

Anna Bisaga

Uniwersytet Opolski

e-mail: abisaga@uni.opole.pl

PROCESY MODERNIZACYJNE W ROLNICTWIE A ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ

MODERNIZATION PROCESSES IN AGRICULTURE AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

DOI: 10.15611/pn.2017.491.04

JEL Classification: Q01, O13, R11

Streszczenie: Celem opracowania jest wskazanie na różne wymiary procesów modernizacyjnych istotnych dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Omawiane są: endogenizacja rozwoju rolnictwa, ekologizacja, dyfuzja wiedzy i informacji, warunki ponownego zakorzenienia rolnictwa w terytorium. Wskazano także na znaczenie uwarunkowań instytucjonalnych w inicjowaniu ścieżek modernizacyjnych. Analizy teoretyczne zilustrowano wnioskami z badań przeprowadzonych z wykorzystaniem wywiadu kwestionariuszowego w towarowych gospodarstwach rolnych regionu opolskiego. Potwierdzają one, że zakres i tempo zmian modernizacyjnych w poszczególnych wymiarach mogą być zasadniczo różne, a zrównoważony rozwój rolnictwa jest uwarunkowany terytorialnie.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój, modernizacja rolnictwa, instytucje, region.

Summary: The aim of the paper is to point to different dimensions of modernization processes, which are significant for sustainable development of agriculture. The following are discussed: endogenization of agriculture development, ecologization, diffusion of knowledge and information, conditions of re-rooting agriculture in the territory. The significance of institutional conditionings in initiating modernization paths are indicated, as well. Theoretical analyses are illustrated by conclusions from the research which was carried out with the use of questionnaire-based interviews in commercial agricultural holdings in Opole region. They confirm the fact that the range and speed of modernization changes in individual dimensions can basically be different, while the sustainable development of agriculture is conditioned territorially.

Keywords: sustainable development, modernization of agriculture, institutions, region.

1. Wstęp

W ekonomii agrarnej relacją, która konstytuuje jej wyodrębnienie jako nauki, jest opozycja rolnictwo industrialne – rolnictwo zrównoważone [Zegar 2012, s. 25-116;

Czyżewski, Czyżewski 2015, s. 27-28]. Wyznacza ona pole analizy i obszary problemowe badań, w których identyfikowane są wyzwania stojące przed gospodarstwami rolnymi i ich otoczeniem instytucjonalnym na obecnym i przyszłych etapach ich rozwoju [Zieliński 2014]. Przy takim podejściu modernizacja rolnictwa odnosi się do rolnictwa tradycyjnego, zaś rolnictwo zrównoważone jest formą transformacji rolnictwa nowoczesnego (industrialnego). Zasadniczy problem, który należy rozstrzygnąć, dotyczy: zasad, mechanizmów i uwarunkowań wdrażania zrównoważonego rozwoju rolnictwa i wiąże się z pytaniem, czy procesy indukowane w ramach tego modelu są nadal procesami modernizacyjnymi. Na tak postawione pytanie możemy odpowiedzieć pozytywnie, jeżeli wyodrębnimy cechy nowego etapu modernizacji rolnictwa.

Założeniem, które przyjęto w opracowaniu, jest przekonanie, że obecny etap modernizacji rolnictwa posiada atrybuty, które w Europie odróżniają go od prostego uprzemysłowienia (industrializacji) rolnictwa. Jest on uwarunkowany zarówno ewolucją WPR, jak i jej integracją z innymi politykami i strategiami UE – głównie polityką ekologiczną, spójności i polityką rozwoju regionalnego, podlegającymi także, w perspektywie 2014-2020, zasadniczym zmianom.

Celem opracowania jest wskazanie na różne wymiary procesów modernizacyjnych istotnych dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa, takie jak: endogenizacja rozwoju rolnictwa, ekologizacja, dyfuzja wiedzy i informacji, warunki ponownego zakorzenienia rolnictwa w terytorium. Omówiono także znaczenie uwarunkowań instytucjonalnych w inicjowaniu ścieżek modernizacyjnych. Analizy teoretyczne zilustrowano syntetycznymi wnioskami z badań przeprowadzonych z wykorzystaniem wywiadu kwestionariuszowego w towarowych gospodarstwach rolnych regionu opolskiego w 2008 i 2014 r.

2. Uwagi o ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej

W literaturze ekonomicznej coraz częściej reformy Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), a przede wszystkim jej kształt, są rozpatrywane w świetle zmiany paradygmatów polityk publicznych. Paradygmat polityki publicznej określa jej ramy: kognitywne, koncepcyjne, normatywne, co ma istotny wpływ na sposoby definiowania problemów, kierunki podejmowanych działań oraz instrumenty decydujące o skuteczności wdrażania projektowanych zmian. W ramach polityk publicznych można wyróżnić trzy typy zmian [Hall 1993, s. 275-296]:

niewielkie modyfikacje i dostosowania w ramach danej polityki,

- zastępowanie jednego instrumentu danej polityki innym instrumentem,
- fundamentalną zmianę założeń i celów polityki.

Jedynie w przypadku zmiany fundamentalnej można mówić o zmianie paradygmatu polityki. W przypadku WPR należy postawić pytanie: czy jej orientacja na zrównoważony rozwój, zinstytucjonalizowana w deklaracji z Cork z 1996 r. stanowi początek transformacji, która ostatecznie doprowadzi do zmiany paradygmatu

polityki rolnej UE. Warto podkreślić, że powołana Traktatem Rzymskim WPR nie jest konstrukcją ahistoryczną. Jej głównym beneficjentem są rodzinne gospodarstwa rolne poddawane presji modernizacyjnej (model duński). Kraje założycielskie wspólnego rynku przyjęły orientację na skonstruowanie, w oparciu o gospodarstwa rodzinne, rolnictwa silnego, wydajnego i zdolnego do zapewnienia samowystarczalności żywnościowej integrujących się państw. Paradygmat produktywistyczny stanowił podstawę pierwszej wersji WPR. Pod koniec lat 80. XX w. model ten doszedł do kresów swoich możliwości, głównie za sprawą negatywnych efektów zewnętrznych, które generował na płaszczyźnie: środowiskowej, ekonomicznej, społecznej i terytorialnej.

Reformy z początku XXI w. dokonały zasadniczych zmian w instrumentarium WPR: ograniczono dopłaty do produkcji i subsydia eksportowe, dopłaty bezpośrednio powiązano z wymogami środowiskowymi, zwiększono środki na modernizację gospodarstw i wprowadzono działania zmierzające do wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. W przekonaniu wielu analityków doprowadziły one do powstania swoistego „błędu złożenia” w ramach WPR [Czyżewski, Stępień 2010, s. 12-24]: racjonalność mikroekonomiczna konkuruje w ramach tej polityki z racjonalnością społeczną i środowiskową, co odzwierciedla problemy związane z globalizacją. Według A. Czyżewskiego i S. Stępnia [2010, s. 18-21] ambiwalencja w strukturze instrumentów WPR dotyczy trzech płaszczyzn:

- prodochodowa vs publiczna funkcja płatności bezpośrednich,
- ogólnospołeczna rola wsparcia rozwoju obszarów wiejskich vs mikroekonomiczne interesy gospodarstw rolnych,
- społeczno-środowiskowe znaczenie modulacji vs interesy dużych producentów rolnych.

Początkowo dopłaty bezpośrednie pełniły wyłącznie funkcję prodochodową, dzięki zasadzie *cross-compliance* (wzajemnej zgodności, współzależności) należy je rozpatrywać przez pryzmat kreowania dóbr publicznych. W ramach WPR podjęto więc próbę stworzenia systemu wynagradzania rolników za świadczenia środowiskowe i społeczne. Coraz więcej interesariuszy obszarów wiejskich uważa, że jego wdrożenie będzie początkiem nowego paradygmatu WPR. W tym kierunku zmierza również redukcja dopłat bezpośrednich dla dużych gospodarstw rolnych i przeznaczenie zaoszczędzonych środków na II filar WPR¹.

W świetle nowych instrumentów WPR zmienia się rozumienie wartości dodanej tej polityki. Europejska wartość dodana (EAV – *European Addend Value*) wspólnych polityk to nowy obszar badawczy związany z szacowaniem ich efektyw-

¹ W perspektywie 2020+ można oczekiwać zasadniczej zmiany w konstrukcji dopłat bezpośrednich i ich redukcji. W miejsce dopłat bezpośrednich, poza płatnościami agrosrodowiskowymi, bazującymi na dobrowolnych kontraktach, należy oczekiwać przeznaczenia funduszy WPR na tworzenie instytucji finansowych wspierających rolnictwo: funduszy poręczeniowych i instytucji zarządzających ryzykiem w rolnictwie, szczególnie ryzykiem dochodowym. W tym celu eksperci postulują powołanie III filaru WPR [Badanie... 2016].

ności [Gorzelał i in. 2017, s. 3-28]. Trudności w definiowaniu EAV wynikają przede wszystkim z konieczności wskazania płaszczyzn działań, w odniesieniu do których istnieje zgoda, że rozwiązywanie problemów w tych obszarach na poziomie UE będzie bardziej efektywne niż rozwiązania podejmowane na szczeblu krajowym. Za wartość dodaną polityki można zatem uznać już ustalenie wspólnych ram operacyjnych dotyczących danej kwestii, gdyż to tworzy jednakowe ramy działania i przyczynia się do wzmocnienia wewnętrznego rynku.

Ostatecznie zmiana paradygmatu WPR będzie się wiązać z uzgodnieniem tych płaszczyzn, na których ma być realizowany obecny etap modernizacji rolnictwa. Na podstawie toczącego obecnie dyskursu można wyodrębnić te wymiary modernizacji rolnictwa, na których poszukuje się EAV WPR. Są to:

- terytorialność,
- środowiskowe i klimatyczne funkcje rolnictwa,
- wiedza i innowacje jako czynniki rozwoju gospodarstw rolnych,
- inteligentne specjalizacje.

Każdy z tych aspektów wymaga innych instytucji sprzyjających modernizacji rolnictwa i rozwojowi obszarów wiejskich.

3. Płaszczyzny modernizacji towarowych gospodarstw rolnych w województwie opolskim – próba syntezy

Dzięki przystąpieniu Polski do UE rolnictwo i cały subsystem żywnościowy mogły rozpocząć odbudowę swojej pozycji i znaczenia w gospodarce. Można już wskazać na silniejsze procesy rozwojowe zachodzące w rolnictwie regionu opolskiego, które są skutkiem oddziaływania instrumentów WPR. Znacznie szybciej niż w innych regionach Polski zmniejsza się liczba małych gospodarstw rolnych. Dzięki temu dynamicznie przybywa gospodarstw w grupach obszarowych 30-50 ha oraz 50 ha i więcej. Instytucją, ułatwiającą ten proces, która uległa wzmocnieniu dzięki integracji z UE, jest dzierżawa sąsiedzka.

W gospodarstwach silnie powiązanych z rynkiem następuje upraszczanie struktury produkcji. Rośnie liczba gospodarstw roślinnych bez inwentarza. Kształtują się lokalne systemy produkcji związane z określoną specjalizacją: uprawa zbóż intensywnych, rzepaku, ziemniaków na chipsy, hodowla loch i prosiąt, chów bydła mlecznego. Badani rolnicy coraz rzadziej identyfikują swoją jednostkę produkcyjną jako gospodarstwo chłopskie (w 2014 r. tylko 33% badanych), natomiast coraz częściej jako małe i średnie przedsiębiorstwo (37%), i tylko nieliczni jako farmę (10%). Jest też duża grupa osób niezdecydowanych co do charakteru swojego gospodarstwa rolnego (20%) (szerzej zob. [Sokołowska, Bisaga 2016, s. 125-138]). Zapewnienie trwałości rodzinnym gospodarstwom rolnym wymaga nowych instytucji zarządzania ryzykiem. Za pilną potrzebę rolnicy uznają powołanie funduszy ubezpieczeń wzajemnych na wypadek klęsk żywiołowych oraz funduszu inwestycyjnego.

Rozwojowi specjalizacji sprzyjają struktury współzarządzania w rolnictwie, wśród których najwyżej oceniane są instytucje stanowiące: ARiMR oraz doradztwo rolnicze. Wpływ instytucji oddolnych (tworzonych spontanicznie przez mieszkańców – grupy producenckie, LGD, grupy odnowy wsi, klastry dobrej żywności) na rozwój gospodarstw rolnych dopiero się ujawnia. Oddolne tworzenie instytucji wymaga zaangażowania w ten proces szerszej liczby aktorów lokalnych skupionych wokół zidentyfikowanych specyficznych zasobów. Ułatwieniem dla tego procesu powinna być podkreślana w Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego wielokulturowość regionu. W opinii badanych pozwala ona na wyodrębnienie regionu i stanowi o jego tożsamości. Zasób artefaktualny stanowi też ważne źródło dla opracowania lokalnych strategii rozwoju na obszarach wiejskich wykorzystujących jako jego dźwignię zasoby endogeniczne.

Endogenizacja rozwoju gospodarstw rolnych uwarunkowana zmianami w macierzy instytucjonalnej WPR jest mechanizmem, który umożliwi restrukturyzację, dywersyfikację i mobilizację zasobów gospodarstw rolnych i wyraża się w zdolności użytkowników gospodarstw do poszukiwania własnego *know-how* – tego, co gospodarstwo potrafi robić najlepiej (cele autonomiczne), i dzięki temu ułatwia osiągnięcie celów powszechnych gospodarowania [Bisaga 2011, s. 9-14]. W zidentyfikowanym w 2014 r. rankingu celów autonomicznych realizowanych w gospodarstwach towarowych w Opolskiem na pierwszym miejscu znajduje się optymalizacja technologicznych możliwości specjalizacji, a na drugim zdobywanie wiedzy i ustawiczne kształcenie.

Prowadzone badania pozwoliły także na wyodrębnienie modernizacji ekologicznej jako zasadniczego wymiaru obecnego etapu modernizacji gospodarstw rolnych i uzasadnienie hipotezy, że intensywne rolnictwo może rozwijać się w sposób zrównoważony. Zrównoważona intensyfikacja rolnictwa jako globalna strategia takiego rozwoju może być realizowana według różnych trajektorii. Najbardziej odpowiednim wariantem dla rolnictwa województwa opolskiego jest poprawa struktury obszarowej przy jednoczesnym wzroście usług środowiskowych. Taki rozwój napotyka szereg problemów, których rozwiązanie zależy od istniejących bądź dopiero wdrażanych rozwiązań instytucjonalno-organizacyjnych. W procesie produkcji wprowadzane są zmiany skutkujące specjalizacjami zorientowanymi na precyzyjny typ gospodarowania. Zmiany w technologii produkcji odpowiadają za 31% wzrost produkcji w badanych gospodarstwach. Ich źródłem są również coraz bardziej restrykcyjne unormowania środowiskowe.

Głównie dzięki udziałowi rolników w programach rolnośrodowiskowych utrzymywane są świadczenia/usługi ekosystemów: 73% respondentów potwierdza, że gospodarstwa rolne powinny być premiowane za utrzymanie jakości ekosystemów, 14% nie widzi takiej potrzeby, ponieważ ich zdaniem działania takie są wpisane w zawód rolnika, natomiast 12% twierdzi, że premiowane powinny być jedynie działania ponadnormatywne. Pomijanie przez mechanizm rynkowy działań środowiskowych rolników jest ważnym uzasadnieniem dla WPR.

Badania empiryczne pozwoliły ujawnić skutki oddziaływania zasady *cross-compliance* w różnych obszarach produkcji i organizacji gospodarstw rolnych oraz ich relacji z otoczeniem: w stosowanej agrotechnice, w systemie chowu zwierząt, w zarządzaniu gospodarstwem, w dokumentowaniu prowadzonych prac, w kontaktach z instytucjami otoczenia rolnictwa. Przykładowo, rolnicy, wybierając materiał siewny, kierują się jego odpornością na agrofagi oraz jakością posiadanej ziemi. W uprawie zaczyna być stosowana zintegrowana ochrona roślin, chociaż nadal dominuje ochrona chemiczna. Nowym zjawiskiem jest stosowanie ProBio Emów.

Na obecnym etapie modernizacji, w którym o rozwoju gospodarstw rolnych decydują nie tylko tradycyjne czynniki produkcji (ziemia, kapitał, praca), ale także wiedza ułatwiająca postęp techniczny, agrobiologiczny, organizacyjny, ekologiczny itp., zmiany zidentyfikowane w ramach prezentowanych badań dotyczą:

- rodzajów wiedzy koniecznej do zarządzania gospodarstwem rolnym – oprócz wiedzy o nowych technologiach produkcji istotne znaczenie ma również wiedza ekonomiczna, prawna, wiedza o sytuacji rolnictwa w krajach UE, wiedza o kierunkach zmian w WPR, wiedza informatyczna,
- restrukturyzacji sieci społecznych – w procesie ich modernizacji rośnie znaczenie instytucji eksperckich: doradztwa rolniczego, instytutów badawczych i uniwersytetów, działających nie tylko w przestrzeni realnej, ale także wirtualnej,
- udziału przedstawicieli handlowych w procesie dyfuzji wiedzy i informacji – ich rosnąca rola w sieciach społecznych rolników nie musi niepokoić pod warunkiem, że działania te prowadzone są społecznie odpowiedzialnie i są potwierdzone raportami.

Zachodzące procesy modernizacyjne nie wykluczają z sieci społecznych rolników tradycyjnych źródeł wiedzy i informacji, takich jak telewizja czy czasopisma. Dynamicznie rośnie natomiast rola internetu jako narzędzia uczenia się. W niewielkim stopniu tracą na znaczeniu: wiedza lokalna i uczenie się od przodujących rolników. Odrębny problem badawczy dotyczył instytucjonalnych uwarunkowań dyfuzji wiedzy i informacji w rolnictwie. Pokazują one, że struktury współzarządzania w coraz szerszym zakresie pełnią funkcję ochronną wobec wiedzy rolniczej [Bisaga 2014, s. 236-243].

Zmodyfikowana matryca instytucjonalna WPR wpływa na większą przedsiębiorczość rolników, powstawanie sieci społecznych na obszarach wiejskich, tworzy warunki do dyfuzji wiedzy i innowacji oraz poziomych powiązań międzyorganizacyjnych. Analiza tych procesów w towarowych gospodarstwach rolnych regionu opolskiego prowadzi do następujących wniosków:

1. Proces zrównoważonej intensyfikacji rolnictwa został zapoczątkowany dzięki wdrażaniu logiki drabiny zrównoważonego rozwoju. Ekologiczna modernizacja gospodarstw rolnych uruchomiła procesy adaptacji rolnictwa do gospodarki opartej na wiedzy i ponownego ich zakorzenienia w terytorium.

2. Budowanie gospodarki przedsiębiorczej i nastawionej na renty na obszarach wiejskich wymaga spotkania trzech typów wiedzy: technologicznej, menedżerskiej

i lokalnej. Ich bliskość jest możliwa dzięki zreformowanemu systemowi doradztwa rolnego i innowacjom instytucjonalnym związanym z dyfuzją wiedzy i innowacji w rolnictwie (np. platformy internetowe, partnerstwa współpracy).

3. Ekosystemy biznesu na obszarach wiejskich mogą podnosić terytorialną konkurencyjność rolnictwa dzięki różnym formom współpracy. W ich kreowaniu powinny uczestniczyć działające już instytucje – organizacje: grupy producenckie, lokalne grupy działania podejmujące inicjatywy klastrowe lub zmierzające do kreowania rynków zakorzenionych.

4. Inicjowanie lokalnych biobiznesów zależy od przedsiębiorstw przetwórstwa rolno-spożywczego. To one są traktowane przez rolników jako źródło specjalizacji w gospodarstwach rolnych.

W budowaniu inteligentnych specjalizacji w rolnictwie szczególną rolę mają do odegrania ośrodki akademickie. W pierwszej kolejności niezbędne jest mapowanie ich kompetencji we wdrażaniu inteligentnych specjalizacji na obszarach wiejskich, a następnie osadzenie ich w istniejących i nowo powstających klastrach oraz rynkach zakorzenionych.

4. Zakończenie

Pomiędzy polityką rolną a zmianami wprowadzanymi w gospodarstwach rolnych powstają „ścieżki zależności”, prowadzące do różnorodnych dróg rozwoju, na które ponadto mają wpływ: dziedzictwo kulturowe i specyficzne historyczne doświadczenie ekonomiczne. Przy takim rozumieniu zmiany gotowość do jej wprowadzenia oraz jej ukierunkowanie są związane z siłą istniejących instytucji oraz możliwością uzyskania wsparcia ze strony respektowanego w danej społeczności systemu wartości. Stopień równowagi instytucjonalnej rozumiany jako swoista wiązka sprzężeń zwrotnych pomiędzy normami formalnymi (prawo, standardy, procedury, dobre praktyki) i nieformalnymi (obyczaje, tradycje, głęboko „zakorzenione” rutyny) wydaje się głównym czynnikiem różnicującym procesy modernizacyjne w rolnictwie polskich regionów i prowadzi do wzrostu dywergencji rozwoju rolnictwa w Polsce. Oznacza to, że gotowość do podejmowania działań modernizacyjnych ma również wymiar regionalny i że od tego zasobu zależą silniejsze procesy rozwojowe zachodzące w niektórych regionach Polski.

Rolnictwo zrównoważone to rolnictwo zakorzenione terytorialnie – to główny wniosek z prezentowanych badań. Ponowne zakorzenienie rolnictwa w terytorium wymaga procesów modernizacyjnych w wielu wymiarach, nie tylko jego ekologizacji, a mechanizm mnożnikowy nie dotyczy jedynie łączenia różnych źródeł finansowania procesów modernizacyjnych, ale głównie spotkania różnych rodzajów wiedzy. Rola rolnictwa w zapewnieniu dobrobytu na obszarach wiejskich w Opolskiem będzie polegać na budowaniu rolnictwa jakościowego i struktur kierowania, które będą pełnić funkcję ochronną jego pozycji w łańcuchach żywnościowych. Endogenizacja rozwoju rolnictwa towarowego w Opolskiem stanowi zatem podstawową

plaszczynę jego modernizacji, wobec której ekologizacja, dyfuzja wiedzy i informacji, kooperacja stanowią czynniki wspierające ten proces.

Literatura

- Badanie dla Komisji AGRI – reforma WPR po roku 2020 – wyzwania w rolnictwie, 2016, Unia Europejska, <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses> (30.05.2017).
- Bisaga A., 2011, *Cele autonomiczne gospodarstw rolnych podstawą transformacji ich tradycyjnych funkcji*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XIII. z. 5, s. 9-14.
- Bisaga A., 2014, *Instytucjonalne uwarunkowania dyfuzji wiedzy w rolnictwie na przykładzie badań w województwie opolskim*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu, nr 360, s. 236-243.
- Czyżewski A., Czyżewski B., 2015, *Ziemia i jej renty w nowym paradygmacie rozwoju rolnictwa*, [w:] red. Czyżewski A., Klepacki B., *Problemy rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w pierwszej dekadzie członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, PTE, Warszawa.
- Czyżewski A., Stępień S., 2010, *Wokół problemu „błędu złożenia” we Wspólnej Polityce Rolnej UE*, Problemy Rolnictwa Światowego, t. 10, z. 4, s. 12-21.
- Gorzela A., Herda-Kopańska J., Kulawik J., Soliwoda M., Wieliczko B., 2017, *Kontrowersje wokół europejskiej wartości dodanej tworzonej przez WPR*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 1, s. 3-28.
- Hall P.A., 1993, *Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain*, Comparative Politics, vol. 25, no. 3, s. 275-296.
- Sokołowska S., Bisaga A., 2016, *Wspólna Polityka Rolna i jej kapitał instytucjonalny w ocenie użytkowników towarowych gospodarstw rolnych regionu opolskiego*, Studia Obszarów Wiejskich, nr 42, s. 125-138.
- Zegar J.S., 2012, *Współczesne wyzwania rolnictwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Zieliński K., 2014, *Procesy modernizacyjne rolnictwa*, Difin, Warszawa.