

# Ewa Latoszek

---

## Procesy dostosowawcze polskiego rolnictwa do wymogów Wspólnot Europejskich - aspekt społeczny

---

International Journal of Management and Economics 13, 6-26

---

2002

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Ewa Latoszek

*Instytut Polityki Handlu Zagranicznego i Studiów Europejskich*

## **Procesy dostosowawcze polskiego rolnictwa do wymogów Wspólnot Europejskich – aspekt społeczny**

### **Przemiany struktury agrarnej w kontekście dostosowania polskiego rolnictwa do UE**

Wraz ze zmianą systemu społeczno-politycznego w 1989 r. wystąpiły nowe warunki funkcjonowania rolnictwa prywatnego w Polsce. Dotyczyły one jednakże głównie sfery regulacji, tj. zniesienia prawno-instytucjonalnych barier w zakresie obrotu ziemią. Tym samym przestały istnieć formalne bariery rozwoju rolnictwa. Rezultatem zniesienia tych ograniczeń, a także likwidacji znacznej części gospodarstw państwowych jest systematyczny wzrost roli rolnictwa prywatnego w strukturze polskiego rolnictwa.

**Tabela 1. Udział rolnictwa indywidualnego w powierzchni użytków rolnych (w%) w latach 1990-1997**

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
76,0	76,1	76,4	78,3	80,3	81,6	82,1	82,9

Źródło: Roczniki Statystyczne GUS: 1995, s. 340: 1998, s. 329.

Należy jednak zauważyć, że w miejsce dotychczasowych barier prawno-instytucjonalnych pojawiły się bariery ekonomiczne rolnictwa prywatnego. Są one związane z ograniczeniem popytu oraz opłacalnością wytwarzanej produkcji rolniczej. Oba te czynniki podniosły do rangi problemu efektywność gospodarowania w gospodarstwach rolnych. Jednym z warunków tej efektywności jest, jak wiadomo, skala wytwarzanej produkcji rolniczej: ta z kolei w typowych gospodarstwach rolniczych istniejących w naszym rolnictwie jest funkcją obszaru jednostki produkcyjnej.

Oceniając przeobrażenia w rolnictwie w latach 90, można stwierdzić utrzymanie się tendencji zmniejszania się liczby gospodarstw. Spadek ten jest jednak ciągle mało intensywny, w okresie 1991-1998 wynosił bowiem 6,7%.

W prawidłowym kierunku następowały również zmiany wewnętrznej struktury gospodarstw, choć stosunkowo wolno, jeśli zważyć zbliżającą się perspektywę rywalizacji polskiego rolnictwa z rolnictwem zachodnioeuropejskim. W okresie 1991-1998 odnotowujemy natomiast pozytywne tendencje polaryzacji gospodarstw. Wzrasta bowiem liczba i udział gospodarstw najmniejszych (1-2 ha) oraz gospodarstw największych (15 ha i więcej). Należy podkreślić, iż jednostki o obszarze do 2 ha trzeba traktować odrębnie, ponieważ na ogół nie tworzą one gospodarstw wysokospecjalistycznych w produkcji roślinnej, trudno je więc zaliczyć do gospodarstw rolniczych. Stanowiły one z reguły rodzaj „działki samozaopatrzeniowej”, dostarczającej produkty żywnościowe rodzinie osiągającej dochody z innych źródeł. Coraz częściej także przestrzeń rolnicza o tym obszarze staje się źródłem dochodu z agroturystyki dla mieszkańców wsi lub miejscem rekreacji dla zamożniejszych mieszkańców miast.

Wśród innych grup gospodarstw stały jest udział w strukturze agrarnej jednostek w grupie 2-5 ha, zmniejsza się natomiast procent gospodarstw 5-10 ha i 10-15 ha. Zjawiskiem wysoce pozytywnym jest postępujący wzrost liczby i udziału gospodarstw rozwojowych o obszarze powyżej 15 ha. Ich liczba w latach 1991-1997 wzrosła o 40 tys. jednostek, a udział w strukturze gospodarstw zwiększył się od 1991 do 1998 roku z 6,1% do 8,4%.

### **Spółeczne uwarunkowania zmian w polskim rolnictwie na drodze do UE**

Współczesność społeczno-ekonomiczna pełna jest narastających problemów, konfliktów i zagrożeń. Główne zagrożenia ze strony rolnictwa obejmują przede wszystkim złe gospodarowanie powierzchnią gleby, powodujące erozję, niszczenie i wręcz unicestwienie w przyspieszonym tempie wielu gatunków roślin i zwierząt. Wyniki badań za 1993 r. opublikowane w pierwszym sprawozdaniu rocznym Rady Naukowej Rządu Federalnego Niemiec w raporcie zatytułowanym: *Globalne zmiany środowiskowe* wykazały, że dziennie na świecie utraconych zostaje około 40 tys. hektarów lasów, wymiera 100-200 gatunków zwierząt, umiera przez niedożywienie 40 tys. ludzi, a dzienny przyrost liczby ludności sięga 240 tys.<sup>1</sup>

W Polsce tereny rolnicze zajmują 66% powierzchni, zużywając niemałe ilości gruntów uprawnych, zasobów wody, powietrza. Jednocześnie ta sama dziedzina życia gospodarczego odpowiedzialna jest np. za ponad 50% zanieczyszczeń spływających rzekami do Bałtyku. Substancje pochodzenia rolniczego dostarczają do naszego morza ponad 35% zrztutu fosforu z całego kraju. Ponadto dwu- do trzykrotnie mniejsze zużycie nawozów sztucznych w porównaniu z krajami zachodnimi również nie do końca jest sukcesem, gdyż jakość nawożenia, tzw. kultura nawożenia, albo raczej jej brak (brak nawyków skrupulatnego przestrzegania ilości i terminu stosowania, złe sposoby przechowywania, pozostawienie nawożo-

nych i nie obsianych pól itp.) wyrządza nieproporcjonalnie większe szkody aniżeli skala ilościowa.

Na początku 1997 r. ludność wiejska w Polsce liczyła 14,7 mln, co stanowiło 38,1% ludności kraju i chociaż statystyki odnotowują w tym zakresie tendencje malejące, to jednak są to relacje daleko odbiegające od proporcji ludnościowych w krajach postindustrialnych. Pod względem procentu ludności wiejskiej przewyższają nas Portugalia (66,1%), Chorwacja (49,2%), Rumunia (45,6%), Słowacja (43,0%). Najmniejsze natomiast skupiska ludności wiejskiej występują w Belgii (3,5%), Wielkiej Brytanii (8,5%), Holandii (11,0%), Niemczech (14,7%), Danii (15,1%) Szwecji (16,6%).

Rolnictwo polskie angażuje znaczny odsetek ogółu czynnych zawodowo, co bardzo różni je od rolnictwa krajów zachodnich. Rozdrobniona struktura agrarna i niska wydajność pracy w przeważającym stopniu determinują niskie dochody. Jest ono również w dalszym ciągu źródłem utrzymania dużej liczby osób i wchłania tę część siły roboczej, która utraciła pracę w innych sektorach gospodarki. Do najważniejszych problemów związanych z życiem wsi zaliczyć należy relatywnie niskie dochody ludności utrzymującej się z rolnictwa, istnieje bowiem wyraźny dysparytet dochodów gospodarstw domowych ludności rolniczej i pozarolniczej, jawne i ukryte bezrobocie – dysproporcje pod tym względem są bardzo znaczące, szeroka sfera ubóstwa oraz niedorozwój i niedowład infrastruktury socjalnej i komunalnej. Na wsi czynni zawodowo mają na swym utrzymaniu więcej osób aniżeli w mieście. Fakt ten nie jest bez znaczenia, zważywszy na zmniejszający się stopniowo udział państwa w zakresie świadczeń rodzinnych, ochrony zdrowia, rent, placówek opiekuńczo-wychowawczych itp. Należy również stwierdzić, że mieszkańcy wsi różnią się od mieszkańców miast pod względem wykształcenia. Z badań statystycznych połowy bieżącej dekady wynika, że mieszkało tam zaledwie 1,9% ludzi z wyższym wykształceniem (w mieście 9,8%), 1,3% z wykształceniem policealnym (w mieście 3,3%), 3,0% z wykształceniem średnim ogólnokształcącym (w mieście 9,6%), 39,2% z wykształceniem technicznym i zawodowym (w mieście 45,9%), 43,8% z wykształceniem podstawowym (w mieście 27,6%), 10,8% z wykształceniem niepełnym podstawowym i bez wykształcenia szkolnego (w mieście 3,6%). Powyższe dane sygnalizują problem, który jest swego rodzaju ewenementem w skali europejskiej, należałoby do niego dopisać jeszcze szereg innych, takich jak problem ludzi starych, problem pracy i szczególnej roli kobiet w rolnictwie i problem dwuzawodowości, który funkcjonuje niejako odwrotnie w relacji do krajów zachodnich.

Każdy z tych czynników ma swój niemalże indywidualny wymiar, mimo totalitarnego ujednoczenia przez całe półwiecze. Można szacunkowo określić, że tyle też wynosi opóźnienie rozwoju wsi w stosunku do miasta. W zapóźnionym procesie ewolucyjnym bardziej realny wydaje się przelicznik pokoleniowy, gdyż każda zmiana, postęp czy rozwój zrodzić się muszą i dojrzeć do działania w umysłach



ludzkich, w świadomości ludzi słabo wykształconych, tak bardzo podatnych na stereotyp i konserwatyzm.

Proces modernizacji wsi powinien rozpocząć się natychmiast i objąć praktycznie wszystkie dziedziny:

– demograficzną, czyli m.in. zmniejszenie odsetka czynnych zawodowo w rolnictwie, chociaż niekoniecznie do parametrów identycznych z krajami zachodnimi; zmniejszenie wysokiej stopy przyrostu naturalnego, zmianę modelu rodziny, względną równowagę płci, poprawę stanu zdrowia

– społeczną, czyli zmianę struktury zatrudnienia, rozwój samorządności wiejskiej, powołanie i uaktywnianie organizacji, instytucji i podmiotów działających na rzecz tożsamości wsi, wzrost liczby, rangi i autorytetu pozarodzinnych ról społecznych, przemiany w sferze obyczajowej i moralnej ludności wsi

– cywilizacyjną, czyli podwyższenie standardu życia, a więc poprawę warunków mieszkaniowych i wyposażenia, zdrowsze i urozmaicone wyżywienie, lepszą jakościowo i funkcjonalnie odzież, rozwój środków łączności i komunikacji, nadanie priorytetu ochronie środowiska naturalnego i produkcji zdrowej żywności

– oświatowo-kulturalną, czyli wzrost poziomu wykształcenia ogólnego, a także zawodowego, wzrost poziomu wykształcenia kobiet wiejskich, zwiększenie uczestnictwa ludności wiejskiej w kulturze ogólnonarodowej, kreowanie i utrwalanie kultury ludowej

– produkcyjno-ekonomiczną, czyli wzrost efektywności maszyn i urządzeń, stosowanie racjonalnej i ograniczonej specjalizacji, przechodzenie stopniowo na ekstensywne, biodynamiczne metody produkcji i przetwarzania, rozwój sektora usług i handlu na rzecz rolnictwa.

Przystąpienie do struktur europejskich stwarza nowe warunki dla rodzimego rolnictwa. Najważniejsze w tej kwestii jest zmniejszenie różnic dzielących wymienione układy. Do tego potrzebna jest pomoc zarówno ze strony państwa, jak i Unii Europejskiej. Nasze warunki produkcji określają następujące czynniki:

- Stosunkowo duża jest powierzchnia gruntów rolnych. 18 mln ha jest wielkością, która stawia nas na trzeciej pozycji w Europie po Francji i Hiszpanii. Pozwala nam to użytkować ziemię w sposób ekstensywny, czyli metodami produkcji proekologicznej.

- W wymienionym areale istnieje przewaga gruntów ornych, tj. 77% użytków rolnych, co umożliwia dostosowanie zasiewów do potrzeb rynku.

- Zdecydowaną większą część powierzchni kraju zajmują regiony o niewielkim zanieczyszczeniu, regiony ekologicznie czyste, stwarzające możliwości produkcji zdrowej żywności.

- Mamy mniej korzystne warunki rozwoju rolnictwa niż porównywalne klimatycznie kraje Unii ze względu na słabszą jakość gleb i krótszy okres wegetacji, co w sumie daje mniejszą wydajność.

- Mamy też dość rozdrobnioną strukturę obszarową (powierzchniowo średnie gospodarstwo polskie liczy 8 ha, a w Unii 18 ha), co czyni Polskę mniej konkurencyjną.

- Ponad połowa gospodarstw polskich (55,4%) nie przekracza 5 ha i nie sprzedaje na rynku własnych produktów.

Charakteryzując według wizerunku europejskiego polskie rolnictwo, podkreślić należy, że wprawdzie w ostatnich ośmiu latach liczba gospodarstw indywidualnych zmniejszyła się o 130 tys., to jednak jest ich ciągle ponad dwa miliony i zwiększają one swą powierzchnię bardzo powoli, co staje się ogólną prawidłowością w procesie ewolucji tychże gospodarstw.

Europejscy partnerzy najbardziej krytycznie oceniają nadmierne zatrudnienie, zbyt dużą liczbę gospodarstw małych, ich trudną, często beznadziejną sytuację finansową, słabo rozwiniętą sieć drogową, wodociągową i kanalizacyjną oraz brak ludzi wykształconych na obszarach wiejskich. Niski zaś poziom wykształcenia bardzo utrudnia zmianę miejsca pracy czy przekwalifikowanie.

Pod względem zatrudnienia w rolnictwie czterokrotnie przewyższamy kraje unijne (Polska 25,9%, a UE 5,5%). Proporcje te determinują niejako wydajność, chociaż stosunkowo młody wiek rolników sprawia, że łatwiej przystosowują się oni do zmian restrukturyzacyjnych.

W Unii rolnictwo jest w sposób szczególnie chronione i wspierane. Wspólna polityka rolna Wspólnoty Europejskiej wymaga od Polski dostosowania się do unijnego prawodawstwa. Na pewno zorganizowania potrzebują producenci rolni – w formie spółdzielni, samorządów rolniczych, organizacji branżowych, stowarzyszeń. W ich ramach działać powinni wysoko wykwalifikowani specjaliści organizujący rynek, a jego uczestnicy pozostawać muszą w pełnej gotowości i dyscyplinie celem podporządkowania się wspólnie przyjętym regułom.

Najważniejsze i konieczne zadania, jakie stoją przed naszym rolnictwem dla uzyskania akcesu do UE określić można jako:

- unowocześnienie zarówno produkcji, jak i przetwórstwa
- zmniejszenie liczby gospodarstw
- tworzenie miejsc pracy poza sektorem rolnictwa
- wzrost wydajności pracy
- powołanie organizacji producentów rolnych
- uruchomienie giełd rolno-towarowych
- bieżącą informację i doradztwo w sprawach polityki UE
- kształcenie i szkolenie w zakresie przedsiębiorczości
- przyuczanie i przekwalifikowanie do zawodów pozarolniczych.

Dla Polski Unia jest najważniejszym partnerem handlowym. Najwięcej eksportujemy bowiem do Niemiec (ok. 40%), Włoch (15%), Holandii (13%), Danii (9%), Francji (6%). Umowa Przejściowa z 1 marca 1992 i Układ Europejski obowiązujący od 1 lutego 1994 stanowią podstawy prawne do rozwoju wymiany handlowej i stopniowego znoszenia ograniczeń we wzajemnym dostępie do rynków. Szkoda, że nie wykorzystujemy wszystkich możliwości i przywilejów eksportowych przyznanych nam przez Unię. Przyczyniają się do tego złożone biurokratyczne procedury korzystania z kontyngentów importowych UE, dodatkowe instrumenty ochrony rynku Unii, co w wielu przypadkach czyni nasz eksport nieopłacalnym. Z drugiej strony nasi eksporterzy nie współdziałają, a często wręcz konkurują ze sobą, co wpływa w efekcie na obniżenie cen. Importerzy unijni są natomiast doskonale zorganizowani.

Polskiemu eksportowi można nadać więcej dynamiki przez:

- zwiększenie współdziałania eksporterów na rynkach zagranicznych
- zwiększenie przetwórstwa produktów rolnych
- szeroko zakrojoną promocję towarów i usług
- rozbudowę systemu informacji o rynkach unijnych
- większą aktywność branżowych organizacji producentów.

Rolnictwo polskie – po okresie zapaści, niedowładu i niewydolności wymaga specjalnego traktowania i pomocy. Ten rodzaj produkcji jest często niezależny od człowieka. To właśnie warunki przyrodnicze i długi proces produkcji wpływają na wielkość kosztów, które zwracają się znacznie później. W naszych warunkach dochodzi poza tym czynnik społeczny, gdyż duża część ludności mieszka na wsi. Nie bez znaczenia w całokształcie układu jest jego wymiar kulturowo-historyczny wyrażający się w silnym pragnieniu zachowania dziedzictwa, a przede wszystkim wymiar przyrodniczy, z którym wiąże się pilna potrzeba ochrony środowiska i krajobrazu wsi wobec procesów integracji europejskiej i globalizacji.

W połowie 1990 r. Polska zaczęła otrzymywać pomoc finansową ze strony WE w ramach programu PHARE. Programem tym objęte zostały: proces prywatyzacji, spółdzielczość wiejska, bankowość spółdzielcza. Jest to najpoważniejsze źródło bezzwrotnej pomocy dla rodzimego rolnictwa, którym dysponuje Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa (FAPA) oraz Fundacja Rozwoju Wsi Polskiej. FAPA realizuje projekty dotyczące rozwoju rynków hurtowych, giełd rolnych, organizacji, związków producentów, spółdzielczości, systemu informacji rynkowej, monitoringu rynków zagranicznych oraz systemu obsługi finansowej wsi i rolnictwa.

## Spółeczno-ekonomiczne konsekwencje integracji polskiego rolnictwa z UE

Spółeczno-ekonomiczny aspekt kondycji polskiego rolnictwa w perspektywie procesów integracyjnych należy rozumieć szerzej – jako sytuację obszarów wiejskich w Polsce. Obszary wiejskie w sensie obszarów leżących poza granicami miast stanowią około 93% powierzchni kraju, na której żyje ponad 15 mln mieszkańców. Prawie 60% tej ludności związanych jest z rolnictwem. Klasyfikacja obszarów wiejskich jest inna, gdyż odnosi się do gęstości zaludnienia na 1 km<sup>2</sup>. Jeżeli przekracza ona 150 osób, wówczas obszar tego nie kwalifikuje się jako wiejski. W ogólnej strukturze powierzchni państw Unii w roku 1994 obszary wiejskie stanowiły ok. 49% całej powierzchni państw. Już pobieżna analiza charakterystycznych cech polskich obszarów wiejskich wskazuje na szereg problemów nurtujących społeczność zamieszkującą te obszary. Jednym z istotnych problemów jest bezrobocie na tych obszarach, sięgające prawie 50% ogółu bezrobotnych. Do tego stanu należy doliczyć jeszcze około jednego miliona osób z tzw. ukrytego bezrobocia gospodarstw indywidualnych. Ważne czynniki przesądzające o kondycji demograficznej polskiej wsi to odpływ młodych ludzi z rolnictwa, utrzymująca się niska towarowość gospodarstw i związana z tym konserwatywna, niska kultura rolna. Odpływ ludności do miast może zostać zahamowany w wyniku silnego przyrostu w Polsce ludności czynnej zawodowo do roku 2005.

Cechą charakterystyczną polskich obszarów wiejskich jest ich ogromne zróżnicowanie pod względem infrastruktury technicznej, ekonomicznej, ogólnie można powiedzieć cywilizacyjnej. Wskaźnikami zapóźnienia obszarów wiejskich może być brak takich urządzeń jak: wodociągi (brak w 50%), kanalizacja (posiada tylko 2% wsi), gaz (8% wsi jest zgazyfikowanych). Utrudniony dostęp do placówek oświatowych i kulturalnych spowodował, że wzrosły dysproporcje w wykształceniu między miastami, a regionami wiejskimi. W 1995 r. wykształceniem wyższym w mieście legitymowało się ok. 9,7% ludności, na wsi tylko 1,9%. Średnie wykształcenie miał co trzeci mieszkaniec miasta i co dziesiąty mieszkaniec wsi. Poziom wykształcenia był zróżnicowany w poszczególnych regionach: wyższy na ziemiach zachodnich i północnych, niższy na wschodzie i południu kraju. Wykształcenie ludności rolniczej jest skorelowane z uzyskiwanymi wynikami ekonomicznymi gospodarstw. Wielkość produkcji w gospodarkach prowadzonych przez rolników z wykształceniem wyższym i średnim jest prawie 2 razy wyższa niż w gospodarstwach prowadzonych przez rolników o niższym wykształceniu.

Próba przeprowadzenia analizy stanu polskich terenów wiejskich jako właściwego zaplecza ekonomicznego i kulturowego dla kształtowania „kapitału ludzkiego” wykazuje, że istniejące warunki utrudniają osiągnięcie kompatybilności ekonomicznej z sektorem rolnictwa Unii Europejskiej.

Kolejnym czynnikiem utrudniającym szybką realizację programów dostosowawczych w dziedzinie rolnictwa jest konieczność przyjęcia zasady wolnego obrotu ziemią dla cudzoziemców z państw Unii. Z danych Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa wynika, że w 1996 r. cena hektara ziemi ornej w Polsce wynosiła ok. 520 ECU, natomiast w państwach Unii ok. 15 tys. ECU. Jest to prawie trzydziestokrotna różnica w stosunku do takich państw, jak Niemcy czy Holandia. W takiej sytuacji wydaje się uzasadniony postulat Polski o przeniesienie w czasie spełnienia tego wymogu.

Formułowana przez różne grupy eksperckie diagnoza zagrożeń i barier, jakie musi przezwyciężyć polskie rolnictwo w procesie akcesyjnym, jest podobna. Część z nich, pomimo zasadniczych różnic w standardach między rolnictwem polskim a unijnym, nie stanowi bezpośredniego zagrożenia dla procesów akcesyjnych. Do tych czynników zaliczyć można rozdrobnienie gospodarstw. W dalszym ciągu większość produkcji rolnej pochodzi z gospodarstw małych i średnich. Również poziom produktywności polskich gospodarstw rolnych zasadniczo odbiega od podobnych wskaźników w państwach Unii. Wymagania Wspólnoty nie dotyczą jednak ani struktury gospodarstw, ani poziomu efektywności. Są one ukierunkowane na budowę prawno-instytucjonalnej formy funkcjonowania rolnictwa: spójności przepisów prawnych i zabezpieczenia wdrażania programów Wspólnot Europejskich. Bardzo trafnie główny problem dostosowania polskiego rolnictwa zdefiniował prof. J. Wilkin, porównując procesy dostosowawcze „do gry korzyści”. Zasadą tej gry jest założenie, że mogą w niej wygrać wszyscy. Podział korzyści jest jednak nierównomierny. Marginalizacja polskiego rolnictwa w tej strukturze, wynikająca z jego kondycji, może sprawić, że w niewielkim stopniu będzie ona partycypować w korzyściach płynących z subsydiowania rolnictwa Unii w ramach wspólnej polityki rolnej. Już teraz, w procesie przedakcesyjnym, strumień funduszy pomocowych zapewnia realne współfinansowanie restrukturyzacji sektora rolniczego nie tylko w Polsce, ale także w innych państwach stowarzyszonych ze Wspólnotami Europejskimi. W latach 2000-2006 wielkość tych środków ustalono na poziomie 3,5 mld euro rocznie.

Polska, jako kraj o dużym udziale rolnictwa w gospodarce, może otrzymywać ok. 600 mln zł rocznie. Podstawowym warunkiem otrzymania tych środków jest spełnienie wymogu współfinansowania, co oznacza coroczne dofinansowanie z budżetu również w kwocie ok. 600 mln zł. Pomoc przedakcesyjna WE trafia do nas w formie trzech funduszy: PHARE, ISPA i SAPARD. Właściwe wykorzystanie środków pomocowych powinno pomóc w łagodzeniu kompleksowej modernizacji i restrukturyzacji polskiego rolnictwa.

Zakres niezbędnych zadań restrukturyzacyjnych jest bardzo poważny i rodzi szczególnie doniosłe reperkusje społeczne. Osiągnięcie w rolnictwie poziomu zatrudnienia nie przekraczającego 5% ogółu społeczeństwa wymaga odejścia z gospodarki rolnej ok. 2-3 mln rolników. Równocześnie zbilansowanie produkcji

rolnej z potrzebami ludności wskazuje na dużą nadprodukcję w rolnictwie. Dla prawie miliona gospodarstw należy znaleźć trwałe rynki zbytu. Odchodzącym z zawodu rolnikom należy stworzyć warunki ułatwiające ich przekwalifikowanie lub uzyskanie renty w zamian za ziemię przekazaną agencji rządowej. Nowe miejsca pracy powinny zostać uruchomione na poziomie rynku usług lokalnych. Program modernizacji rolnictwa generować będzie rozwój tego rynku, przede wszystkim usług związanych z rolnictwem wysokotowarowym, przemysłem przetwórczym. Nowe miejsca pracy powinny powstać także dla sektora pozarolniczego: serwisy mechaniczne, usługi motoryzacyjne, rozwój budownictwa regionalnego i agrobiznesu. Przesunięcie siły roboczej w obrębie obszarów wiejskich może liczyć na subwencje Wspólnot Europejskich, jednak pod warunkiem współfinansowania tych przedsięwzięć przez władze lokalne i państwowe.

Także obsługa programów pomocowych będzie wymagała zatrudnienia specjalistów, którzy znajdą zatrudnienie na poziomie gmin i powiatów. Pilnego uporządkowania wymaga również sektor produkcji rolnej. Szacuje się, że w polskim rolnictwie jest miejsce na działania ok. 2 tys. grup producentów, co oznacza konieczność zrzeszenia około stu tysięcy producentów rolnych. Ograniczy to wpływ na kształtowanie cen produktów pośredników, którzy często przejmowali dużą część zysków na rynku rolnym. Zrzeszenie grup producenckich spowoduje, że powstanie znaczące lobby silnie oddziałujące na rynek. Obok zadań produkcyjnych grupy te muszą budować lub adaptować kanały dystrybucji dla produktów nieprzetworzonych, a także zbudować przetwórnice produktów rolnych. Efektywna działalność produkcyjna i przetwórcza wymaga utworzenia systemu zintegrowanych działań marketingowych aktywizujących sprzedaż produktów. Obsługa tych zadań wymaga nowych miejsc pracy dla wykwalifikowanych kadr. Jeżeli dodać do tego logistyczną i finansową obsługę grup producenckich, to możliwe jest zatrudnienie dodatkowo ponad 20 tys. osób z nadwyżki siły roboczej na wsi. Przetwórstwo i dystrybucja może zagospodarować ponad 100 tys. specjalistów pochodzących ze wsi. Prowadzenie działalności produkcyjnej na wsi w ramach wspólnej polityki rolnej nakłada na grupy producenckie i władze lokalne szereg czynności administracyjnych i księgowych, takich jak prowadzenie ewidencji zasiewów, prowadzenie statystyk na potrzeby Wspólnot. Księgowość rolnicza wymagać będzie zatrudnienia dodatkowych pracowników. Szacunkowa liczba 120 tys. nowych miejsc pracy bezpośrednio związanych z produkcją może ulec potrojeniu, gdyż zgodnie z prawami rozwoju ekonomicznego jedno miejsce pracy w produkcji generuje powstanie dalszych trzech miejsc w usługach towarzyszących. Warunkiem realizacji tych założeń jest możliwość rekrutacji na obszarach wiejskich pracowników o wymaganych kwalifikacjach. Niski poziom wykształcenia ludności wiejskiej nie zapewnia obecnie takich możliwości. Stąd właśnie pojawiają się postulaty wzmocnienia działań edukacyjnych wśród mieszkańców wsi i małych miast. Na obsługę projektów eduka-



cyjnych Wspólnoty przeznaczyły znaczne środki, które mogą pokryć koszty doskonalenia zawodowego. Pozostaje problem świadomości potencjalnych uczestników tych szkoleń. Należy szukać ich wśród ludzi młodych. W najbliższym pięcioleciu rocznie na wsi przybywać będzie około 80 tys. nowych pracowników. Modernizacja rolnictwa jest szczególnie szansą dla tej młodzieży.

Kapitałne znaczenie w porządkowaniu polskiego rynku rolnego będzie miała budowa kanałów zbytu produktów. W Unii Europejskiej preferuje się stosowanie umów typu *future*, które zapewniają sprzedaż produkcji rolnej z prawie rocznym wyprzedzeniem. Taka transakcja przynosi rolnikom, grupom producenckim wyjątkowe korzyści. Do najistotniejszych zaliczyć można: możliwość uzyskania środków finansowych na prowadzenie działalności produkcyjnej, planowanie zakupu maszyn i urządzeń oraz środków produkcji w ramach linii kredytowych. Istotnym czynnikiem umowy *future* jest wyeliminowanie ryzyka braku rynku zbytu na wyprodukowane płody i przetworzone produkty.

Prowadzenie transakcji tego typu wymaga rozbudowy sieci banków lokalnych i produktów ubezpieczeniowych, które będą partycypowały w rynku tych transakcji. Daje to dodatkowe miejsca pracy. Takie uporządkowanie rynku prowadzi równocześnie do jego zamykania przed produktami, które nie zostały objęte umową *future*. W związku z tym producenci nie będą mieli pewności, czy znajdą na te towary nabywców. Ich ryzyko będzie więc znacznie większe. Nadmiar produktów w sektorze rolnictwa może zostać zniwelowany przez powrót na utraczone rynki zbytu lub znalezienie nowych. Rynki te lokują się za wschodnią granicą Polski. Zarówno w sferze jakościowej i asortymentowej rynki te są dla polskich producentów rolnych bardzo atrakcyjne, choć koncentracja na nich wzrasta dynamicznie.

Nowe możliwości dla rozwoju produkcji rolnej otwierają się w związku z możliwością pozyskiwania alternatywnych źródeł paliw i energii pochodzenia rolniczego. Istnieją opracowania wskazujące na korzyści wynikające z zastosowania domieszek do paliw w postaci 10-procentowego dodatku spirytusu. W konsekwencji może spowodować to przyrost popytu na spirytus na poziomie 500 tys. ton rocznie. Oznacza to kilkakrotny wzrost zapotrzebowania na surowce w stosunku do aktualnego popytu oraz wykorzystanie niższych gatunkowo odmian. Przygotowano także programy wykorzystania oleju z rzepaku erukowego jako paliwa do ogrzewania budynków wielorodzinnych i indywidualnych. Wdrożenie tego programu może zwiększyć produkcję roślin oleistych.

### **Strategia rozwoju polskiego rolnictwa – aspekt społeczny**

Niezdewastowane środowisko przyrodnicze stanowi warunek istnienia człowieka na Ziemi, jego prawidłowego rozwoju i zdrowia. Cel ten ma charakter społeczno-ekologiczny i tym samym staje się nadrzędnym w stosunku do wszelkich celów politycznych, gospodarczych itp.



Globalny charakter tak sformułowanego celu wynika z elementarnych biologicznych potrzeb człowieka zaspokajanych bezpośrednio przez składniki tegoż środowiska, jak powietrze, woda, żywność, zieleń, lasy – ogólnie obszary rekreacji i wypoczynku.

Z uwagi na te oraz wiele innych wymogów można rozróżnić dwie zasadnicze strategie rozwoju rolnictwa:

- intensywna dynamika rolnictwa konwencjonalnego z nastawieniem na wzrost produkcji, dochodów i zysków;
- racjonalny, umiarkowany i nowoczesny rozwój rolnictwa ekologicznego z uwzględnieniem jego tożsamości i specyfiki regionalnej.

Rolnictwo ekologiczne ma swoje historyczne korzenie. Jego początki wiążą się z biodynamicznymi metodami upraw dr Rudolfa Steinera. Do argumentów przemawiających za taką strategią należą:

- duże nadwyżki siły roboczej w rolnictwie oraz trudności ze zbytem żywności
- pogłębiające się trudności ze zbytem żywności do krajów Unii Europejskiej – nadwyżka popytu nad podażą występuje tam na rynku biożywności
- łatwość przestawienia gospodarstw z uwagi na rozdrobnioną strukturę agrarną, tradycyjny sposób gospodarowania z niewielkim zużyciem nawozów i chemikaliów
- istnienie regionów o małym zanieczyszczeniu środowiska
- zwiększające się zainteresowanie w krajach zachodnich produktami żywnościowymi o zdrowotnych walorach odżywczych.

W nowej ekologicznie zorientowanej koncepcji rozwoju rolnictwa ważne miejsce zajmuje w krajach Europy Zachodniej ekologiczacja rolnictwa konwencjonalnego. Wysoki poziom zamożności tych społeczeństw zwiększył ich zainteresowanie poprawą jakościowej strony modelu konsumpcji. W warunkach, kiedy społeczeństwa zachodnie przeznaczają z budżetu na żywność około 20%, pojawia się możliwość wzrostu konsumpcji w sensie jakościowym, czyli wartości odżywczych, sposobu odżywiania, stylu życia itp. Warto też dodać, że w rynkowej gospodarce konkurencyjnej, obciążonej nadmiarem żywności, największe szanse zwiększenia dochodów i zysków mają producenci zdolni do wykreowania coraz to nowego popytu. Przeciwnicy ekologicznego kierunku produkcji wskazują na wysokie koszty, a tym samym ceny biożywności, lecz znaczenie tego argumentu uzależnione jest od stopnia zamożności konsumentów. W latach 90. nasiliła się na Zachodzie tendencja do większego różnicowania produktów pod względem zdrowotnym. Obserwowany od pewnego czasu rozwój chorób cywilizacyjnych pociąga za sobą wzrost kosztów leczenia, a w skrajnych przypadkach śmiertelne zagrożenie. Wiele z tych chorób jest wynikiem szkodliwego oddziaływania produktów żywnościowych na organizm. Biożywność jest tym produktem, który zawiera minimalny, śladowy poziom zanieczyszczeń i dlatego może

pełnić funkcję np. osłonową i zabezpieczającą w żywieniu pewnych grup ludności, np. mieszkańców rejonów skażonych, dzieci, kobiet ciężarnych.

Pojawienie się produktów ekologicznych na rynku jest naturalną konsekwencją ogólnych procesów dokonujących się w konsumpcji społeczeństw zamożnych. Różnorodność produktów żywnościowych stwarza im możliwości wyboru. Działania te podyktowane zostały względami ekonomicznymi i zdrowotnymi. Zwiększenie swobody wyboru możliwe jest w warunkach istnienia nadwyżek żywności. Warto jednak pamiętać, że pojawiły się one na skutek zastosowania przemysłowych technik w produkcji rolniczej. Jednocześnie wysoko wydajne i schematyzowane to rolnictwo konwencjonalne, systematycznie prowadzi do bankructwa wielu gospodarstw. Istnieje w związku z tym przekonanie, że ekologiczne metody produkcji stają się szansą przetrwania małych i średnich gospodarstw. Decyzja o wyborze tego kierunku produkcji nie należy do łatwych i wymaga często radykalnej zmiany postępowania, a także twórczego myślenia. W rolnictwie ekologicznym ponosi się znacznie wyższe nakłady pracy, a osiąga się niższe – średnio o 20% plony. Różnice pokrywane są wyższymi cenami.

Produkty ekologiczne w krajach zachodnich są specjalnie oznakowane, aby konsument mógł je łatwo odróżnić. Znaki towarowe, prawnie chronione, nadają wyspecjalizowane organizacje ekologiczne. W ten sposób następuje formalne uwiarygodnienie wysokich właściwości odżywczych produktów. Bariere popytu w rozwoju rolnictwa ekologicznego wyznacza ubóstwo naszego społeczeństwa. Pewnego popytu oczekiwać można jedynie ze strony nielicznej bogatszej części społeczeństwa pod warunkiem wysokiego poziomu jej świadomości ekologicznej.

Rolnictwo ekologiczne jest wyborem rozsądnej, chociaż niesłychanie trudnej drogi gospodarowania i nie stanowi antidotum na wszystkie bolączki polskiego rolnictwa. Może być ono szansą dla tych, którzy podołają trudnym wymaganiom na poziomie europejskim. Może być ogromną szansą dla terenów ekologicznego zagrożenia. Z biologicznego punktu widzenia ocena rolnictwa zdrowej żywności jest jednoznaczna – posiada ono niepodważalne zalety. Obecnie ekonomia wyznacza skalę rozwoju szeroko rozumianej ekologii, co nie musi oznaczać, że będzie ono wciąż miało takie same nikle perspektywy rozwoju.

Według obliczeń OECD 40-60% rolników w krajach zachodnich uzyskuje więcej niż połowę swoich dochodów ze źródeł pozarolniczych. Taka forma uzyskiwania dodatkowych dochodów, powiązana silnie z rolnictwem, mogłaby stać się ważnym impulsem aktywizującym rodziną i lokalną gospodarkę. Za tego rodzaju działalnością przemawiają następujące okoliczności:

- Dochody z produkcji rolniczej w aktualnej sytuacji gospodarczej są niewystarczające.
- Agroturystyka umożliwia lepsze wykorzystanie zasobów gospodarstwa, siły roboczej, budynków itp.

- Podwyższa ona standard rodzin rolniczych i ich gospodarstw.
- Zwiększa również popyt na produkty i usługi z większym zyskiem i bez pośredników.
- Agroturystyka poprawia estetykę gospodarstwa i otoczenia oraz przyczynia się do zdobywania nowych doświadczeń w sferze usług itp.
- Agroturystyka ożywia kulturę ludową.

Turystyka alternatywna jest w obecnych warunkach odpowiednia i wręcz pożądana dla rozwoju strategii polskiego rolnictwa. Nie zalicza się ona do masowych form spędzania wolnego czasu, którego w obliczu postępującego bezrobocia i globalnych zmian w procesach wytwarzania będzie coraz więcej. Z drugiej strony spotkać można coraz więcej osób nią zainteresowanych, poszukujących możliwości aktywnego wypoczynku w kontakcie z przyrodą. Ta forma turystyki określana jest mianem świadomej. Jest to niejako rodzaj łagodnego, nieingerującego spotkania ludzi różnych zawodów i kultur, gdzie obie strony uznają własną odmienność i starają się wzajemnie rozumieć. Umożliwia ona realizację wielu celów w różnych regionach, uwzględniając interes i potrzeby wielu stron uczestniczących w tym procesie: gości, przemysłu turystycznego, społeczności gospodarzy, lokalnych mieszkańców. Stwarza też możliwości kreowania nowych miejsc pracy, promuje ekonomicznie produktywny, społecznie odpowiedzialny i przyjazny środowisku naturalnemu stosunki, wpływa na integralność wartości kulturowych, krajobrazowych. Pobudza produkcję czystej, zdrowej żywności, tak bardzo atrakcyjnej dla mieszkańców aglomeracji miejskich. To oni właśnie kreują popyt i dystrybucję na zdrową żywność. Za sprawą tej turystyki dokonuje się promocja kontaktów kulturowych, wzajemnego zrozumienia, a nawet współpracy między gospodarzami, gośćmi, miejscową ludnością itp.

Ekologicznie ukierunkowana strategia polskiego rolnictwa wymagać będzie zaangażowania i szczególnej aktywności ze strony poszczególnych uczestników tego ewolucyjnego właściwie procesu, w którym władze państwowe, organa samorządowe, samorządy, stowarzyszenia i instytucje dyspozycyjnie spełniać powinny służebną rolę.

Rozwój i funkcjonowanie rolnictwa to problem globalny o różnym wymiarze gatunkowym, którego rozwiązanie wymaga zmian w ludzkim nastawieniu, szczególnie w kwestiach związanych z zachowaniami reprodukcyjnymi, wzrostem ekonomicznym, technologią, środowiskiem naturalnym, konfliktami itp. Przy obecnym tempie zmian produkcja jak najszybciej skierowana być powinna na zdrową konsumpcję.

## Koszty i korzyści dla rolnictwa wynikające z przystąpienia Polski do UE

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej oznacza, w perspektywie zależnej od wyniku negocjacji, uzyskanie pełnego dostępu polskich producentów rolno-spożywczych (którzy spełnią wspólnotowe normy i standardy fitosanitarne i weterynaryjne) do unijnego rynku, liczącego niemal 400 mln konsumentów. Efektywni i konkurencyjni producenci i eksporterzy uzyskają możliwości rozwoju swoich przedsiębiorstw przez zwiększenie skali produkcji i obniżenie kosztów jednostkowych.

Badania tzw. przewag komparatywnych w handlu rolno-spożywczym wykazały wysoką konkurencyjność polskich producentów i eksporterów wielu towarów rolno-spożywczych na rynku UE. Są to: konie rzeźne i sportowe, truskawki świeże, maliny świeże, przędza lniana czesankowa, śliwki, piwo, alkohol etylowy nie skażony, sok jabłkowy, porzeczka czerwona i czarna świeża, maliny mrożone, konserwy wieprzowe, chmiel (szyszki), kasza jęczmienna. Wysokie wskaźniki osiągnęły również: sałata i cykorja, jabłka konsumpcyjne, pieczarki, gryka, wiśnie i czereśnie świeże, wiśnie mrożone, cebula świeża, kalafior, proso, ogórki świeże, groszek mrożony, ogórki konserwowe, żywiec wołowy i cielęcy, jaja kurze, jaja suszone, mieszanki warzywne mrożone, mąka ziemniaczana i grysik, rzepak, oleje roślinne, masło, margaryna, sery miękkie i twaróg, kiełbasy, bobik (nasiona warzyw), płatki owsiane, ziemniaki, truskawki mrożone, zioła, kazeina mleka oraz mleko w proszku. Jest charakterystyczne, że wysoki poziom przewag komparatywnych cechuje zwłaszcza surowce rolne (głównie owoce miękkie i warzywa, a więc produkty pracochłonne), jak również niektóre produkty przetworzone (np. sok jabłkowy, mięso i produkty mięsne).

Wejście do Unii Europejskiej otwiera również możliwości korzystania z subwencji eksportowych wynikających ze wspólnej polityki rolnej, co może stworzyć szansę większego eksportu na rynki krajów trzecich, w tym odzyskania rynku wschodniego. Integracja z UE przyspieszy proces restrukturyzacji polskiego rolnictwa – przy efektywnym wykorzystaniu funduszy wspólnotowych jako dofinansowania działań krajowych – i rozwoju nowoczesnej gospodarki żywnościowej. Korzyści z integracji odniosą zwłaszcza efektywni producenci i eksporterzy artykułów rolno-spożywczych, którzy są zdolni sprostać presji konkurencyjnej pod względem jakości produkcji, ceny, dystrybucji oraz skutecznej promocji.

Porównanie poziomu protekcji rolnej w Polsce i w Unii Europejskiej mierzonego przy pomocy PSE (w %) pokazuje, że przeciętnie wsparcie producentów rolnych w UE jest prawie dwukrotnie wyższe niż w Polsce.

Według danych OECD w 1999 r. PSE w ujęciu wartościowym w przeliczeniu na osobę zatrudnioną w rolnictwie wyniosło w Unii Europejskiej 16 tys. euro oraz 780 euro w przeliczeniu na hektar użytków rolnych. Polska nie jest w stanie sfi-

nansować takiego systemu protekcji rolnictwa, jaki obecnie funkcjonuje w UE. Wynika to z niskiego poziomu produktu krajowego brutto (PKB) w Polsce, znacznego zatrudnienia w rolnictwie (27%) oraz z dużego udziału wydatków na żywność w budżetach domowych (34%). W przeliczeniu na osobę zatrudnioną w rolnictwie, PSE w Polsce w 1999 r. było na poziomie 1 tys. euro oraz 167 euro w przeliczeniu na hektar ziemi rolniczej. Było zatem odpowiednio 16 razy i prawie 5 razy niższe niż w Unii.

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej i objęciu polskiego rolnictwa systemem dopłat bezpośrednich średni poziom wsparcia naszego rolnictwa mierzony wskaźnikiem PSE istotnie się zwiększy. Dotyczyć to będzie przede wszystkim producentów zbóż, mleka i wołowiny. Spadnie natomiast wsparcie producentów wieprzowiny i jaj.

Z przeprowadzonych przez polski rząd analiz wynika, że łączne koszty dostosowania do wymogów WE oraz niezbędnych działań modernizacyjnych oszacowano w okresie 1999-2004 na ok. 24,5 mld zł. Z kwoty tej 13 635 mln zł wyniosą koszty dostosowania i modernizacji w okresie przedakcesyjnym (1999-2002). Budżet z tego tytułu powinien wydatkować sumę około 4,2 mld w okresie najbliższych czterech lat (tab. 2).

**Tabela 2. Koszt dostosowania sektora rolno-spożywczego w okresie przedakcesyjnym**

Lata	Łącznie		W tym z budżetu	
	mln zł	dynamika	mln zł	dynamika
1999	1 756	100%	299	100%
2000	2 720	155%	746	249%
2001	4 122	235%	1 361	455%
2002	5 018	286%	1 766	590%
1999-2002	13 615		4 172	

Źródło: Dane uzyskane z FAPA

Sektor prywatny (gospodarstwa rolne i firmy przetwórcze) powinien ponieść koszty w wysokości 7,2 mld zł w okresie przedakcesyjnym. Wynegocjowanie możliwości produkcji zarówno mleka, jak i mięsa na rynek lokalny w okresie dwóch-trzech lat po akcesji pozwoli przesunąć koszty modernizacji tych sektorów w wysokości prawie 10,8 mld zł poza rok 2002. Istnieje bowiem obawa, że ze względu na wysokość nakładów niezbędnych na dostosowanie obu tych sektorów do norm wspólnotowych Polska może im nie sprostać w okresie przedakcesyjnym. W celu umożliwienia sprostania wysiłkowi inwestycyjnemu dla podmiotów prywatnych przewiduje się kredyt preferencyjny udzielany przy finansowaniu nakładów inwestycyjnych.

Najbardziej kosztowne dostosowania muszą nastąpić w sektorze mleczarskim. Szacuje się, że w okresie 2000-2004 mogą one łącznie wynieść ok. 15,5 mld zł,

w tym 13 mld zł w gospodarstwach rolnych sprzedających mleko (niektórzy eksperci uważają, że kwota ta powinna ulec zwiększeniu o dalsze 4 mld zł z przeznaczeniem na odnowienie stada). Niezbędne będą inwestycje umożliwiające poprawę jakości mleka dostarczanego do skupu. Objęcie wspólnotową organizacją rynku mleka da szansę utrzymania w Polsce produkcji mleka, która w dłuższej perspektywie może być konkurencyjna w UE, pod warunkiem wsparcia ze środków publicznych procesów dostosowawczych w okresie poprzedzającym akcesję i w pierwszych latach członkostwa. Produkcja mleka w Polsce będzie ściśle kwotowana i będzie przedmiotem trudnych negocjacji.

Gospodarstw rolnych nie stać na tak ogromne wydatki inwestycyjne. W latach 1996-1998 w produkcję mleka zainwestowało niecałe 8 tys. gospodarstw, a koszt inwestycji wyniósł średnio 57 tys. zł na gospodarstwo. Gospodarstwa posiadały dostatecznie duże budynki gospodarcze, zainwestowały jedynie w niezbędne urządzenia i maszyny. Znaczna część kosztów tych inwestycji została sfinansowana z inwestycyjnych kredytów preferencyjnych.

Koszty dostosowań przemysłu mleczarskiego szacowane są na poziomie ok. 2,5 mld zł i są możliwe do sfinansowania (z uwzględnieniem wsparcia w ramach PHARE i SAPARD). Ocenia się, że przemysł mleczarski i mięsny są w stanie ponieść koszty procesów dostosowawczych. Obecnie ceny środków produkcji (m.in. materiału siewnego, nawozów, środków ochrony, energii) i inne koszty (usług, pracy najemnej i dzierżawy ziemi) są w Polsce niższe niż w krajach UE. W latach poprzedzających integrację Polski z UE, w wyniku wyrównywania się cen, wzrosną w Polsce koszty produkcji rolniczej, w początkowym okresie członkostwa będą one jednak nadal niższe o około 15% od przeciętnych w UE.

Trzeba podkreślić, że na przewidywany wzrost kosztów produkcji będzie mieć wpływ przyjęcie regulacji wspólnotowych. Zatem w wielu gospodarstwach nie dysponujących odpowiednimi zasobami pieniężnymi pogłębiać się będą trudności finansowe, ponieważ zwiększone nakłady i wydatki będą z opóźnieniem rekompensowane potencjalnym wzrostem dochodów. W najtrudniejszej sytuacji znajdują się te sektory naszego rolnictwa, w których wystąpi wzrost kosztów, natomiast nie wystąpi wzrost przychodów (np. drób, wieprzowina). W takiej sytuacji niezmiernie ważne jest objęcie polskich rolników systemem państwowych dotacji bezpośrednich, co w poszczególnych gospodarstwach może niwelować skutki wzrostu kosztów produkcji rolniczej.

Dodatkowe koszty poniosą również konsumenci. Należy bowiem liczyć się ze wzrostem kosztów produkowanej żywności o 5,6 mld zł, co doprowadzi do wzrostu cen żywności o 6,6%. Najbardziej wzrosną ceny mleka, żywca wołowego i niektórych zbóż, spadną zaś ceny produktów drobiarskich. Całkowity wzrost wydatków konsumpcyjnych ludności będzie jednak niewielki, wyniesie bowiem – jak się szacuje – zaledwie 1,4%.



Od początku lat 90. następowało zbliżanie poziomów cen na większości rynków rolnych w Polsce i UE, jednakże w różnym stopniu. Wynikało to z kilku powodów:

- W Polsce wzrosły ceny rolne w wyniku zmniejszenia produkcji towarów krajowych, zwiększonej ochrony przed importem i wzrostu wsparcia polskiego rolnictwa.
- Reforma WPR z 1992 r. doprowadziła do obniżenia cen gwarantowanych podstawowych produktów rolnych w Unii o 15-30%, jest to kontynuowane w ramach Agendy 2000.
- Aprecjacja złotego doprowadziła do wzrostu cen krajowych wyrażonych w euro.

Na ogół największe różnice poziomów cen w Polsce i UE istnieją w przypadku produktów, dla których UE stosuje wyższy poziom protekcji i wsparcia (np. mleko, wołowina). W 1998 r. ceny skupu żyta i owsa w UE były przeciętnie o 20-30% wyższe niż w Polsce. Z kolei w przypadku pszenicy i rzepaku ceny polskie były wyższe od cen holenderskich odpowiednio o 14% i 24%. Trzeba jednak pamiętać o znacznej zmienności cen zbóż i rzepaku w poszczególnych latach, w zależności od wielkości nadwyżki (bądź niedoboru) podaży w stosunku do popytu, rozmiarów interwencji rynkowej oraz stosowanych instrumentów polityki handlowej. W 1998 r. ceny skupu mleka krowiego w Niemczech, Danii czy Holandii były aż ponad 50% wyższe niż w Polsce. Należy tu mieć jednak na uwadze wyższą jakość mleka w tych krajach. W odniesieniu do żywca wołowego różnica cen przekraczała 60%. Ceny masła w UE przewyższały ceny polskie przeciętnie o 40%, zaś ceny odtłuszczonego mleka w proszku o około 30%. Taki układ cen mógłby okazać się korzystny dla krajowych producentów rolnych i producentów żywności, przetwórców działających w sektorze rolnym. Po akcesji Polski do UE mogliby oni korzystać z wyższych cen na rynku. Wiązać się to jednak będzie z koniecznością poniesienia kosztów niezbędnych do uzyskania porównywalnej jakości produktów (jakość towaru, opakowanie), jak również kosztów dotarcia do odbiorcy (promocja, dystrybucja).

Korzyści cenowe z integracji z UE odniosą zatem producenci żyta, mleka czy żywca wołowego. Stracić natomiast mogą (ze względu na niższe ceny) producenci pszenicy i rzepaku. Straty te zrekompensują im jednak dopłaty bezpośrednie do hektara upraw. Po wejściu Polski do Unii Europejskiej i objęciu jej systemem wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej nastąpi zbliżenie cen towarów rolno-spożywczych w Polsce do poziomu w UE.

Potencjalne korzyści dla polskiego rolnictwa wynikają głównie z objęcia go wspólną polityką rolną Wspólnoty Europejskiej. Kwotę dopłat bezpośrednich do: zbóż, oleistych, wysokobiałkowych, chmielu, tytoniu, skrobi ziemniaczanej, sushu paszowego, bydła i owiec szacuje się na około 14,3 mld zł rocznie. Faktyczna kwota dopłat bezpośrednich w pierwszych latach członkostwa będzie jednak niższa. Zakładając, że z dopłat nie będą korzystać rolnicy w wieku powyżej 65 lat



(trudności przy wypełnianiu wniosków o dopłaty) i użytkownicy gospodarstw do 3 ha użytków rolnych (zbyt wysokie koszty transakcyjne), liczba gospodarstw korzystających z dopłat spadłaby do 1 283 tys. (spadek o 37%). Wyłączenie z systemu dopłat gospodarstw do 3 ha użytków zmniejszyłoby powierzchnię objętą dopłatami o ok. 9%. Z kolei w przypadku bydła wyłączenie z dopłat gospodarstw o powierzchni do 3 ha użytków spowodowałoby obniżenie liczby zwierząt objętych wnioskami o dopłaty o około 8%. Wobec powyższego faktyczna kwota dotacji wyniosłaby 13,2 mld zł.

Z kolei, gdyby przyjąć łączny efekt wyłączenia z rachunku gospodarstw najmniejszych oraz prowadzonych przez rolników powyżej 65 lat – tylko 67% użytków rolnych i zwierząt „skorzystałoby” z dopłat bezpośrednich, a ich kwota zmniejszyłaby się do 9,6 mld zł. Zatem korzyści ogółem z tytułu wyższych cen (4,2 mld zł) i dopłat bezpośrednich można szacować na około 14,1-17,7 mld zł w cenach bieżących. W latach 2005-2007 kwota dopłat bezpośrednich wzrosłoby o dalsze 1,3 mld zł z powodu rozszerzenia dotacji bezpośrednich na produkcję mleka.

**Tabela 3. Szacunkowe kwoty dotacji bezpośrednich oraz skutki przyjęcia cen UE, wynikające z integracji w 2003 r.**

Lp.	Produkt	Dotacje bezpośrednie, mln euro	Skutki przyjęcia cen unijnych, mln euro
1	Wołowina	974,5 <sup>a</sup>	257,3
2	Wieprzowina	-	-365,5
3	Baranina	10,0	0,6
4	Drób	-	-421,0
5	Mleko	-	1067,9
6	Pszenica	1 942,5 <sup>b</sup>	-20,7
7	Zboża paszowe		342,2
8	Rzepak	116,6	-27,5
9	Buraki cukrowe	-	217,3
10	Wysokobiałkowe	41,4	bd. <sup>c</sup>
11	Chmiel	1,1	bd.
12	Tytoń	191,8	bd.
13	Skrobia	28,7	bd.
14	Susz paszowy	11,0	bd.
	Ogółem	3 317,6	1 050,7

<sup>a</sup> Nie uwzględniono premii ekstensyfikacyjnej ze względu na brak danych.

<sup>b</sup> Podana kwota dotyczy zbóż ogółem.

<sup>c</sup> Nie szacowano skutków przyjęcia cen UE ze względu na brak danych.

Źródło: Obliczenia na podstawie Stanowiska negocjacyjnego Polski w obszarze „Rolnictwo” oraz The OECD Agricultural Outlook.

Jedną z barier przemian strukturalnych w polskim rolnictwie jest niska zdolność akumulacyjna i inwestycyjna gospodarstw. Wiele wskazuje, że do chwili akcesji nastąpią tylko niewielkie zmiany w strukturze gospodarstw. Stąd też podstawowe zadania restrukturyzacyjne będą realizowane już w ramach UE. Dynamikę procesów poprawy struktury agrarnej wyznaczy ogólna koniunktura dla polskiego rolnictwa wewnątrz Unii. Istotną rolę w przyspieszeniu tych procesów będą odgrywały dopłaty bezpośrednie, gdyż przyczynią się do poprawy sytuacji ekonomicznej gospodarstw. Istotą dopłat jest to, że ich kwota przypadająca na gospodarstwo rolne jest tym większa, im większy jest obszar gospodarstwa – zatem wprowadzenie dopłat będzie czynnikiem stymulującym przemiany agrarne w Polsce. Gospodarstwa najmniejsze będą zainteresowane sprzedażą bądź dzierżawą ziemi, ponieważ wzrośnie jej cena. Jednocześnie takie gospodarstwa nie będą zainteresowane składaniem wniosków o dotacje ze względu na wysokie koszty transakcyjne. Ponieważ uzyskanie dopłat na sztukę bydła związane jest z odpowiednim obszarem paszowym (limit obsady na hektar powierzchni paszowej), również z tego powodu pojawi się zainteresowanie powiększaniem obszaru gospodarstw.

Nie należy jednak spodziewać się, że już w pierwszych latach po integracji cała ziemia z małych gospodarstw przejdzie (zostanie wydzierżawiona lub sprzedana) do większych gospodarstw. Będą to procesy powolne, lecz dopłaty bezpośrednie do hektara upraw i sztuki zwierząt będą temu sprzyjać.

Rolnictwo zyska po akcesji dostęp do funduszy strukturalnych, których wykorzystanie wymagać będzie jednak wniesienia wkładów finansowych przez samych producentów rolnych, bądź innych środków niż budżetowe, a także znajomości wspólnotowych przepisów prawnych i procedur ubiegania się o te środki.

Wśród dodatkowych korzyści integracji można wymienić:

- Ograniczeniu ulegnie ryzyko handlowe producentów rolnych. Zgodnie z zasadami wspólnej polityki rolnej wybrane grupy produktów spełniających określone kryteria jakościowe będą skupowane w całości, przy zagwarantowaniu minimalnego poziomu cen. Jednocześnie po integracji z UE ceny rolne będą bardziej stabilne. Obecnie w Polsce istnieje wysokie ryzyko cenowe na rynku rolnym, co ogranicza inwestycje w gospodarstwach rolnych, specjalizację produkcji rolniczej i efekty skali.

- Nastąpi poprawa jakości wytwarzanych produktów (głównie mleka i jego przetworów oraz mięsa), co zwiększy konkurencyjność międzynarodową polskich produktów.

- Poprawi się infrastruktura gospodarcza na obszarach wiejskich. Wzrośnie liczba podłączeń do sieci wodociągowej, gazowej, kanalizacji, wzrośnie liczba użytkowników telefonów itp.

- Wzrośnie o ok. 240 tys. liczba nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich z tytułu wykorzystania środków SAPARD. Nowe instytucje obsługujące wspólną politykę rolną zatrudnią dalsze 3-4 tys. osób, a w roku 2003 liczba ta podwoi się. Ocenia się jednak, że restrukturyzacja w sektorze rolno-spożywczym pociągnie za sobą likwidację wielu mało efektywnych przetwórci mleka oraz rzeźni; z tego tytułu straci pracę ok. 50 tys. osób. W związku z tym szacuje się, że w roku 2003 wzrost netto liczby miejsc pracy na obszarach wiejskich wyniesie 180-190 tys. osób.
- W wyniku postępującej koncentracji produkcji gospodarstwa mniej efektywne będą musiały czerpać dochody ze źródeł pozarolniczych.

---

### Przypisy

- <sup>1</sup> Y. Munulak, D. Larson, A. Crego, *Agriculture and Development Bulletin*, World Bank, vol. 8, 1997, No 1.
- <sup>2</sup> Społeczne i ekologiczne zagadnienia procesu transformacji ustrojowej na wsi i w rolnictwie, red. E. Kośmicki, W. Janik, Wyd. AE, Poznań 1992, s. 67.
- <sup>3</sup> *Polskie rolnictwo na drodze do Unii Europejskiej*, Centrum Integracji Europejskiej, Warszawa 1998, s. 3-19.
- <sup>4</sup> *Ibidem*, s.14-21.
- <sup>5</sup> *Rocznik Statystyczny*, GUS, Warszawa 1999.
- <sup>6</sup> T. Bartosik, *Agrobiznes – problemy negocjacji z UE*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2001, s. 85.
- <sup>7</sup> *Powszechny spis rolniczy*, GUS, Warszawa 1996.
- <sup>8</sup> Szerzej: J. Wilkin, *Czy integracja europejska jest szansą dla polskiego rolnictwa*, materiały konferencyjne, Olecko 1998, s. 30-32.
- <sup>9</sup> *Ibidem*, s. 7-8.
- <sup>10</sup> Zob. P. Wierzbowski, *Konsekwencje integracji z UE dla polskiego rolnictwa*, Raport Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa z dnia 3.03.1999 r.
- <sup>11</sup> C. Siekierski, *Szanse i wyzwania dla polskiej wsi i rolnictwa wynikające z integracji Polski z Unią Europejską*, FAPA, Warszawa 1997, s. 56.
- <sup>12</sup> Zob. M. Guzek, *Wpływ przewag komparatywnych Polski wobec Unii Europejskiej na procesy dostosowawcze polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej*, IKiCHZ, Warszawa 1999.
- <sup>13</sup> PSE (ang. *Producer Subsidy Estimate*) służy do pomiaru wielkości transferu środków pieniężnych od konsumentów i podatników do producentów rolnych, wynikającego z określonej polityki rolnej. PSE (w proc.) umożliwia porównanie poziomów wsparcia producentów rolnych w różnych krajach, oznacza relację (w proc.) wartości wsparcia do wartości produkcji.
- <sup>14</sup> Por. E. Majewski, W. Ziętara, S. Michnowski, *Przewidywany poziom kosztów produkcji w gospodarstwach rolniczych w Polsce po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, FAPA Warszawa 1999.
- <sup>15</sup> Szacunki SAEPR/FAPA

## **Adjustment Processes of the Polish Agriculture to the EU Requirements – social aspect**

### **(Summary)**

Polish agriculture is an important sector of Polish economy. This is proven by a high share of agriculture labour in the entire active population (27,3 per cent) as well as its share in the GDP amounting to app. 4,8 per cent. The agriculture sector is unable to fully absorb its labour force – app. 70 per cent of agricultural population are only part time workers. During the transition period farm performed the role of important social buffer within the Polish economy. However, this resulted in the slowing down of structural reforms in agriculture, including specialization and concentration as well as employment reductions in the agriculture sector.

– Integration of Poland to EU will mean enhanced dynamics of agricultural restructuring and rural development process which will focus on the following priorities:

– Development of labour market in rural areas to provide more jobs in non-farming sectors of economy. Moreover, the aim is also to ensure that farmers have the possibility of supplementing their farm – derived income with that generated outside farming (part time jobs);

– Education of rural population so that relevant skills and expertise enable effective work on the farm as well as finding jobs outside farming or combining these two types of employment;

– Improvement of technical and social infrastructure so that rural locations become more attractive sites for people to live in and run their business;

– Improvement of agrarian structure, including improved farm structure in terms of acreage and output quality;

– Strengthening of organisational and economic links that producers have with the agri-food market;

– Conservation of rural landscape, natural resources and environment along with cultural heritage;

– Improvement of administrative and institutional capacities to support the development of rural areas.

According to the argumentation of many economists and politicians the majority of farmers won't be able to stand the competition from EU. And therefore in the initial stage of the membership it will be indispensable to continue the support for modernization process of both farms and processing industries from the government budget as well as the pre-accession funds from EU and after accession – from EU structural funds.