

recenzje i omówienia

DOROTA CZYKIER-WIERZBA¹

RECENZJA KSIĄŻKI *UNIWERSALIA POLITYKI ROLNEJ W GOSPODARCE RYNKOWEJ – UJĘCIE MAKRO- I MIKROEKONOMICZNE* POD REDAKCJĄ ANDRZEJA CZYŻEWSKIEGO²

Recenzowana książka stanowi, jak wynika z zamieszczonego na końcu pracy spisu literatury, rezultat wieloletnich badań prowadzonych przez pracowników Katedry Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej pod kierunkiem prof. Andrzeja Czyżewskiego.

Celem głównym książki było, jak wynika ze wstępu: „...pokazanie tych przesłanek polityki rolnej, które ze względu na swą rangę sprawczą, powszechność, a przede wszystkim potrzebę uwzględnienia w projektowanych rozwiązaniach prawnych, instytucjonalnych oraz gospodarczych zasługują na miano uniwersaliów, zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i praktycznym” [s. 12].

Uniwersalia polityki rolnej rozpatrywane są w pracy w trzech płaszczyznach: makroekonomicznej (część I), międzynarodowej (część II) i mikroekonomicznej (część III).

Pierwsza część książki ujmująca, jak wspomniano, makroekonomiczne uwarunkowania polityki rolnej składa się z czterech rozdziałów. Z rozważań zawartych w tej części pracy wynika, że systematycznie przepływa z rolnictwa do jego otoczenia część wytworzonej w tym sektorze gospodarki nadwyżki ekonomicznej. Nadwyżka ta, zdaniem autorów tej części książki, powinna powrócić z powrotem do rolnictwa. Warunkuje to bowiem przeprowadzenie w tym sektorze gospodarki procesów restrukturyzacji oraz jego unowocześnienie (rozdział I).

Rozwiązanie kwestii retransferu nadwyżki nie można jednak, jak słusznie stwierdza się w rozdziale I: „...pozostawić samemu mechanizmowi rynkowemu,

¹ Autorka jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Gdańskiego.

² *Uniwersalia polityki rolnej w gospodarce rynkowej – ujęcie makro- i mikroekonomiczne*, 2007. Red. A. Czyżewski. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, s. 304.

gdź to on rodzi zagrożenia równowagi w produkcji surowców rolniczych (ekonomiczne i społeczne) i marginalizuje sektor rolny, o ile nie jest poddany regulacji i nie posiada rozbudowanej infrastruktury instytucjonalnej” [s. 26].

W związku z tym nasuwa się pytanie, w jaki sposób mógłby zostać dokonany retransfer tej nadwyżki. W pierwszej części pracy wskazano dwie możliwości: wykorzystanie mechanizmu redukcji kosztów transakcyjnych (rozdział II) lub interwencję budżetową, to jest wykorzystanie określonych instrumentów wsparcia rolnictwa, głównie w postaci postępu biologicznego, regulacji rynków rolnych, restrukturyzacji rolnictwa, bezpośredniego wsparcia dochodów rolniczych itp. [s. 21 oraz rozdział III]. W związku z tym zgodzić się należy z wnioskiem, że „...wsparcie to musi być tak zaadresowane, by poprzez odpowiednie instrumenty podnosiło efektywność mikroekonomiczną gospodarstw rolnych producentów, zapewniając optymalne dostosowanie ich struktur wytwórczych, modernizację majątku oraz stymulację postępu biologicznego...” [s. 27].

Warto podkreślić, że mechanizm retransferu części wartości dodatkowej występuje w większości krajów wysoko rozwiniętych. Wynika to stąd, iż rządy tych krajów zdają sobie sprawę, że tylko w tych warunkach może mieć miejsce zrównoważony wzrost gospodarczy, ograniczający deprecjację rolnictwa i obszarów wiejskich [s. 22]. Przykładowo tego rodzaju działania prowadzone są w „starych” krajach UE, Stanach Zjednoczonych, Japonii, Szwajcarii, Norwegii itp.

Które z wymienionych rozwiązań zostanie zastosowane w praktyce, zależy od modelu rolnictwa. Inne instrumenty ekonomiczne są wykorzystywane w przypadku wspierania rolnictwa industrialnego, a inne rolnictwa społecznie zrównoważonego.

Ostatni fragment pierwszej części książki zatytułowany został *Struktury wytwórcze w gospodarce żywnościowej w świetle przepływów międzygałęziowych* (rozdział IV). Rozważania zawarte w tym rozdziale dotyczą relacji ekonomicznych zachodzących w gospodarce żywnościowej, jej związków z otoczeniem, a także dokonujących się zmian w strukturze tej gospodarki.

Środkowa część książki poświęcona została, jak wspomniano, międzynarodowym uwarunkowaniom polityki rolnej. Problematyka tych uwarunkowań przedstawiona została w dwóch niezmiernie interesujących rozdziałach (V i VI). W pierwszym z nich omówione zostały mechanizmy handlu zagranicznego artykułami rolno-żywnościowymi, w drugim zaś rola WTO w kształtowaniu polityki rolnej krajów OECD. W przypadku rozdziału V cenne są rozważania zawarte w paragrafie 3, zatytułowanym *Handel zagraniczny w warunkach multilateralizmu i regionalizmu*. W przypadku rozdziału VI szczególnie przydatne dla studentów są rozważania dotyczące zmian w poziomie i strukturze finansowego wsparcia sektora rolnego w wybranych krajach OECD. Do przedstawienia tych zmian wykorzystane zostały prawidłowo dobrane wskaźniki (tj. PSE, MPS, TSE, GSSE i NAC). Z analizy kierunków zmian tych wskaźników wynika, że w latach 1995–2005 nastąpiły korzystne przesunięcia w strukturze instrumentów wsparcia sektora rolnego. Polegały one na tym, że: „Wsparcie cen rynkowych

zostało w części zastąpione przez płatności [bezpośrednie – dop. D.Cz.-W.], które w mniejszym stopniu zniekształcają procesy rynkowe” [s. 175].

Trzecia część pracy, składająca się podobnie jak część pierwsza z czterech rozdziałów, dotyczy mikroekonomicznych uwarunkowań polityki rolnej. Odgrywają one komplementarną rolę w stosunku do makroekonomicznych determinant tej polityki.

Z rozważań zawartych w tej części pracy wynika, że „...w warunkach rozwoju gospodarczego coraz większa część wartości dodatkowej wytworzonej w rolnictwie realizowana jest w sektorach pozarolniczych” [s. 187]. Stąd po lekturze tej części pracy można stwierdzić, że rozważania zawarte w poszczególnych jej rozdziałach (tj. w VII, VIII, IX i X) koncentrują się wokół problemu: w jaki sposób na płaszczyźnie mikroekonomicznej, tj. na poziomie gospodarstwa rolnego, doprowadzić do ograniczenia odpływu na rzecz otoczenia części wypracowanej w rolnictwie nadwyżki ekonomicznej.

Skutecznym sposobem ograniczenia transferu części nadwyżki wytworzonej w rolnictwie do pozarolniczego otoczenia może być, jak wynika z rozważań zawartych w rozdziale VII, rozwój procesów integracji wewnątrzsektorowej, w tym szczególnie takich form, jak: kontraktacja (integracja pionowa) i tworzenie grup producenckich (integracja pozioma). Wynika to stąd, że mechanizmy integracji pionowej i poziomej przyczyniają się do ochrony rynków rolnych przed dyskryminującym je mechanizmem konkurencji [s. 27]. Prowadzone badania wskazują jednak, że „...dotychczas w polskim rolnictwie zainteresowanie integracją poziomą, głównie tworzeniem grup producenckich, było relatywnie niewielkie” [s. 195]. Stanowiło to skutek występowania wielu barier, w tym głównie takich, jak: względnie skomplikowane procedury organizacyjno-administracyjne, wynikające z rozwiązań ustawowych, problemy związane ze zgromadzeniem wspólnego majątku grupy, rozdrobnienie produkcji rolnej, niewielka skala specjalizacji, co powoduje rozproszenie producentów rolnych zajmujących się określonym kierunkiem produkcji itp. [ss. 196 i 197]. Niewielką też rolę odgrywa w rolnictwie, z wyjątkiem gospodarstw o dużej skali produkcji, kredyt, a wręcz marginalną leasing [s. 200–202].

Niezależnie od rozwoju w rolnictwie procesów integracji pionowej i poziomej istotną rolę w rozwiązywaniu problemu ograniczenia przepływu części nadwyżki ekonomicznej do pozarolniczego otoczenia odgrywa, jak wynika z rozdziału VIII, specjalizacja gospodarstw rolnych. Wzrost stopnia specjalizacji w gospodarstwach rolnych wpływa na uzyskanie wielu korzyści, w tym m.in.: zwiększenie skali produkcji, spadek jednostkowych kosztów produkcji, wzrost jakości, dostarczanie na rynek produktów w większych partiach, uzyskanie wyższych cen za sprzedawane produkty, wzrost opłacalności produkcji oraz w konsekwencji wyższych dochodów. Dzięki temu możliwe staje się wprowadzenie do gospodarstw rolnych nowych technologii, co przyczynia się do unowocześnienia w tych jednostkach procesów produkcyjnych oraz poprawy ich pozycji konkurencyjnej na rynku.

Rozwój procesów integracji (pionowej i poziomej) oraz specjalizacji warunkowany jest jednak wykorzystaniem w ramach prowadzonej polityki rolnej

określonych instrumentów, w tym zarówno finansowych, jak i pozafinansowych, oraz utworzeniem na obszarach wiejskich instytucji wspierających przedsiębiorczość, takich jak: agencje rozwoju regionalnego, izby gospodarcze, ośrodki doradztwa rolniczego (rozdział IX).

Ponadto na rozwój procesów integracji i specjalizacji istotny wpływ wywiera jakość czynnika ludzkiego (rozdział X). Dane zamieszczone w tabelach 30, 31 i 32 wskazują, że w polskim rolnictwie jest ona niska. Rozwiązanie tego problemu, jak wynika z doświadczeń starych krajów UE, nie jest możliwe bez interwencji państwa, polegającej na zwiększeniu wydatków na edukację, szkolenia ludności pracującej w rolnictwie oraz zamieszkującej obszary wiejskie [ss. 267 i 268]. „Wzrost poziomu wykształcenia sprzyjać będzie absorpcji zmian technologicznych, w szczególności w zakresie szeroko rozumianych technologii informacyjnych” [s. 209].

W trakcie lektury tej wielce interesującej książki nasuwają się pewne uwagi i spostrzeżenia. Zostaną tu przytoczone w kolejności występowania w recenzowanej pracy.

Na rysunku 4, zatytułowanym „Model ewolucji sfery instytucjonalnej – przypadek sektora rolnego”, brak jest oznaczeń procesów: A, C, D i F, przedstawionych w formie strzałek [s. 69]. Utrudnia to zrozumienie historycznych uwarunkowań ewolucji sfery instytucjonalnej agrobiznesu.

Na stronach 100 i 101 (rozdział III) zacytowane zostały sformułowane przez różnych autorów definicje rolnictwa społecznie zrównoważonego. W związku z tym żałować należy, że Autorka na podstawie przeprowadzonej analizy tych definicji nie pokusiła się o ich krytyczną ocenę oraz zaproponowanie własnej definicji.

Do paragrafu 3.1 (rozdział III) można w przyszłości dodać, że chociaż w wyniku prowadzonej wspólnej polityki rolnej rolnicy uzyskali, jak słusznie stwierdza się na stronie 106, wiele korzyści, to jednak nie można pomijać jeszcze jednego aspektu tego zagadnienia. A mianowicie na terenie Wspólnoty ceny produktów rolnych nabywanych przez konsumentów kształtują się na wyższym poziomie aniżeli ceny światowe. Stwarza to konieczność stosowania dopłat do eksportu artykułów żywnościowych. Dopłaty te pochłaniają znaczną część środków z budżetu ogólnego UE przeznaczonych na wspieranie rolnictwa.

Byłoby lepiej, gdyby w paragrafie 4 (rozdział III) przy omawianiu realizowanych w ramach PROW działań podano nie tylko ich numer, ale również nazwę działania.

Z kolei na stronie 203 (rozdział VII) stwierdza się, że: „W Polsce, z uwagi na znaczne nadwyżkowe zasoby pracy, aktywność rolnika (...) koncentruje się w wielu dziedzinach związanych z własnym gospodarstwem rolnym, np. naprawa maszyn i urządzeń, remonty budynków, dlatego korzystanie z usług nie jest tak powszechne jak w krajach rozwiniętych”. Z badań prowadzonych pod kierunkiem prof. E. Niedzielskiego wynika, że jedną z najważniejszych barier wpływających na ograniczenie popytu gospodarstw rolnych na usługi są niskie dochody osiągane przez znaczną część tych gospodarstw. W konsekwencji małe zapotrzebowanie na usługi utrudnia tworzenie na obszarach wiejskich MŚP.

Stąd ogranicza też absorpcję z rolnictwa nadwyżek siły roboczej. Powszechnie bowiem wiadomo, że MSP tworzą najwięcej miejsc pracy, a koszt utworzenia jednego miejsca pracy jest relatywnie niski.

W rozdziale VIII, zatytułowanym *Znaczenie specjalizacji w kształtowaniu dochodów rolniczych*, wśród przytoczonych na stronie 216 barier rozwoju specjalizacji nie została uwzględniona jedna z istotniejszych barier, to jest niski poziom kwalifikacji prowadzących gospodarstwa rolne. Wniosek ten potwierdzają badania prowadzone pod kierunkiem prof. S. Grochowskiego w IER pod koniec lat siedemdziesiątych. Badaniami objęto wówczas kilka tysięcy gospodarstw rolnych specjalizujących się w produkcji trzody chlewnej, bydła mlecznego i opasowego oraz owiec. Wyniki tych badań publikowane były w materiałach wydawanych przez Instytut oraz w „Zagadnieniach Ekonomiki Rolnej”

Również z zamieszczonych w rozdziale IX danych statystycznych wynika, że około 63% mieszkańców wsi posiada jedynie wykształcenie podstawowe lub zasadnicze zawodowe [s. 234]. Oznacza to w praktyce, że obecnie tylko niewielka część rolników dysponuje wystarczającą wiedzą teoretyczną i umiejętnościami praktycznymi niezbędnymi do rozwoju specjalizacji. W tej sytuacji raczej trudno będzie, jak się wydaje, zrealizować pierwszy z wymienionych na stronie 222 celów rozwojowych polskich gospodarstw rolnych, to jest „...wzrost specjalizacji wraz ze zwiększeniem skali chowu”. Zwłaszcza, że w UE od lat dziewięćdziesiątych wspiera się z budżetu ogólnego ekstensyfikację produkcji rolnej, w tym ograniczenie liczby zwierząt w gospodarstwach rolnych.

Kolejnym celem rozwojowym polskich gospodarstw rolnych, wymienionym na stronie 230 (rozdział VIII), jest „...ograniczenie liczby gospodarstw”. I dalej stwierdza się: „Niemniej spora część obecnych gospodarstw rolnych zmuszona będzie do rezygnacji z działalności”. Pierwszego maja 2007 roku minęły trzy lata od wstąpienia Polski do UE. Jest to okres relatywnie krótki do oceny trwałości zachodzących w polskim rolnictwie procesów. Już jednak obecnie po zapoznaniu się z publikacjami przygotowywanymi przez IERiGŻ i stanowiącymi dodatek do „Nowego Życia Gospodarczego” można wyciągnąć w tym zakresie pewne wnioski. Z badań tych wynika, że realizacja tego celu może napotykać, z kilku względów, na trudności.

Wprowadzenie rent strukturalnych nie wpływa, jak dotychczas, w istotny sposób na poprawę struktury agrarnej w rolnictwie. Z prowadzonych badań wynika, że właściciele gospodarstw rolnych, przechodząc na rentę strukturalną, przeważnie przekazują je swoim dzieciom. Czasami natomiast dzielą gospodarstwo pomiędzy wszystkie dzieci [Wigier 2007]. Według szacunków prof. A. Sikorskiej z IERiGŻ każdego roku powstaje 13 tysięcy nowych gospodarstw o średniej powierzchni 3,7 ha [Solska 2007].

Po przystąpieniu Polski do UE znacznie powiększył się, w związku oczekiwanym wzrostem cen ziemi, popyt na ziemię. Przez kupujących ziemia traktowana jest obecnie jako lokata kapitału. Z kolei podaż ziemi jest bardzo mała. Wynika to głównie stąd, że rolnicy po uzyskaniu w różnych formach wsparcia z UE (dopłaty bezpośrednie, zalesienia, ONW, renty strukturalne itp.) niechętnie pozbywają się ziemi. W związku z tym atrakcyjne stało się posiadanie nawet

niewielkiej nieruchomości (np. do 2 ha), która spełnia cele rezydencjonalne i pomocnicze (tj. samozaopatrzeniowe) [Sikorska 2007]. Niezależnie od tego ziemia stanowi dla pewnej części emerytów i rencistów dodatkowe źródło dochodów poprzez sprzedaż produktów rolnych na targowisku. Z kolei dla młodych rolników po przystąpieniu Polski do UE pojawiła się możliwość uzupełnienia dochodów z gospodarstwa rolnego dochodami osiągniętymi z pracy w rolnictwie lub pozarolniczych sektorach gospodarki w innych krajach Unii. Konsekwencją wysokiego popytu na ziemię i małej jej podaży jest stały wzrost w Polsce cen ziemi. Przykładowo w pierwszym kwartale 2005 roku cena 1 ha gruntów rolnych wynosiła 8043 zł, a w pierwszym kwartale 2007 roku wzrosła do 11 366 zł [Zwierzchowski 2007].

Dyskusyjne wydają się propozycje zawarte w rozdziale IX, a dotyczące kierunków rozwoju spółdzielczych form gospodarowania na obszarach wiejskich [paragraf 2.2, s. 248]. Stwierdza się tam, że „...ze względu na wielofunkcyjny rozwój wsi istotne jest powstawanie spółdzielni rozbudowujących infrastrukturę techniczną obszarów wiejskich (zaopatrzenie wsi w wodę, gaz, telefonizację itp.). (...) Ważną rolę przypisać również należy spółdzielniom rozwijającym infrastrukturę społeczną na wsi. (...) W wielofunkcyjnym rozwoju wsi należy dostrzegać rolę spółdzielni i rolnictwa ekologicznego” [s. 248].

Według obowiązujących przepisów prawnych, to gminy są zobowiązane do realizacji na obszarach wiejskich zadań w zakresie infrastruktury technicznej, społecznej, ekologicznego i przestrzennego ładu oraz zapewnienia bezpieczeństwa obywateli i porządku publicznego. Na realizację tych zadań gminy posiadają dochody własne, pochodzące z podatków lokalnych (tj. podatku rolnego, leśnego, od nieruchomości, spadków i darowizn, posiadania psów, środków transportu itp.) oraz z opłat (skarbowej, targowej, miejscowej, adiacenckiej, eksploatacyjnej itp.). Ponadto gminy uzyskują z budżetu państwa tak zwane dochody uzupełniające w postaci subwencji ogólnej, dotacji celowych oraz udziału w podatkach państwowych (tj. podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych).

W związku z tym należy mieć na względzie fakt, iż inne są zadania administracji publicznej, a inne spółdzielni, będącej dobrowolną wspólnotą osób (członków).

Pomimo zgłoszonych w recenzji uwag krytycznych książkę należy ocenić jako bardzo wartościową pozycję w polskiej literaturze ekonomiczno-rolniczej. Słuszna jest opinia recenzenta wydawniczego prof. J. Zegara, zamieszczoną na okładce, który napisał: „Zostało podjęte [w książce – dop. D.Cz.-W.] ogromne wyzwanie, polegające na ukazaniu uniwersaliów polityki rolnej, czyli jej cech ogólnych i powszechnych w trzech płaszczyznach: makroekonomicznej, międzynarodowej i mikroekonomicznej. Wydobyć ich i pokazać stanowi (...) niezaprzeczalny wkład Autorów w pogłębienie rozeznania polityki rolnej”.

Na zakończenie warto podkreślić, że recenzowana książka zawiera teksty przygotowane głównie przez młodych pracowników nauki zatrudnionych w Katedrze Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej kierowanej przez prof. Andrzeja Czyżewskiego. Stąd niewątpliwą zasługą Profesora jest stworzenie

w Katedrze zespołu prowadzącego wartościowe, z punktu widzenia rozwoju i funkcjonowania polskiej gospodarki, badania oraz włączenie do tych prac młodych pracowników nauki, a także przygotowanie pod kierunkiem Profesora pracy zwartej zawierającej rezultaty tych badań.

Biorąc pod uwagę walory recenzowanej książki sędzę, że warto ją polecić studentom i pracownikom wyższych szkół ekonomicznych i rolniczych, zainteresowanych pogłębieniem wiedzy na temat polityki rolnej, a także wszystkim zajmującym się problematyką rolnictwa.

BIBLIOGRAFIA

- Sikorska A., 2007: *Rynek ziemi i struktura agrarna*. „Nowe Życie Gospodarcze” z 24 maja. Dodatek: 12.
- Solska J., 2007: *Skansen Polska*. „Polityka” z dnia 28 lipca, s. 5.
- Wigier M., 2007: *Rola środków publicznych*. „Nowe Życie Gospodarcze” z 24 maja. Dodatek: 23 i 24.
- Zwierzchowski M., 2007: *Grunt to mieć własny grunt*. „Rzeczpospolita” z 18 lipca.