

Anna Bisaga

Uniwersytet Opolski

ZARZĄDZANIE ŚRODOWISKOWE W ROLNICTWIE W GOSPODARCE SIECIOWEJ

ENVIRONMENTAL MANAGEMENT IN THE NETWORK ECONOMY IN AGRICULTURE

Słowa kluczowe: ekonomia zrównoważonego rozwoju, zarządzanie środowiskiem, strategiczna polityka rozwoju, sieci komunikacji i współpracy, inteligentna specjalizacja gospodarstw rolnych

Key words: sustainable development economics, environmental management, strategic policy of development, communication and cooperation network, farm intelligent specialisation

Abstrakt. Przyjęto założenie, że „zazielenianie” WPR nie wynika jedynie z potrzeby włączenia rolnictwa do zarządzania środowiskiem. Postawiono tezę, że zachodzący proces ma na celu przekształcenie WPR w strategiczną politykę rozwoju, co wymaga większego wykorzystania regulatorów właściwych dla gospodarki sieciowej. Podjęto także próbę odpowiedzi na pytanie o wpływ nowych celów, priorytetów i instrumentów WPR na lata 2014-2020 na procesy modernizacyjne w rolnictwie związane z zarządzaniem środowiskowym i jego „inteligentną specjalizacją”.

Wstęp

Od wprowadzenia reform Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w 2003 i 2004 r. europejski model rolnictwa stał się przedmiotem licznych sporów i kontrowersji. Przede wszystkim podkreślane są zalety jego wielofunkcyjności [Wilkin 2010], ale nie brakuje także badań krytycznych [Kowalczyk, Sobiecki 2011]. Postawiono tezę, że zielona transformacja rolnictwa, przez przenoszenie kosztów odtwarzania ekosystemów na konsumentów i podatników, osłabi pozycję konkurencyjną żywności produkowanej w Europie na globalnym rynku. Dostrzega się wprawdzie, że reformy WPR i jej instytucjonalnych struktur zarządzania mają dostosować rolnictwo europejskie do obecnego etapu modernizacji, jednak za jedyny jego wyróżnik przyjmuje się uniwersalizację racjonalności mikroekonomicznej [Figiel, Rembisz 2005].

W opracowaniu przyjęto założenie, że zapoczątkowany w ostatniej dekadzie XX w. proces restrukturyzacji kapitalizmu [Castells 2011] ma na celu uczynienie „przymusu wzrostu” głównym imperatywem systemu społeczno-gospodarczego. W teorii wymaga to zmiany dotychczasowej ekonomii rozwoju i wyjścia poza neoklasyczny model wzrostu egzogenicznego [Fiedor, Kociszewski 2010]. Koncepcja „spirali wzrostu” zakłada przekształcenie gospodarki niedoborów w gospodarkę obfitości przez wykorzystanie kreatywnej funkcji pieniądza, większe zużycie odnawialnych zasobów przyrody oraz stymulowanie wynalazków i innowacji [Binswanger 2011]. Alternatywą dla „spirali wzrostu” jest ekonomia rozwoju zrównoważonego, która nie neguje przymusu wzrostu, ale proponuje jego selektywne ukierunkowanie.

W rosnącej gospodarce nie ma nieproduktywnych albo schyłkowych sektorów [Lewis 2005]. Jest problem „zakotwiczenia” prowadzonej w nich działalności w nowych uwarunkowaniach ekonomicznych, politycznych, społecznych i kulturowych. W równym stopniu dotyczy to także rolnictwa. Z tego względu unijna polityka rolna musi stać się integralną częścią ogólnej strategii rozwoju. Proces integrowania unijnych polityk branżowych i strukturalnych zapoczątkowała strategia lizbońska. W nowej perspektywie średniookresowej taką rolę pełni strategia „Europa 2020”, której zadaniem jest ukierunkowanie wszystkich działań na wyjście z kryzysu i wejście na ścieżkę trwałego i zrównoważonego rozwoju.

W artykule podjęto próbę uzasadnienia następujących tez:

- reformy WPR, instytucjonalizując cele strategii lizbońskiej za pomocą zasady *cross-compliance*, włączyły rolnictwo do zarządzania środowiskiem,
- proponowane obecnie reformy nadają temu zarządzaniu strategiczny charakter,
- WPR na lata 2014-2020 w realizacji swoich celów i priorytetów zamierza wykorzystywać instytucje i regulatory kreowane przez społeczeństwo informacyjne oraz sieci komunikacji i współpracy.

Zgodnie ze sformułowanymi tezami za cel opracowania przyjęto próbę odpowiedzi na pytanie: czy nowe instrumenty współzarządzania rolnictwem przyczynią się do aktywizacji potencjałów rozwojowych towarowych gospodarstw rolnych w regionach. Jako punkt odniesienia dla rozważań wykorzystano dane empiryczne i wyniki analizy pochodzące z projektu „Endogenne i egzogenne warunki trwałego rozwoju towarowych gospodarstw rolnych regionu polskiego”¹ [Bisaga i in. 2010].

WPR jako strategiczna polityka rozwoju

Dokonująca się restrukturyzacja kapitalizmu uświadomiła ekonomistom, że immanentna cecha tej gospodarki – konkurencja – podlega także zmianie w czasie, co stanowiło podstawę do sformułowania hipotezy o pięciu falach konkurencji. W obecnej fazie następuje zmiana charakteru dóbr. Dobra i usługi, które były określane tradycyjnie jako prywatne, charakteryzowały się łatwym wykluczeniem z konsumpcji innych oraz konsumpcją indywidualną. Odwrotnie było w przypadku dóbr publicznych. Tymczasem w epoce, którą Noga [2009] nazywa piątą falą konkurencji, producenci dóbr prywatnych znajdują się w sytuacji producentów dóbr publicznych. Przewaga konkurencyjna, osiągnięta dzięki wielkim nakładom na wiedzę, szybko ulega erozji, wiedza prywatna staje się wiedzą rynkową. Nowego typu dobrami publicznymi piątej fali stają się dobra prywatne. Równocześnie postępuje coraz szersza prywatyzacja dóbr publicznych, opracowywane są systemy eliminowania gapowiczów z ich korzystania.

Można też sformułować hipotezę, że każda z pięciu fal konkurencji uruchamiała inną ścieżkę modernizacyjną, a powstałe w ten sposób formy modernizacji nadal konkurują między sobą. Ponadto, ewolucja procesu konkurencji świadczy o tym, że nie tylko strukturalna siła jest źródłem przewagi konkurencyjnej, takim źródłem są również cechy jakościowe, ponieważ zawierają składniki intelektualne wartości dla nabywcy, takie jak: wyższa intelektualna użyteczność produktu i usługi, korzyści z tytułu rzadkości, „skrojenie produktu na miarę”.

Odpowiedzią UE na zmianę paradygmatu konkurencji była strategia lizbońska. Problemy związane z jej wdrażaniem zrodziły dylemat: albo ograniczyć budżety polityk resortowych (w tym także WPR), albo zintegrować ich cele z ogólnymi priorytetami rozwojowymi. Inny problem, który wymagał rozwiązania dotyczył rosnącego przymusu wzrostu. Wzrost konkurencyjności powiązano jednak w UE z rozwojem zrównoważonym, a więc takim, w którym wzrost produktywności zasobów jest większy niż wzrost PKB [Rogall 2010].

Integracja WPR ze strategią lizbońską uczyniła ją współodpowiedzialną za wzrost gospodarczy w całym ugrupowaniu i na obszarach wiejskich Europy [Puślecki i in. 2010]. Reforma WPR z 2003 i 2004 r. włączała rolnictwo w dokonujący się proces transformacji gospodarczej. Synonimem zmiany w tym obszarze stał się europejski model rolnictwa jako rolnictwa wielofunkcyjnego. Jego konceptualizacja i wdrażanie wymagało identyfikacji głównych obszarów problemowych zmian i uprawomocnienia nowych instytucji i regulatorów (tab. 1).

Poprawa konkurencyjności rolnictwa europejskiego poprzez instytucjonalne gwarancje wysokiej jakości produktów i oznaczanie wartości, które są istotne dla konsumpcji opartej na wiedzy i informacji, wymagało włączenia rolnictwa do zarządzania środowiskiem. Dzięki temu WPR z polityki czysto sektorowej stała się również polityką terytorialną. Ponadto, nowe instytucje i struktury współzarządzania musiały zainicjować procesy uczenia się w gospodarstwach rolnych. Bodźce generowane przez te instytucje ukierunkowywały aktywność gospodarstw rolnych na innowacyjność i ekoinnowacyjność, co ułatwiło ich „układanie się” w gospodarce opartej na wiedzy.

Konkurencja właściwa dla piątej fali określana jest mianem wirtualnej, co wiąże się z mechanizmem dyfuzji składników intelektualnych wartości produktu i usługi, która jest niemożliwa bez sieci komunikacji i współpracy oraz tworzonych w ich obrębie efektów zewnętrznych. Efekty te są dostępne dla grupy podmiotów pozostających w kooperacyjnych i konkurencyjnych związkach w regionie. Podmioty należące do sieci mają dostęp do dóbr, których korzyści i koszty nie mogą być internalizowane przez indywidualne przedsiębiorstwo, a w swojej charakterystyce zbliżone są do dóbr publicznych bądź klubowych.

Szersze wykorzystanie regulatorów właściwych dla gospodarki sieciowej (wspólna wiedza, wzajemność, wiarygodność, wspólne wartości) jest widoczne w polityce UE od momentu przyjęcia strategii lizbońskiej – jednak dopiero kryzys globalny sprawił, że w nowej strategii „Europa 2020” zdecydowano się na wykorzystanie wszystkich atutów gospodarki sieciowej.

WPR do 2020: *Sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnymi* zakłada trzy cele: 1) rentowną produkcję żywności, 2) zrównoważone gospodarowanie zasobami naturalnymi, 3) zrównoważony rozwój terytorialny. W tej wersji WPR staje się polityką o strategicznym znaczeniu, której misją jest *dbanie o efektywność wykorzystania zasobów, aby móc osiągnąć w rolnictwie i na obszarach wiejskich inteligentny, trwały wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu*. Wartość dodana zreformowanej polityki rolnej ma polegać na wykorzystaniu

¹ Projekt nr NN114322634 finansowany ze środków na naukę w latach 2008-2010.

Tabela 1. Reforma WPR jako zmiana instytucjonalna
Table 1. The CAP reform as an institutional change

Obszary zmian/ <i>The areas of changes</i>	Obszary regulacji/ <i>The areas of regulation</i>
Konkurowanie składnikami intelektualnymi wartości produktu i segmentacja globalnego rynku żywności/ <i>Competitiveness through intellectual elements of product value and global food market segmentation</i>	<ul style="list-style-type: none"> – dostosowanie produkcji do potrzeb zindywidualizowanego konsumenta/ <i>production adjustment to client individual needs</i> – jakość środowiska jako składnik wartości produktu/<i>the environment quality as an element of a product's value</i> – krótkie łańcuchy dostaw: żywności, włókien i surowców energetycznych/<i>short delivery chain: food, fibre, feedstock</i> – nowy model centrów logistycznych (likwidacja efektu Forreстера)/<i>new logistics centre model (Forrester's effect elimination)</i> – zapewnienie bezpieczeństwa jakości żywności (systemy zarządzania jakością)/ <i>food safety assurance (quality management system)</i> – etykietowanie i znaki towarowe/<i>labels and trademarks,</i> – integracja pozioma rolników/<i>horizontal integration of farmers</i>
Ograniczenie negatywnych efektów zewnętrznych rolnictwa przemysłowego/ <i>Limiting the negative effects of industrial agriculture</i>	<ul style="list-style-type: none"> – kwotowanie produkcji/<i>production quota</i> – zarządzanie bezpieczeństwem żywności w łańcuchach dostaw/<i>food safety management in the delivery chain</i> – programy urzędniowo-rolne/ <i>agricultural machines programmes</i> – programy rolnośrodowiskowoklimatyczne/<i>agri-environment climate programmes</i> – dobrostan zwierząt/<i>animal welfare</i> – odłogowanie/<i>land fallowing</i> – ochrona bioróżnorodności/<i>biodiversity protection</i>
Uprawomocnienie biodynamicznych systemów produkcji/ <i>Biodynamic production system validation</i>	<ul style="list-style-type: none"> – rolnictwo ekologiczne/<i>organic agriculture</i> – rolnictwo integrowane/<i>integrated agriculture</i> – zarządzanie krajobrazem/<i>landscape management</i> – zalesianie/<i>forestry</i>
Zarządzanie ryzykiem/ <i>Risk management</i>	<ul style="list-style-type: none"> – odtwarzanie produkcji na obszarach dotkniętych przez klęski żywiołowe/ <i>restoration of areas damaged by natural disasters</i> – ubezpieczenie dochodów, upraw i zwierząt/<i>income, farm land, and animal insurance</i> – badania nad nowymi odmianami roślin i zwierząt odpornymi na zmiany klimatyczne i choroby/<i>research on plant and animal species resistant to climate change and diseases</i>

Źródło: opracowanie własne na podstawie analizy dokumentów reformujących WPR i Health Check z 2008 r.
 Source: own conclusions based on the analysis of CAP reform documents and Health Check, 2008

środków budżetowych na utrzymanie zrównoważonego rolnictwa w całej UE – płatności bezpośrednie powinny być przeznaczone na wspieranie zrównoważonej produkcji, dzięki przyznaniu 30% finansowania z budżetu na obowiązkowe środki korzystne dla klimatu i środowiska. W ramach EFRROW na lata 2014-2020 przewidziano następujące priorytety rozwojowe (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011, art. 5):

- ułatwianie transferu wiedzy i innowacji w rolnictwie, leśnictwie i na obszarach wiejskich,
- poprawa konkurencyjności wszystkich rodzajów gospodarki rolnej i zwiększenie rentowności gospodarstw rolnych,
- poprawa organizacji łańcucha żywnościowego i promowanie zarządzania ryzykiem w rolnictwie,
- odtwarzanie, chronienie i wzmacnianie ekosystemów zależnych od rolnictwa i leśnictwa,
- wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami i przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną i odporną na zmianę klimatu w sektorach rolnym, spożywczym i leśnym,
- zwiększanie zaangażowania społecznego, ograniczanie ubóstwa i promowanie rozwoju gospodarczego na obszarach wiejskich.

Przyjęte priorytety mają być realizowane za pomocą środków indywidualnych, takich jak np.: transfer wiedzy i działania informacyjne, usługi doradcze, uczestnictwo w systemach jakości, inwestycje w środki trwałe, przywracanie potencjału produkcyjnego zniszczonego w wyniku klęsk żywiołowych, rozwój gospodarstw rolnych, zalesienia, inwestycje w nowe technologie w dziedzinie leśnictwa, programy rolnośrodowiskowoklimatyczne, fundusze wspólnego inwestowania i inne. W szerszym zakresie niż w poprzednich okresach planistycznych, EFRROW instytucjonalizuje współpracę nie tylko w obszarze poprawy wydajności rolnictwa, ale także ochrony środowiska (zespołowa realizacja programów środowiskowych) (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011, art. 36).

Najistotniejsza zmiana, jaka wynika z integracji WPR ze strategią „Europa 2020”, dotyczy wykorzystania efektów zewnętrznych sieci w zarządzaniu rolnictwem i obszarami wiejskimi. Postulowane jest tworzenie wirtualnych struktur współzarządzania obejmujących: europejskie sieci obszarów wiejskich, krajowe sieci obszarów wiejskich, europejską sieć oceny rozwoju obszarów wiejskich, nagrodę za innowacyjną współpracę lokalną na obszarach wiejskich, ale głównie Europejską Platformę Innowacyjną (EPI).

Europejska Platforma Innowacyjna na rzecz wydajnego i zrównoważonego rolnictwa ma na celu promowanie sektora rolnictwa, który jest efektywny pod względem wykorzystania surowców, produktywny, niskoemisyjny oraz przyjazny dla klimatu i odporny na jego zmianę. Jej zadaniem jest tworzenie wartości dodanej przez lepsze łączenie badań i praktyki rolnej. EFRROW ma przyczynić się do osiągnięcia tych celów przez wspieranie grup operacyjnych EPI, które tworzą zainteresowane podmioty, takie jak: rolnicy, badacze, doradcy i przedsiębiorstwa z sektora rolnego i spożywczego (Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011, art. 61-63).

Aktywność ekonomiczno-środowiskowa rolników jako skutek procesów uczenia się

Objęcie polskiego rolnictwa zreformowaną WPR, poza pytaniem o możliwości generowania przez jej instrumenty „nadwyżki modernizacyjnej” [Poczta 2004], pozostawia otwartą kwestię endogenizacji stadialności rozwoju. Misją zarządzania rolnictwem stało się wdrażanie wielofunkcyjności gospodarstw, chociaż to wielość ich celów autonomicznych była przez wieki atrybutem gospodarki wiejskiej. Konieczne jest ich ponowne zdefiniowanie, co wymaga nowych instytucji i instrumentów, ponieważ ten rodzaj wielofunkcyjności jest ważny nie tylko dla rolnika, ale także dla całej gospodarki.

Implementacja WPR w regionie opolskim wzmocniła silniejsze procesy rozwojowe, które zachodziły w gospodarstwach rolnych w okresie transformacji ustrojowej: stopniowe powiększanie się ich obszaru i wzrost produktywności. Najistotniejszą zmianą, którą zaobserwowano w regionie w wyniku integracji Polski z UE, było jednak upraszczanie struktury produkcji. Jeżeli taki kierunek specjalizacji nie miał mieć cech tradycyjnie rozumianego uprzemysłowienia, konieczne było większe „dopasowanie” gospodarstw do warunków siedliskowych. W tym procesie istotną rolę odegrały wymagania zasady *cross-compliance*. Poszukiwanie większej wydajności produkcji w warunkach nowych reguł gry wzmocniło procesy uczenia się, dlatego znajomość unormowań dotyczących zasady współzależności można w regionie ocenić jako bardzo wysoką [Bisaga 2009], lepszą niż w innych polskich regionach [Borkowska, Kruszyński 2012]. Wymagania dotyczące doskonalenia dobrej kultury rolnej zmieniły także model podejmowania decyzji produkcyjnych – wzrost znaczenia doradców rolnych i przedstawicieli handlowych jako konsultantów kierowników gospodarstw rolnych. Zmianie uległ także ranking wiedzy potrzebnej do zarządzania rolniczym warszatem produkcyjnym. Obecnie najbardziej pożądaną wiedzą jest wiedza o nowych technologiach produkcji. Dotyczy ona głównie nowych odmian roślin i ras zwierząt odpornych na choroby i zmiany klimatyczne.

Upraszczeniu struktury produkcji w regionie, dzięki znajomości wymagań zasady współzależności, towarzyszyło jednocześnie większe zainteresowanie programami rolnośrodowiskowymi. Ich wdrażanie, poza zachętami finansowymi, można także wyjaśnić orientacją gospodarstw na poprawę jakości wytwarzanych produktów.

Podsumowanie

Największą trudnością związaną z transformacją WPR w strategiczną politykę rozwoju jest nie tylko kwestia jej integracji ze strategią „Europa 2020”, ale także wpisanie jej nowych instrumentów do strategii rozwoju regionalnego, aktualizowanych w związku z przyjętą nową Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego. Dotychczas w planowaniu strategicznym rozwoju województwa opolskiego wskazywano na towarowe gospodarstwa rolne jako na silną stronę regionalnej gospodarki, nie upatrywano w nich jednak czynnika wzrostu w regionie. Dostrzegając spadek roli rolnictwa w gospodarce, nie można pomniejszać jego znaczenia. To znaczenie będzie rosło wraz z utrwalaniem się i instytucjonalizacją spontanicznych inicjatyw klastrowych, mających na celu lepsze powiązanie gospodarstw z łańcuchami żywnościowymi i agroenergetycznymi.

Badania w regionie opolskim potwierdzają, że włączenie rolnictwa do zarządzania środowiskowego sprzyja większej dbałości o jakość wykorzystywanych przez gospodarstwa rolne zasobów (w tym także wiedzy) i prowadzi do nowej formy ich modernizacji. Niezbędne są jednak instrumenty wzmacniające ten proces. Takie środki przewidziano w zreformowanej wersji EFRROW na lata 2014-2020. Środki te właściwie zdefiniowane w polskim PROW mogą przyczyniać się do powstawania klastrow i dalszej „inteligentnej specjalizacji” gospodarstw rolnych. Budowaniu sieci współpracy będzie także sprzyjać możliwość zespołowej realizacji programów rolnośrodowiskowoklimatycznych i leśnośrodowiskowych, a także nowa delimitacja obszarów przyrodniczo cennych.

Literatura

- Binswanger H.Ch.** 2011: Spirala wzrostu. Pieniądz, energia i kreatywność w dynamice procesów rynkowych. Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań.
- Bisaga A.** 2009: Wpływ zasady cross-compliance na kształtowanie nowej ekonomiki rolnictwa na przykładzie badań w regionie opolskim. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 2.
- Bisaga A., Sokolowska S., Szwiec P.** 2010: Endogenne i egzogenne warunki trwałego rozwoju towarowych gospodarstw rolnych regionu opolskiego. Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole.
- Borkowska M., Kruszyński M.** 2012: Znajomość zasad wzajemnej zgodności (*cross-compliance*) wśród rolników z województwa łódzkiego. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 3, 35-42.
- Castells M.** 2011: Społeczeństwo sieci. PWN, Warszawa, 44-45.
- Fiedor B., Kociszewski K. (red.)** 2010: Ekonomia rozwoju. UE Wrocław, 19.
- Figiel Sz., Rembisz W.** 2005: Mikroekonomiczne i instytucjonalne uwarunkowania konkurencyjności producentów rolnych na tle globalizacji i integracji. *Zagad. Ekon. Rol.*, 2, 30.
- Kowalczyk S., Sobiecki R.** 2011: Europejski model rolnictwa wobec wyzwań globalnych. *Zag. Ekon. Rol.*, 4, 35-57.
- Lewis W.W.** 2005: Potęga wydajności. Wyd. Fachowe CeDeWu, Warszawa.
- Noga A.** 2009: Teoria przedsiębiorstw. Polskie Wyd. Ekonomiczne, Warszawa, 273-279.
- Poczta W.** 2004: Wpływ integracji z Unią Europejską na położenie ekonomiczne rolnictwa polskiego w pierwszych latach po akcesji. *Wież i Rolnictwo*, 2, 239-253.
- Puštecki Z. W., Kmiecik R., Walkowski M.** 2010: Wspólna Polityka Rolna w warunkach wzrostu konkurencyjności Unii Europejskiej. Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa.
- Rogall H.** 2010: Ekonomia zrównoważonego rozwoju. Teoria i praktyka. Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań, 165. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), Bruksela, 12.10.2011, KOM (2011) 627 wersja ostateczna, 2011/0282 (COD).
- Wilkin J. (red.)**, 2010: Wielofunkcyjność rolnictwa. Kierunki badań, podstawy metodologiczne i implikacje praktyczne. IRWiR PAN Warszawa.

Summary

The article presents a thesis that making the CAP green is not only influenced by the need to include agriculture in the environmental management. The process aims to transform the CAP into a strategic development policy, which requires the use of regulators applicable to the network economy. The paper answers the question how the new aims, priorities and instruments of CAP for the period 2014-2020 will influence the modernisation processes in agriculture connected with environmental management and its "intelligent specialisation".

Adres do korespondencji:

dr Anna Bisaga
Uniwersytet Opolski
Wydział Ekonomiczny
ul. Ozimska 46a
45-058 Opole
tel. (77) 401 68 80
e-mail: abisaga@uni.opole.pl