 2000–2010 (w mld euro)



Efekty i przyszłość WPR

strumenty, wynikające z koncepcji „zazieleniania”, wpłyną na wielkość produkcji rolnej UE. Równocześnie jednak należy uwzględnić możliwy wzrost popytu, wynikający ze światowego zapotrzebowania na produkty żywnościowe, a zatem większy udział rolnictwa unijnego w światowym obrocie produktami rolnymi.

Zmiany instytucjonalne w Unii Europejskiej spowodowały, że po raz pierwszy wszystkie z 27 państw członkowskich będą decydowały o wielkości i kształcie unijnego budżetu, w tym jego części przeznaczonej na wspólną politykę rolną.

Zmiany te będą następować w warunkach pogłębiającego się kryzysu gospodarczego strefy euro, a głównie rosnącego deficytu finansów publicznych. Równocześnie wzrosnie presja na wielkość i strukturę wydatków UE. Jak wiadomo, wpłaty do budżetu określone są kryteriami obiektywnymi. Natomiast wydatki kształtowane są w wyniku porozumienia politycznego krajów unijnych. W tym nie bez znaczenia jest stosowana w praktyce zasada zwrotu – „płać, ale w zamian chcę tyle samo otrzymać”.

Czy wspólna?

Prof. Renata Grochowska (IERiGŻ) postawiła to pytanie w referacie pt. „Czy wspólna polityka rolna jest jeszcze wspólna? Skutki realokacji płatności bezpośrednich dla państw członkowskich”.

Głównym wątkiem opracowania była analiza obowiązujących obecnie i przewidywanych zmian dystrybucji funduszy strukturalnych przeznaczonych dla rolnictwa i obszarów wiejskich. Płatności bezpośrednie stanowiły w 2009 roku 84 proc. wydatków rolnych. Były one prostym mechanizmem redystrybucji środków z budżetu UE do państw członkowskich.

Dotychczasowy mechanizm płatności w ramach I filaru WPR powoduje, że państwa UE-15 mają udział w otrzymywanych płatnościach wynoszący 86,33 proc., a wpłacają do budżetu unijnego 92,15 proc. Natomiast państwa UE-12 mają inną sytuację. Otrzymują płatności wynoszące 13,6 proc. budżetu WPR, a wpłacają 7,85 proc. ogólnych wkładów. Istotne są także różnice między poszczególnymi krajami, np. Niemcy wpłacają 19,59 proc., a otrzymują 13,76 proc., Polska wpłaca 2,67 proc., a otrzymuje 5,23 proc. budżetu I filaru WPR. Zjawisko to obrazują także dane w przedstawionej obok tabeli.

W sytuacji, gdy są państwa, które dużo wpłacają do budżetu, ale także dużo odzyskują, trudno spo-

dziewać się istotniejszych zmian w polityce dystrybucji płatności. Prof. R. Grochowska stwierdza, że żadna propozycja z istotnym efektem redystrybucyjnym między państwami członkowskimi nie znajdzie większości w Radzie UE. Obecni beneficjenci byłiby największymi przegranymi. W interesie płatników netto jest zachowanie *status quo*, wbrew iluzorycznym oczekiwaniom nowych państw członkowskich, że płatności jako mechanizm transferu środków mogą wyrównać różnice między UE-15, a UE-12.

Również polityka spójności ma charakter redystrybucyjny i przeznaczona jest na nią ok. 44 proc. wydatków unijnych. Istnieje ścisła relacja między nią a WPR. Dlatego zmiana zasad dystrybucji płatności bezpośrednich zależy od zmian w polityce spójności. Niektóre państwa UE-15 mogą stracić możliwość wspierania swych biedniejszych regionów ze środków polityki spójności, możliwy więc będzie ich nacisk na zachowanie obecnej koperty narodowej płatności w ramach WPR. Natomiast kraje UE-12 mogą stanąć przed koniecznością wyboru – albo polityka rolna, albo spójności. W obecnej sytuacji uzasadnione jest pytanie: czy należy przeprowadzać

Wskaźnik zwrotu w płatnościach bezpośrednich na każde wpłacone do budżetu UE euro (dane za 2010 r.)

Płatnicy netto	Wskaźnik zwrotu na 1 euro	Beneficjenci netto	Wskaźnik zwrotu na 1 euro
Niemcy	0,70	Francja	1,11
Włochy	0,72	Hiszpania	1,26
Wielka Brytania	0,91	Polska	1,96
		Węgry	2,92
Belgia	0,47	Rumunia	1,49
Holandia	0,51		
Finlandia	0,82	Irlandia	2,54
Szwecja	0,83	Grecja	2,33

Źródło: V. Zahrt, ECIPE, 2011.

reformę dystrybucji płatności bezpośrednich? Prof. R. Grochowska wskazuje na 3 możliwe warianty rozwiązań:

- rewolucyjny – polegający na odejściu od szacowania wielkości kopert narodowych dla płatności na podstawie danych historycznych i wprowadzenie nowych kryteriów dystrybucji, np. według oszacowania dostarczanych dóbr publicznych,
- ewolucyjny – polegający na powrocie do dawnego kierunku zmian w proporcjach między I a II filarem WPR na rzecz tego II, ponowne wprowadzenie modulacji. Do tego stosowanie łagodniejszych zasad współfinansowania z budżetów narodowych oraz większej spójności między polityką sektorową i terytorialną, a także wykorzystanie instrumentów innowacyjnych i jakościowych,
- wymagający oderwania się od dotychczasowych schematów myślenia, co oznaczałoby przeznaczenie dodatkowych środków na rolnictwo poza ro-

cznym budżetem rolnym. Na przykład wykorzystanie propozycji Komisji Europejskiej o stworzeniu rezerwy kryzysowej dla rolnictwa oraz możliwości skorzystania z Funduszu Globalizacyjnego.

Jak widać, dopiero zmiana struktury wydatków całego budżetu UE może spowodować, że w interesie któregoś z dużych państw członkowskich będzie głosowanie za fundamentalną reformą WPR i redystrybucją płatności między państwami.

Kontynuacja czy nowe priorytety

W referacie pt. „**PROW 2014–2020 r. a rozwój polskiej gospodarki żywnościowej**”, dr **Janusz Rowiński** zwrócił uwagę, że przygotowanie programów rozwoju obszarów wiejskich wszystkich państw członkowskich PROW 2014–2020 znajduje się wciąż jeszcze w fazie dyskusji we władzach UE (Parlament Europejski, Rada, Komisja). Jest niemal pewne, że

rolnictwa powinny być przekształcenia strukturalne. Z dotychczas zrealizowanych programów, pierwszy z nich – SAPARD – miał niewątpliwie charakter programu wspierającego rozwój. Spełnił swoją rolę, chociaż dysponował ograniczonymi środkami finansowymi. Program zrealizowany w latach 2004–2006 wspierał rozwój, ale równocześnie zawierał cele socjalne, m. in. przez bezpośrednie wspieranie dochodów (subwencjonowanie gospodarstw zlokalizowanych na obszarach mających niekorzystne warunki do prowadzenia produkcji rolnej) i renty strukturalne. Był jednak źle skonstruowany i ze względu na „sztywne zobowiązania” wywarł silny, negatywny wpływ na PROW 2007–2013. Obecnie realizowany program w niewielkim stopniu spełnia kryterium wspierania rozwoju. Łączy on w sobie trzy elementy: rozwój gospodarki żywnościowej, ochronę środowiska i funkcje socjalne.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, priorytetem PROW 2014–2020 powinna być poprawa struktur produkcyjnych polskiego rolnictwa, w tym przede wszystkim znaczne zwiększenie liczebności gospodarstw żywnościowych. Dlatego posiadane środki należałoby przeznaczyć przede wszystkim na „twarde” inwestycje w gospodarstwach rolnych, przemyśle i handlu rolno-spożywczym. Na inne działania powinny być przewidziane fundusze w niezbędnej wysokości, wynikającej ze sztywnych zobowiązań, konieczności kontynuowania niektórych działań oraz tych sugestii Rady i Komisji, którym państwa członkowskie będą musiały się podporządkować.

Gospodarstwa rolne według klas wielkości ekonomicznej (PS) w 2010 roku

Klasa gospodarstw	Liczebność
Poniżej 4000 euro	1 267 615
Co najmniej 4000 euro, poniżej 8000 euro	305 883
Co najmniej 8000 euro, poniżej 25 000 euro	326 065
Co najmniej 25 000 euro, poniżej 50 000 euro	72 658
Co najmniej 50 000 euro, poniżej 100 000 euro	21 601
Co najmniej 100 000 euro, poniżej 500 000 euro	10 338
Powyżej 500 000 euro	1 528
Ogółem	2 005 688

Źródło: FADN.

Struktura programów rozwoju rolnictwa i regionów wiejskich

Grupa działań	SAPARD	2004–2006	2007–2013
Wspierające gospodarkę żywnościową	43,8	48,7	28,4
Wspierające inne działy gospodarki	56,1	1,4	16,7
Wspierające ochronę środowiska	-	8,6	16,8
Wspierające dochody i działania socjalne	-	40,1	28,7
Inne	0,1	3,8	9,4

WPR po 2013 roku

Prof. Ulrich Koester z uniwersytetu z Kilonii omówił przyszłość WPR po 2013 roku (w referacie pt. „**Ocena propozycji KE dotyczących zmian I filaru**”). Dokonana przez niego analiza potwierdza, że propozycje Komisji Europejskiej wprowadzają daleko idące zmiany w strukturze wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich. Podstawowa zmiana polega na ograniczeniu wysokości dopłat bezpośrednich, wraz ze

wszystkie państwa członkowskie, w tym Polska, będą miały niewiele czasu na przygotowanie programów, a mimo pośpiechu ich realizacja zapewne rozpocznie się z poważnym opóźnieniem. Polscy politycy muszą zdecydować, czy PROW ma być kontynuacją dotychczasowych programów, czy jego głównym celem powinny być przekształcenia strukturalne polskich gospodarstw. Wiadomo, że cel ten został dotychczas zrealizowany w niewielkim tylko stopniu.

Liczba gospodarstw żywnościowych przekraczających próg wielkości ekonomicznej, liczony miernikiem produkcji standardowej (PS) 12 000 euro (52 000 zł) – wynosiła w 2010 roku 290 000, czyli zaledwie 10 proc. polskich gospodarstw. Jak wynika z tych danych, głównym celem przyszłego programu wsparcia



zwiększeniem wydatków na cele środowiskowe. Dane zawarte są w tabeli. Autor referatu uważa, że tak daleko idące zmiany wymagają głębszego uzasadnienia. Propozycje KE takich uzasadnień nie zawierają. Wątpliwą podstawą do podejmowania decyzji w sferze produkcyjnej, a także społecznej, jest średni dochód przypadający na gospodarstwo. Istnieje sprzeczność między krajowymi a unijnymi ocenami dochodowości rolnictwa. Pomijane są także potrzeby wsparcia celów społecznych regionów wiejskich. Dopłaty wciąż uwzględniają tylko kryterium obszarowe. Dlatego duże kraje dostają większe wsparcie. Poza tym część obszarów jest dzierżawiona, a dzierżawcy muszą przekazywać otrzymywane dopłaty właścicielom gruntów. Czy muszą oni być wspierani przez budżet? Polityka wsparcia miała w swoim założeniu wyrównywać różnice, a w praktyce dysproporcje pogłębiają się. Duże różnice występują także pomiędzy poszczególnymi regionami. Propozycja odłogowania części gruntów niezależnie od sytuacji gospodarstwa jest wielce dyskusyjna. Powinna bowiem istnieć koordynacja poszczególnych działań środowiskowych



Ocena taka jest charakterystyczna dla mniejszych krajów unijnych, w których propozycje KE nie doprowadzą do istotnych zmian w strukturze wsparcia. Autor poddał krytycznej ocenie propozycje zmian struktury PROW na kolejny okres budżetowy, zwłaszcza kwestie obowiązkowego zazieleniania. Niektóre nowe zasady nie odpowiadają strukturze węgierskiego rolnictwa, w którym dominują gospodarstwa drobne. Dlatego wysunął propozycje dotyczące innego, regionalnego podejścia do kształtowania powierzchni przeznaczanej na cele ekologiczne. Proponowane rozwiązania zaburzałyby racjonalne wykorzystanie gruntów w małych gospodarstwach. Również wsparcie dla gospodarstw prowadzonych przez młodych rolników powinno mieć charakter preferencyjny.

W małych krajach unijnych duże znaczenie dla przyszłości mają czynniki zewnętrzne, np. ceny paliw, wahania kursów walut czy problemy logistyczne (dostarczenie towarów na odległe rynki zbytu) itp. Nie ulega wątpliwości, że kraje te są bardziej niż inne uzależnione zarówno od polityki unijnej, jak i globalnej.

Dr Tomasz Ratering z Instytutu Ekonomiki Rolnej i Informacji Rynkowej w Pradze, w referacie pt. **„Propozycja WPR w 2020 roku a struktura gospodarstw rolnych w Czechach – potrzeba krajowych dostosowań”** dość krytycznie ustosunkował się do wyników działania I filaru WPR. Potrzeby czeskiego rolnictwa są większe od możliwości wsparcia, a do tego wiele gospodarstw nie mogło z niego skorzystać z uwagi na zasady *cappingu*. Oczywiście, dostrzegane są także pozytywne efekty dopłat. Podobnie jak na Węgrzech, propozycja ich ograniczenia nie wpłynie w sposób istotny na sytuację gospodarstw. Bardzo istotnym i trudnym zagadnieniem jest realizacja koncepcji zazieleniania (*greening*). Ze względu na rozdrobnienie rolnictwa propozycje te będą trudne do wprowadzenia. Jakie byłyby bowiem korzyści z dywersyfikacji upraw w małym gospodarstwie, np. o pow. 5 ha? Prawie żadne. Również gospodarstwa posiadające w strukturze użytków większość pastwisk powinny być wyłączone z tego projektu. Chodzi o to, aby gospodarstwa mogły wybrać i dostosować do swoich potrzeb najbardziej odpowiedni kierunek produkcji, z zachowaniem walorów środowiskowych regionu.

Propozycja KE zmian I filaru PROW

	2007–2013	2014–2020
Ogółem	413,06 mld euro	386,9 mld euro
W tym Filary I – płatności bezpośrednie i wydatki związane z rynkiem	330,085 mld euro	281,8 mld euro (-15%)
W tym płatności obszarowe		197,26 mld euro (70% z 281,8) (-40%)
Ekologia (zazielenianie)		84,54 mld euro (30% z 281,8 mld euro)

w ramach WPR, zwłaszcza że są to programy regionalne, a nie dotyczące całej Wspólnoty. Propozycje KE nie uwzględniają doświadczeń przeszłości UE i rynku światowego, a także ustaleń badaczy z Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.

W konkluzji prof. Koester stwierdził, że uzasadnienie zmniejszenia aż o 40 proc. płatności bezpośrednich nie jest przekonujące, a także jest niezgodne z zasadą pomocniczości i krajowymi politykami społecznymi. Ekologiczny element propozycji KE zawiera środki, które nie są dobrze ukierunkowane, a przez to mogą okazać się zbyt kosztowne.

Małe kraje nie chcą zmian

Politycy węgierscy nie przeciwstawiają się propozycjom KE, ale pytają: kto będzie ich beneficjentem, jakie będą koszty, korzyści i kto będzie decydował o zazielenianiu obszarów wiejskich. Taką informację przekazał dr **Norbert Potori** z Węgierskiego Instytutu Ekonomiczno-Rolniczego w referacie pt. **„Ocena proponowanego systemu płatności bezpośrednich na Węgrzech”**.

Inż. Karl M. Oertner z Instytutu Obszarów Wiejskich (Austria) w referacie pt. „**Wnioski z oceny rozwoju PROW w Austrii**” bardzo szczegółowo przedstawił metody i efekty prowadzonych badań. Pozwalają one na wnikliwą ocenę efektywności programów pomocy inwestycyjnej dla rolnictwa. W Austrii, starym kraju unijnym, polityka wsparcia rolnictwa jest prowadzona od dawna, a ocena efektów odbywa się na poziomie gospodarstw. Należy podkreślić, że Austriacy oceniają PROW „na bieżąco” i dzięki temu mogą w każdym momencie, gdy zachodzi potrzeba, wprowadzać niezbędne zmiany. Ta elastyczność jest godna naśladowania przez inne kraje, w tym przez Polskę, gdzie taka ocena jest dokonywana zaledwie 3 razy w ciągu trwania programu (na początku, w połowie i na zakończenie).

Ze względu na strukturę geograficzną kraju program obszarów wiejskich ma na celu utrzymanie produkcji rolniczej także tam, gdzie są niekorzystne warunki gospodarowania. Zachodzące zmiany strukturalne w wyniku inwestowania w rolnictwo mogą przynieść efekty w dłuższym okresie, dlatego z takiej perspektywy należy oceniać zwrot zainwestowanego kapitału. Beneficjentami programów pomocowych są nie tylko rolnicy, ale także konsumenci, choć nie zawsze są tego świadomi.

Interesującym punktem konferencji było wystąpienie prof. **Dimitara Grekova**, rektora Uniwersytetu Rolniczego w Plovdiv. W referacie pt. „**Rozwój systemu edukacji rolniczej w Bułgarii**” mówił o rolniczych tradycjach i korzeniach gospodarki kraju, a także o znaczeniu systemu edukacji rolniczej.

Pamiętając o przeszłości, w Bułgarii docenia się znaczenie zawodowego przygotowania rolników za-

równy na poziomie podstawowej edukacji zawodowej, jak i w wyższych uczelniach rolniczych. W nowych warunkach, przy zmieniających się technologiach produkcji żywności duże znaczenie ma inwestowanie w kapitał ludzki. Producenci rolni powinni być ludźmi wykształconymi, przygotowanymi do stale zmieniających się warunków produkcji. Autor omówił wymagania, jakim powinno odpowiadać średnie szkolnictwo rolnicze i szczególnie jego związek z praktyką. Takie wykształcenie powinien mieć każdy młody rolnik. Bułgaria szczyci się osiągnięciami naukowymi i rozbudowaną ofertą edukacyjną Uniwersytetu Rolniczego w Plovdiv, na którym istnieje obecnie 17 specjalności na poziomie licencjackim i 35 magisterskich, w tym 2 prowadzone w języku angielskim. Uniwersytet ściśle współpracuje z wieloma zagranicznymi ośrodkami naukowymi.

Polityka unijna sprzyja rozwojowi regionalnych produktów rolniczych i żywnościowych. Nowe kraje unijne starają się, aby także ich dotychczas mało znane produkty znalazły się nie tylko na rynkach lokalnych, ale także innych państw europejskich. Dr **Dan – Marius Voicilas** z Instytutu Ekonomiki Rolnej Akademii Rumuńskiej w referacie pt. „**Konkurencyjność rumuńskich wyrobów tradycyjnych na rynku UE oraz na rynkach światowych**” mówił, jak ważne jest nawiązanie do tradycji we współczesnym agrobiznesie Rumunii. Wiele wyrobów, często zapomnianych, może zyskać „drugie życie” i zapewnić ich producentom godziwe dochody dzięki lepszemu marketingowi. Nie jest to tylko kwestia sentymentu do dawnych marek, ale szansa na całkiem współczesny biznes.





Polityka rolna a ceny

Wahliwość cen to temat ważny, bo występuje stale na rynkach rolnych, choć w mniejszym stopniu na rynku żywności. Tematem tym od lat zajmuje się prof. **Szczepan Figiel** i dr **Mariusz Hamulczuk** (IERiGŻ). Rezultaty badań przedstawił prof. Figiel w referacie pt. „**Kształt przyszłej WPR a ryzyko cenowe na krajowych rynkach rolnych**”.

Zainteresowanie tą tematyką, np. ze strony organizacji międzynarodowych, takich jak FAO, jest zrozumiałe, ponieważ wahania cen wpływają na poziom konsumpcji żywności i dochody gospodarstw rolnych. Należy zapytać, czy działania polityków i wezwania organizacji międzynarodowych do stabilizacji cen są skuteczne. Nie potwierdza tego obraz zmienności cen w ujęciu historycznym. Czy dziś mamy do czynienia z nowym reżimem cenowym? Wyniki badań, przedstawione na konferencji, w ujęciu historycznym wykazują, że największe okresowe wahania notowanych cen wiązały się z takimi wydarzeniami, jak wojny, kryzysy energetyczne, klęski żywiołowe itp., a w mniejszym stopniu – z czynnikami gospodarczymi. Na zjawisko zmienności światowych cen rolnych wpływają więc takie czynniki, jak klimat, wzrost liczby ludności świata, urbanizacja, wzrost konsumpcji żywności, zmiany popytu na żywność, transmisja cen rynku energii na ceny rolne, wahania kursów dewizowych, interwencje niektórych rządów i grup

państw w postaci protekcjonizmu, restrykcji handlowych itp. oraz działania spekulacyjne na rynkach rolnych.

Czy proponowane przez Komisję Europejską zmiany w strukturze budżetu WPR wpłyną wprost na wahania cen? Autorzy referatu twierdzą, że podstawowe instrumenty, np. dopłaty bezpośrednie czy PROW, takich zmian nie spowodują. Choć zmienność cen nie zależy bezpośrednio od instrumentów polityki rolnej, to jednak nie da się jej uniknąć. Dlatego ryzyko związane z cenami należy ograniczać dostępnymi metodami, do których należy m.in. analiza tendencji rynkowych, wprowadzanie strategii zarządzania ryzykiem, w tym szczególnie ubezpieczeń wzajemnych.

WPR – korzyści i wymagania

W analizach i opiniach dotyczących funduszy unijnych dla rolnictwa największą uwagę zwraca się na ogół na ich skalę, podział, umiejętność szybkiego wykorzystania i osiągnięte bezpośrednie efekty z przeprowadzonych inwestycji, zakupów sprzętu i pomocy finansowej dla gospodarstw. W opracowaniach naukowych i publicystyce ekonomicznej podkreśla się niewątpliwie pozytywny wpływ programów unijnych na rolnictwo, przetwórstwo żywności i obszary wiejskie. Konieczne jest jednak – po latach doświadczeń – prowadzenie i publikowanie badań, które analizowałyby i oceniały również inne aspekty wpływu WPR na nasze rolnictwo. Np. koszty związane z wprowadzaniem zasad, norm i innych wymagań unijnych oraz ocena efektywności i konkurencyjności gałęzi gospodarki żywnościowej korzystających z instrumentów wspólnej polityki rolnej.

Kosztowne wymagania

Rolnicy będący beneficjentami płatności bezpośrednich i innych programów dla rolnictwa muszą przestrzegać w gospodarstwach norm tzw. kultury

Wartość produkcji, koszty i wartość dodana polskiego rolnictwa w latach 2008–2010 i projekcja na lata 2012–2014

Wyszczególnienie	Liczby średnie (mln zł)	
	W latach 2008–2010	Projekcja na lata 2012–2014
Rachunek w cenach bieżących:		
– wartość produkcji	73 055	81 686
– zużycie pośrednie	50 276	55 771
– amortyzacja	5874	5942
Wartość dodana	16 906	19 973
Wartość dodana w cenach stałych (z 2009 roku)	16 906	17 919

Szacunek kosztów realizacji zasady wzajemnej zgodności w polskim rolnictwie w latach 2005–2013 w cenach 2009 roku (mln zł)

Zakresy zasady wzajemnej zgodności	Kolczyki zwierząt itd.	Koszty robocizny na: Dokumentację	Obsługę okólników	Zakup usług	Prace wykonane własnym sprzętem i własne materiały	Materiały zakupione	Amortyzacja	Koszty alternatywne	Razem
Dobre praktyki rolnicze	-	-	-	200	318	21	584	-	1123
Identyfikacja i rejestracja zwierząt	266	-	-	-	-	-	-	-	266
OSN ^a	-	43	-	8	-	-	19	-	70
Natura 2000	-	-	-	13	-	-	-	91	104
Dobrostan zwierząt	-	43	459	21	-	192	135	340	1190
Łącznie	266	86	459	242	318	234	738	431	2753

^a Obszary narażone na skażenie związkami azotu.

rolnej, dbałości o zdrowie publiczne, dobrostanu zwierząt, ochrony środowiska itd. Nazywa się to zasadą wzajemnej zgodności (*cross-compliance*). Jej przestrzeganie powoduje wzrost kosztów ponoszonych przez producentów. Temat ten przedstawia opracowanie pt. **„Dbałość o środowisko i dobrostan zwierząt a wyniki ekonomiczne w rolnictwie”**, którego autorem jest prof. **Wojciech Józwiak, przy współpracy dr inż. Grażyny Niewęglowskiej i mgr Konrada Jabłońskiego**.

Autorzy podjęli próbę oceny kosztów realizacji zasady wzajemnej zgodności i ich wpływu na efekty mierzone wartością dodaną. Oceniano całe polskie rolnictwo w trzyleciu 2008–2010 w porównaniu z okresem 2001–2003 i dodatkowo sporządzono projekcję na rok 2013. Punktem wyjścia użytej metody są koszty poniesione przez beneficjentów płatności bezpośrednich

Szacunkowo wyceniona wartość produkcji, koszty i wartość dodana polskiego rolnictwa w latach 2001–2003 i 2008–2010 liczona w cenach bieżących

Wyszczególnienie	Liczby średnie (mln zł) w latach	
	2001–2003	2008–2010
Wartość produkcji	52 166	73 055
Zużycie pośrednie	32 835	50 275
Amortyzacja	5016	5874
Wartość dodana	14 315	16 906
Wartość dodana w cenach stałych	16 892	16 906

w związku z obowiązkiem przestrzegania przez nich zasady wzajemnej zgodności. Beneficjenci dopłat w krajach, które uzyskały członkostwo UE w 2004 roku mieli od samego początku obowiązek utrzymywania gruntów w dobrej kulturze rolnej, a od 2009 roku – obowiązek identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz przestrzegania wymogów ochrony środowiska. Autorzy przygotowali i zastosowali własną metodę szacowania ponoszonych kosztów i ich projekcji na 2013 rok.

Rachunki dotyczące kosztów wdrażania zasady wzajemnej zgodności zostały przedstawione w zamieszczonej tabeli.

Postęp biologiczny i organizacyjny wywierały korzystny wpływ na wartość dodaną polskiego rolnictwa. Gdyby nie poniesione koszty realizacji zasady wzajemnej zgodności, efekty byłyby dużo korzystniejsze.

Korzystanie przez producentów rolnych z dopłat bezpośrednich zależy od przestrzegania przez nich zasady wzajemnej zgodności, która narzuca reguły chroniące środowisko i zdrowie konsumentów żywności, a także zasady humanitarne postępowanie ze zwierzętami inwentarskimi. Sporządzone szacunki wykazały, że koszty jej realizacji są na tyle duże, że wywierają istotny, ujemny wpływ na wartość dodaną brutto wygospodarowywaną przez całe rolnictwo. Na podstawie tych szacunków stwierdzono, że wartość ta, liczona realnie, nie wzrosła w latach 2001–2010 i prawdopodobnie wzrośnie o kilka procent do 2013 roku. Przedstawiona ocena ma charakter wstępny. Temat jest jednak na tyle ważny, że badania powinny być kontynuowane.



Przewagi konkurencyjne w rolnictwie

Główne przesłanie referatu pt. „**Finansowe uwarunkowania konkurencyjności rolnictwa**” autorstwa prof. **Jacka Kulawika** i dr **Barbary Wieliczko**, zawarte jest w stwierdzeniu, że w obliczu globalizacji rynków rolnych podniesienie konkurencyjności tego sektora w Polsce i w całej Unii Europejskiej staje się ważnym zadaniem. Przede wszystkim powinien być dokładnie rozpoznany problem konkurencyjności w rolnictwie i zidentyfikowane przewagi konkurencyjne europejskiego rolnictwa. Należy przy tym pamiętać, że wpływ na to mają również uwarunkowania finansowe.

Przedstawione przez autorów najważniejsze teoretyczne modele pozwalają na sformułowanie wniosków dotyczących konkurencyjności rolnictwa UE w nowej perspektywie budżetowej na lata 2014–2020. Przegląd literatury pozwala na wyróżnienie 4 typów przewag konkurencyjnych. Są nimi:

- efektywnościowo/produktywnościowa,
- bazująca na innowacjach i przedsiębiorczości,
- odwołująca się do społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR),
- bazująca na koncepcji tworzenia wartości wspólnej, gospodarczej i społecznej (CSV – *Creating Shared Value*).

W wyniku analizy autorzy formułują następujące wnioski:

1. Przy założeniu *ceteris paribus*, mechanizm dodatniego sprzężenia zwrotnego prowadzi do tego, że poprawa potencjału finansowego powiększa konkurencyjność i utrwala przewagę konkurencyjną pochodzącą z tego tytułu. Z kolei spadek powyższego potencjału skutkuje – poprzez ujemne sprzężenie zwrotne – pogorszeniem się konkurencyjności, a niekiedy również prowadzi do przekształcenia się przewagi konkurencyjnej w jej lukę. Może się zdarzyć, że przewaga konkurencyjna, której źródłem jest ponadprzeciętny potencjał finansowy, przerodzi się w pułapkę strategiczną. Zachowania rutynowe prowadzą bowiem do ścieżek uzależnień, które ograniczają znajdowanie innych, nowych, kluczowych kompetencji, zasobów i okazji.

2. Wyższa efektywność i produktywność oraz innowacyjność i przedsiębiorczość stanowią najbardziej trwałą, pierwotną, solidną i ponadczasową bazę skutecznego konkurowania. Zależność ta staje się jeszcze bardziej istotna w okresie trudności gospodarczych i powszechnych problemów budżetowych. Jednakże nawet i wtedy nie wolno zapominać, że wprawdzie pomnażanie kapitału własnego w gospodarstwach rolnych, a w ślad za tym i jego rentowność, jest jedną z centralnych miar konkurencyjności, ale nie może to dziać się kosztem zadowalającej płynności i stabilności finansowej. Należy też pamiętać o tym, że dążenie do wyższej efekty-



wności, stałe wdrażanie innowacji i bycia bardziej przedsiębiorczym zmusza wszelkie organizacje do stawania się bardziej elastycznymi i prostymi. W tym momencie pojawiają się znów napięcia, które zredukować można jedynie przez stałe doskonalenie realizowanych procesów.

3. Istnieją dosyć solidne dowody empiryczne, wskazujące, że budowanie przewagi konkurencyjnej na podstawie koncepcji CSR, czyli odwołujące się do modelu rolnictwa zrównoważonego i wielofunkcyjnego, nie musi oznaczać pogorszenia się efektywności finansowej i ekonomicznej oraz produktywności. W długim zaś okresie można wręcz nawet oczekiwać jednoczesnej poprawy obydwu tych przewag, a więc ich komplementarności. Skoro tak, to pojawia się zagadnienie, czy wyższe zrównoważenie rolnictwa nie mogłoby w szerszym zakresie być osiągnięte przy mniejszym subsydiowaniu. Byłby to przecież wkład rolnictwa w łagodzenie napięć budżetowych w większości krajów Zachodu.

4. Pomnażanie wartości wspólnej, gospodarczej i społecznej, a więc szersze upowszechnianie się koncepcji CSV, oraz kooperacja stanowią bardzo interesującą propozycję przezwyciężenia jednostronności zawartych w żywiłowej konkurencyjności, deformacjach powodowanych przez nadmierne eksponowanie krótkookresowej efektywności finansowej oraz braku rzeczywistego, szerszego praktykowania modelu CSR. Kooperacja i CSV znajdują się jednak w początkowej fazie ich rozwoju. Zauważalny jest w nich też pewien idealizm spojrzenia na ludzi, firmy i całe gospodarki narodowe. Mimo wszystko są to interesujące spojrzenia na naturę funkcjonowania współczesnych łańcuchów żywnościowych. Ich walor normatywny jest bezdyskusyjny.

5. Niepokoić na pewno powinno to, że rolnictwo UE w coraz większym stopniu polega na subsydiach. Troską napawać powinno również to, że rosnącej stopie subsydiowania często towarzyszy spadek efektywności finansowej i ekonomicznej osiągananej w obszarze transakcji czysto rynkowych. Tłumaczenie tego tym, iż rolnictwo tworzy także pozytywne efekty ze-

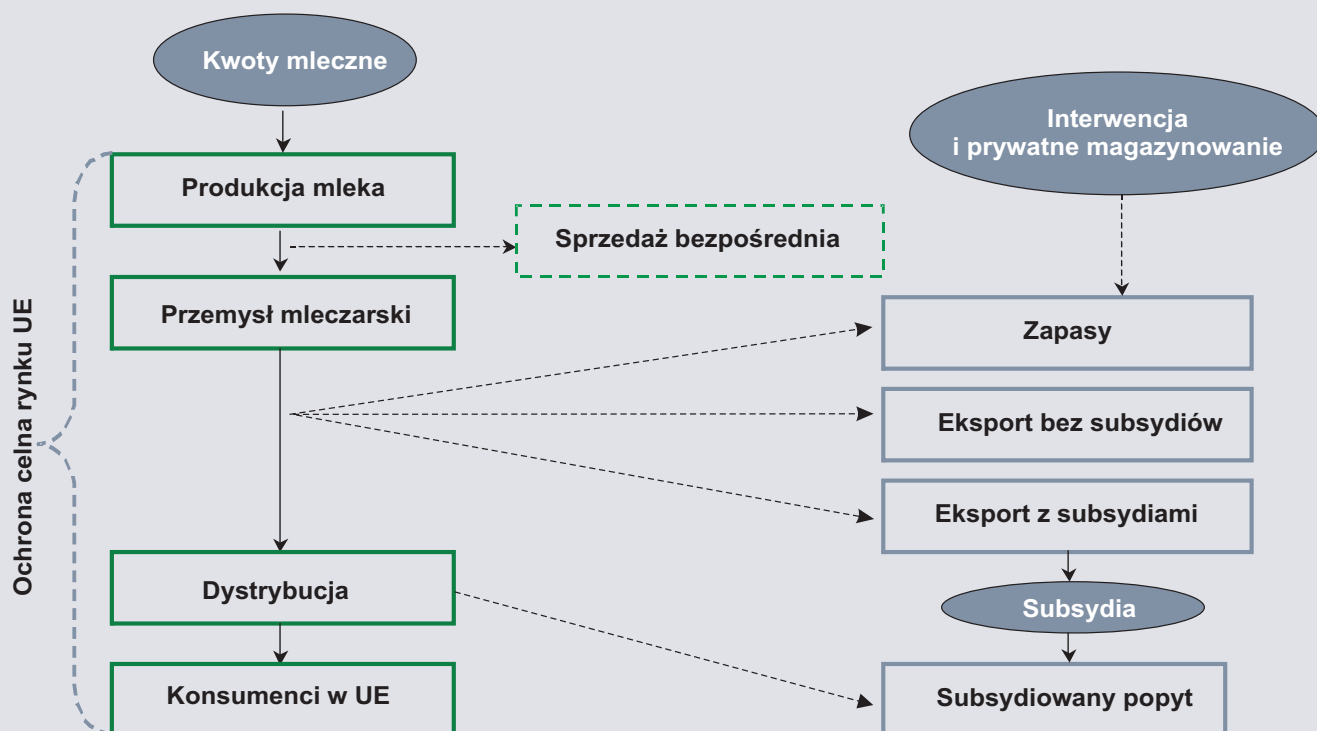
wewnętrzne i dostarcza dobra publiczne, nie wydaje się wystarczające. Prawdopodobnie nastąpiło jakieś głębsze zdeformowanie i/lub osłabienie bodźców do poprawiania efektywności i konkurencyjności. Nie może więc dziwić, że bardzo trudno wskazać w instrumentach WPR takie, które w sposób jednoznaczny i silny prowadziłyby do poprawiania czterech wyróżnionych przewag konkurencyjnych. Te negatywne zależności budzą niepokój, ponieważ:

- konsolidacja fiskalna może objąć także rolnictwo unijne,
- warunkowość makroekonomiczna prawdopodobnie dotyczyć będzie II filaru WPR, a nie jest wykluczone, że zostanie rozciągnięta również na I filar,
- „budżet rolny” UE, być może, będzie musiał konkurować ze wspieraniem wzrostu w części krajów Eurolandu oraz inwestycjami w badania, rozwój, innowacje i edukację,
- bardzo trudno będzie wprowadzić instrumenty dodatkowo obciążające import rolno-żywnościowy Wspólnoty z krajów nieprzestrzegających zrównoważenia.

Likwidacja kwot mlecznych?

Produkcja i rynek artykułów mleczarskich to jedna z najbardziej uregulowanych części gospodarki żywnościowej UE. Obecnie obowiązuje system kwot mlecznych określających wielkość produkcji mleka, a ponadto system interwencji i subsydiów do niektórych produktów mleczarskich.

Rynek mleka w UE – jeden z najbardziej uregulowanych rynków żywnościowych



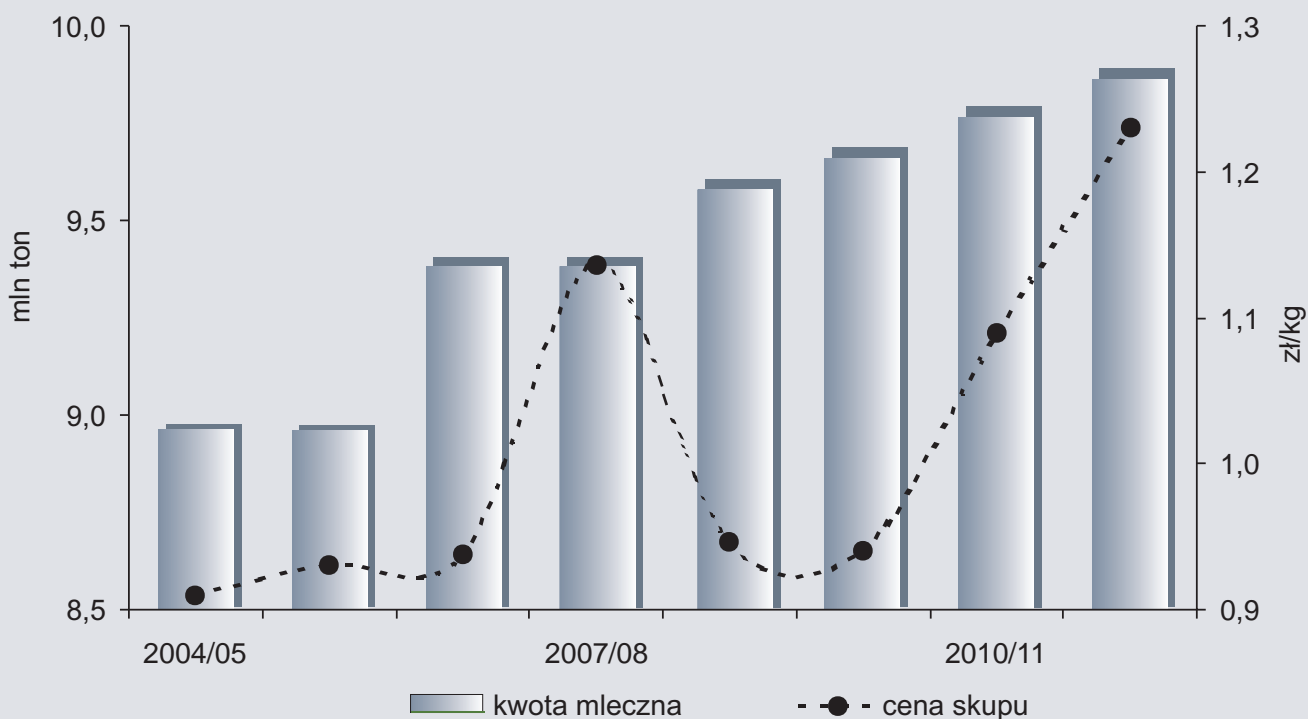
Komisja Europejska analizuje szczegółowo skutki funkcjonowania systemu regulacji rynku mleka. Wynikiem tych analiz są nowe propozycje prowadzące do liberalizacji rynku. Główną proponowaną zmianą w systemie regulacji miałyby być likwidacja kwot mlecznych (od 2015 roku, zgodnie z wnioskami Health -Check z 2008 r.), która poprawiłaby efektywność gospodarowania i wywierałaby korzystny wpływ na konkurencyjność tego sektora.

Sytuacja na rynku mleka jest w dużym stopniu zależna od koniunktury na rynkach zewnętrznych poza Europą i tak będzie w przyszłości. Decyzje organów UE muszą także uwzględniać wyniki negocjacji WTO, które mogą wprowadzać dalsze zmiany w systemie regulacji rynku mleka. W Komisji Europejskiej pracują grupy ekspertów, którzy analizują sytuację i przygotowują zmiany systemu regulacji. Ostatnio efektem ich pracy jest tzw. pakiet mleczny przyjęty w rozporządzeniu nr 261/2012. Dotyczy on kontraktacji, wzmocnienia pozycji rolników w łańcuchu marketingowym, instrumentów rynku, norm, strategii konkurencyjności itd.

W Polsce wynegocjowana kwota mleczna wynosiła 8,96 mln ton rocznie, w tym dostawy dla przemysłu 8,5 mln ton. Po stopniowym wzroście w kolejnych latach przewiduje się, że w roku produkcyjnym 2014/15 wyniesie ona około 10,1 mln ton. Będzie to stanowić 80 proc. produkowanego mleka, 95 proc. spożycia, oraz 80–90 proc. zdolności przetwórczych przemysłu mleczarskiego.

Unijna propozycja likwidacji kwot mlecznych nie jest – jak dotychczas – akceptowana przez MRiRW oraz rolników. Uważa się, że utrzymanie sy-

Wpływ kwot mlecznych na ceny skupu



stemu kwotowania sprzedaży mleka sprzyja stabilizacji sytuacji rynkowej i cen mleka. Tymczasem, jak wynika z badań, kwoty mleczne nie chronią rolników przed spadkiem cen. O cenach decyduje koniunktura rynkowa. Kwoty są nieefektywne bez wsparcia innych instrumentów regulacji. Ponadto, generują koszty na administrowanie systemem. Ograniczenie wielkości produkcji powoduje także niepełne wykorzystanie zdolności przetwórczych przemysłu mleczarskiego, a także hamuje przekształcenia strukturalne zarówno w rolnictwie, jak i w przemyśle.

Problemy te omówił dr Piotr Szajner (IERiGŻ), przedstawiając referat pt. „Wpływ likwidacji kwot mlecznych i zmian regulacji rynku mleka na perspektywy rozwoju polskiego mleczarstwa”.

Debata i rekomendacje

Integralną częścią konferencji – poza prezentacją wyników badań w referatach – była debata w sekcjach, która – z jednej strony – umożliwiła konfrontację poglądów, a z drugiej – pozwoliła na sformułowanie wniosków i rekomendacji. Wyłonił się z tego pewien ciąg zagadnień, tez i wniosków, które można uznać za dorobek obrad.

■ WPR wobec globalizacji – kwestia ta była, w pewnym sensie, głównym motywem większości wystąpień. W warunkach globalizacji konieczna jest integracja polityki państwa, rynków i społeczeństwa obywatelskiego bez dominacji żadnej z tych stron. WPR jest niezbędna jako czynnik transferu wsparcia budżeto-

wego. Jest ona warunkiem parytetu dochodowego rolnictwa, które spełnia również ważne zadania wobec gospodarki, społeczeństwa i środowiska. Prognozy wskazują, że na świecie wzrośnie popyt na produkty żywnościowe. Może to powodować wzrost cen. Tymczasem w propozycjach zmian WPR UE zmienia się proporcje wydatków na korzyść nakładów na ekologię (*greening*). Rodzi to obawy, że ta modyfikacja celów i instrumentów WPR może doprowadzić do pogorszenia konkurencyjności europejskich producentów. Tym bardziej że kraje strefy umiarkowanego klimatu, w tym Europa, będą musiały przyjąć na siebie zadanie przyrostu produkcji żywności. Szczególnie istotna jest także kwestia wyceny takich celów, jak *cross-compliance* czy *greening* i ich wpływ na efektywność ekonomiczną gospodarstw.

■ Kluczową sprawą jest uwzględnienie nowych aspektów polityki wobec obszarów wiejskich i rolnictwa. Nikt nie negował, a przeciwnie, wysoko oceniano dotychczasowe korzyści ze wspólnej polityki rolnej. Ale dziś, po latach i wobec coraz bardziej intensywnych zmian sytuacji globalnej, konieczne jest wprowadzenie zmian niektórych zasad i instrumentów tej polityki. (Chcesz pokoju, produkuj żywność – efektywnie, powiedział jeden z dyskutantów.) Istnieje rozbudowana sieć wsparcia rolnictwa w ramach WPR, a zmniejsza się w niej znaczenie wzrostu produktywności. Powoduje to brak motywacji do zmian strukturalnych na obszarach wiejskich. Sytuacja w niedalekiej przyszłości (a może już obecnie) wymaga dostosowania do zapotrzebowania rynków globalnych i wprowadzenia do europejskiej polityki rolnej nowoczes-

nych instrumentów zarządzania ryzykiem i systemu ubezpieczeń. Wciąż nierozstrzygnięty jest dylemat, w jakim stopniu dochód w rolnictwie powinien być kreowany przez rynek, a w jakim przez instrumenty wsparcia ze środków publicznych.

Wokół tej kwestii zarysowała się wyraźna polaryzacja poglądów uczestników konferencji.

- Bardzo wyraźnie zostało przypomniane, że WPR to tylko jedna z polityk UE. Co prawda, bardzo ważna, fundamentalna, ale rzeczywiste korzyści dla obszarów wiejskich może przynieść jej realizowanie przede wszystkim wspólnie z polityką spójności. Przy tworzeniu nowego budżetu unijnego, z punktu widzenia interesów Polski, najważniejszym celem jest co najmniej utrzymanie dotychczasowego poziomu wsparcia rolnictwa i obszarów wiejskich środkami unijnymi. Zwrócono również uwagę na znaczenie ekonomii politycznej w dyskusjach nad przyszłością Unii Europejskiej, w tym wspólnej polityki rolnej, co umożliwiałoby rozpatrywanie celów rozwojowych w szerszej perspektywie.
- Dyskutowano również o ważnym problemie – w organach UE obowiązuje nadal zasada „starego” podejścia do nowych okoliczności, a świat się zmienia. Bardzo niski jest poziom wiedzy producentów o mechanizmach rynku. Nie radząc sobie z jego naturą i wymaganiami, kierują oczekiwania do państwa, co z kolei umacnia jego monopolistyczną pozycję. Oczywiście, opinii tej nie można generalizować. Nie ulega jednak wątpliwości, że działanie UE różni się od metod stosowanych w biznesie. Czy nie warto wobec tego do tej sfery wykorzystać metody współ-

czesnego biznesu? Z badań wynika, że część dobrze prowadzonych gospodarstw może radzić sobie bez subsydiów inwestycyjnych. Czy zatem fundusze UE mają być narzędziem redystrybucji dochodów (czy sprawiedliwej?) czy służyć wzrostowi efektywności. Większość rolników uznaje zasadę, bo takie jest ich doświadczenie, że dopłaty im się należą (lepiej sobie radzą z uprawianiem rzędu niż ziemi). Przeprowadzenie zmian będzie więc trudne.

- Przedmiotem dyskusji stał się problem efektywności wykorzystania środków WPR. Sposób oceny jest zagadnieniem metodologicznym, ale także praktycznym, ponieważ zbyt często zdarza się, że pomoc trafiała do gospodarstw silnych, które mogłyby realizować swoje inwestycje bez wsparcia ze środków publicznych. Pomoc ta powinna trafiać do tych gospodarstw które mają strategię rozwojową, a brak im środków na jej realizację. Stąd postulat jasnego definiowania celów, jakie chce się osiągnąć. Z tym łączy się także inne kwestia, która wciąż wywołuje polemiki. Z jednej strony – że każda interwencja w rynek zaburza mechanizm cenowy, a z drugiej – że rolnictwo jest specyficznym sektorem wymagającym wsparcia z funduszy publicznych.

Moderatorami dyskusji panelowej byli profesorowie:

Andrzej Czyżewski Stanisław Kowalczyk, Jacek Kulawik, Walenty Poczta, Włodzimierz Rembisz, Stanisław Stańko, Wojciech Ziętara oraz dr Gordana Rokvić.

Opracowanie:

Marcin Makowiecki, Lech Parzuchowski

