

WŁODZIMIERZ KAMIŃSKI
Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
Warszawa

PODSTAWOWE PROBLEMY OBSZARÓW WIEJSKICH¹ (referat dyskusyjny)

„Stale oczekuje się nowego von Thüнена, który by opracował model zadowalający w obecnej sytuacji; za co można mu bez ryzyka przepowiedzieć rekompensatę w postaci Nagrody Nobla w zakresie ekonomii.” (J. M. Boussard, 1990)²

Cała nasza gospodarka, w tym również rolnictwo i gospodarka żywnościowa, stały zarówno w skali krajowej, jak i regionalnej, wobec nowych nie znanych dotychczas problemów, które wymagają innych, niż stosowane do tej pory, niekonwencjonalnych rozwiązań. Następuje zasadnicza zmiana i przewartościowanie dotychczasowych założeń i warunków; trzeba poszukiwać – również w odniesieniu do obszarów wiejskich – nowych paradygmatów oraz strategii.

Na tym tle niniejszy referat ma charakter wstępny i dyskusyjny. Celem jego jest zachęta do wymiany poglądów zainteresowanych środowisk na temat podstawowych problemów obszarów wiejskich w obecnym okresie przechodzenia do gospodarki rynkowej i w dającej się przewidzieć przyszłości.

W referacie omawiane są kolejno następujące zagadnienia:

- regionalna polityka rolna: interwencjonizm a tendencje liberalne,
- problemy demograficzno-zawodowe, bezrobocie,
- inicjatywy lokalne i samorządowe,
- wielofunkcyjny rozwój wsi,
- infrastruktura techniczna i społeczna,
- przestrzenne problemy efektywności gospodarowania w rolnictwie i gospodarce żywnościowej,
- rejony problemowe, zwłaszcza rejony rolniczo zacofane,
- problemy rejonów przygranicznych,

1 Zrealizowano w ramach projektu badawczego Nr 05 0281 91 01 „Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w ujęciu przestrzennym 1980–1990–2000” finansowanego w latach 1991–93 przez Komitet Badań Naukowych.

2 „On attend encore le nouveau von Thünen qui élaborera un modèle satisfaisant de ce type de situation et on peut lui prédire sans risque la récompense d’un prix Nobel d’économie” – J. M. Boussard, *Comptes rendus de l’Académie d’Agriculture de France*, vol. 76, 1990, No. 7, s.71 [3].

— a także, wynikające z powyższych, wybrane zadania nauki i teorii w rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w ujęciu przestrzennym.

Dla ułatwienia dyskusji dołączono spis (wybrany) literatury. Mimo iż w niektórych częściach referatu wyrażono również poglądy własne autora na wybrane kwestie, to jednak za główny cel referatu należy uważać intencję, aby mógł on stanowić choćby skromny wstęp do pogłębionej środowiskowej dyskusji na temat podstawowych, aktualnych i przyszłych, niezwykle skomplikowanych problemów obszarów wiejskich.

Regionalna polityka rolna: interwencjonizm a tendencje liberalne

Rozważania na temat podstawowych problemów obszarów wiejskich, a zwłaszcza na temat metod i sposobów ich rozwiązywania, celowo i świadomie rozpoczynamy od przedyskutowania podstawowego obecnie dylematu regionalnej polityki rolnej w Polsce, jaki stanowi wybór: „interwencjonizm czy tendencje liberalne”, a w przypadku opowiedzenia się za interwencjonizmem, jaki ma być jego zakres, treść i formy.

Sądzę, że wracanie w dyskusji do przeszłego modelu scentralizowanej gospodarki planowej jest zbędne w ogóle, a tym bardziej w odniesieniu do regionalnej polityki rolnej, gdyż w wyniku jej błędów skutki przestrzenne, spowodowane w latach 1945–1990 dla wielu obszarów wiejskich, okazały się niesłychanie negatywne i rażące.

Z drugiej strony przyjęcie skrajnie liberalnej formuły gospodarki rynkowej w polityce i gospodarce przestrzennej oznaczałoby w istocie oddanie całości problemów regionalnych (w tym również w dziedzinie rolnictwa i gospodarki żywnościowej) całkowicie żywiołowym procesom rynkowym i — w praktyce — rezygnację z jakiegokolwiek polityki przestrzennej państwa.

W takim właśnie kierunku formułowane są zarzuty w stosunku do praktycznych, a nie formułowanych aspektów polityki rolnej państwa, mimo iż Rada Ministrów w programie działań polityki rolnej na 1991 rok [25] ujęła również elementy regionalizacji polityki rolnej.

W sprawie dylematu „interwencjonizm czy liberalizm” przytoczymy fragment znamiennej uchwały Senatu SGGW w Warszawie [29]. Czytamy w niej: „Ekonomiczne i strukturalne zacofanie polskiego rolnictwa nie może być rozwiązane wyłącznie na drodze wdrażania zasad gospodarki rynkowej, a modernizacja i restrukturyzacja zarówno samego rolnictwa, jak i jego otoczenia nie mogą być rozwiązane siłami samego rolnictwa.” Na podkreślenie zasługuje też m.in. i ta część ww. uchwały, w której postuluje się podejmowanie działań szybkich, „gdyż interwencja jest skuteczna wtedy, gdy problemy nabrzmiewają, a nie gdy wybuchają”.

W wielu krajach świata polityka rolna opiera się na interwencjonizmie i jest wyraźnie zregionalizowana. Dlatego w oddzielnym opracowaniu przedstawiono problemy regionalizacji polityki rolnej w wybranych krajach. Mimo iż w licznych

krajach następuje obecnie pewna liberalizacja polityki rolnej (w tym przestrzennej), to jednak jej zakres, a zwłaszcza praktyczna konsekwencja realizacyjna jest – jak sądzę – znacznie bardziej zdecydowana od o wiele bardziej skromnych postulatów co do interwencjonizmu regionalnego w polskim rolnictwie.

W niniejszym referacie pragnę, w celu wywołania dyskusji, poruszyć jedynie następujące 4 wybrane zagadnienia polityki rolnej, rzutujące bezpośrednio na zakres, sposób i metody rozwiązywania podstawowych problemów obszarów wiejskich. Są to:

- teza o celowości hamowania rozwoju produkcji rolnej ze względu na osiągnięcie już bariery popytu,
- twierdzenie o automatycznym poprawianiu struktury agrarnej przez wypadanie gospodarstw słabych i ich zagospodarowywanie przez sąsiadów,
- przekonanie o nieograniczonej przyrostowej wydajności rolnictwa w rejonach dotychczas przodujących,
- postulat masowego zalesiania gruntów, wypadających z rolniczego użytkowania.

Uważam, iż są to cztery bardzo niebezpieczne mity i zdecydowanie się przeciwko nim wypowiadam.

Mit pierwszy to mit osiągnięcia już pełnego bezpieczeństwa żywnościowego Polski i nieopłacalności eksportu. Jest oczywiste, że jego ewentualna akceptacja i przyjęcie oznaczałyby konieczność ograniczenia, a nawet likwidacji produkcji rolnej na wielu obszarach kraju.

Skutki ekonomiczne i społeczne takiej decyzji mogłyby być wprost niewyobrażalne. Mimo – pozornych czy autentycznych – nadwyżek nasze rezerwy (zapasy) żywnościowe są nadal skromne i trudno stwierdzić, że już w pełni gwarantują nasze bezpieczeństwo żywnościowe. Co do rzekomych trudności eksportowych warto przypomnieć, że np. roczny eksport żywności na 1 mieszkańca wynosi w Polsce ok. 40 dolarów USA, a w Holandii ponad 1400 dolarów USA, czyli jest kilkadziesiąt razy większy.

Mit drugi, dotyczący automatycznego poprawiania struktury agrarnej poprzez przymus ekonomiczny, wypadanie jednych i umacnianie drugich gospodarstw nie bierze m.in. pod uwagę regionalnie zupełnie niedostosowanych wzajemnie popytu i podaży ziemi oraz braku realnych możliwości znalezienia zatrudnienia w miastach wobec wielkiego i narastającego bezrobocia.

Mit trzeci, oparty na przekonaniu o nieograniczonej wydajności rejonów rolniczo przodujących, jest również mitem pozornym, a jego efektywność ekonomiczna staje się wątpliwa, gdyby rezultaty polityki popierania rejonów przodujących obciążyć również kosztami degradacji i depopulacji rejonów zacofanych.

Wreszcie **mit czwarty** mówi o możliwości masowych zalesień. Oczywiście marginalne grunty, wypadające z użytkowania rolniczego, można i należy zalesiać. Sprowadźmy jednak ten postulat do realnej rzeczywistości i rozmiarów. W Polsce gleby słabe (klasy V, VI i VIz) stanowią 6,8 mln ha, tj. 35% ogółu gruntów rolnych. W ciągu lat 1945–1988 zalesiono 1,2 mln ha; obecne koszty zalesienia 1 ha są nieoczekiwanie bardzo wysokie. Nie należy się więc łudzić, że poprzez (słuszne) zale-

sianie gruntów marginalnych rozwiążemy strukturalne problemy polskiego rolnictwa.

Problemy demograficzno-zawodowe. Bezrobocie

Poszczególne regiony i obszary Polski różnią się między sobą w sposób istotny pod względem charakterystyki i problematyki demograficzno-zawodowej. Można i należy tu brać pod uwagę m.in.:

- gęstość zaludnienia poszczególnych obszarów, w tym obszarów wiejskich,
- wskaźniki urbanizacji i industrializacji, które – przestrzennie znacznie zróżnicowane – rzutują na specjalizację regionalną,
- udział ludności dwuzawodowej w strukturze ludności wiejskiej danego regionu,
- saldo (dodatnie względnie ujemne) migracji, wskazujące na to, czy dany region stanowi atrakcyjne miejsce dla wędrowców ludności, czy też wyludnia się i pustoszeje,
- poziom miejscowego bezrobocia (absolutnego i relatywnego), szanse jego zmniejszenia oraz zagrożenia jego dalszego utrzymywania się i wzrostu, itp.

Wprowadzanie gospodarki rynkowej, o ile odbywać się będzie na zasadach wyłącznie liberalnych i żywiołowych, musiałoby doprowadzić do dalszego zaostrzenia się problemów demograficzno-zawodowych obszarów wiejskich.

Rozpatrzmy to zagadnienie z punktu widzenia szans i warunków jakości życia w dwóch zróżnicowanych pod względem demograficzno-zawodowym obszarach kraju, tj. Polski południowo-wschodniej oraz północno-wschodniej.

Można sądzić, że oparte w znacznym stopniu na dwuzawodowości, przeludnione i bardzo rozproszone w swej strukturze, drobnotowarowe rolnictwo Polski południowo-wschodniej szczególnie dotkliwie będzie odczuwać wielorakie, ujemne skutki recesji przemysłowej; nie będzie przesadna obawa o pojawienie się i rozprzestrzenienie na tych terenach utajonego bezrobocia na wsi (na skutek drastycznego ograniczenia zatrudnienia w przemyśle, co niestety może w pierwszej kolejności dotknąć chłopów-robotników).

Sytuacja demograficzno-zawodowa rejonów Polski północno-wschodniej jest wprawdzie odmienna od opisanej wyżej, ale ujemne skutki recesji w przemyśle również i tu odłożą się ciężkim brzemieniem na rolnictwie. Recesja ta bowiem zredukuje zapotrzebowanie przemysłu i miast na siłę roboczą ze wsi i zmusi najbardziej przedsiębiorczych młodych mieszkańców wsi do – nie chcianego przez nich – pozostania na wsi (i w rolnictwie). Jednocześnie ogólny kryzys ekonomiczny i recesja będą maksymalizować (pozorną) nadwyżkę i nadprodukcję żywności, co uderzy w rolnictwo w formie postulatu ograniczania areалу uprawy użytków rolnych, zwłaszcza gleb marginalnych i słabych, a takie właśnie dominują w omawianym tu rejonie Polski północno-wschodniej. Pamiętajmy, że już obecnie relatywny

(tj. liczony w stosunku do ogólnej liczby ludności) udział bezrobocia jest najwyższy m.in. w północno-wschodnim rejonie Polski.

Na tym tle rodzi się dramatyczne pytanie: czy po to ograniczać exodus ludności ze wsi wyżej wymienionego i podobnych rejonów, aby następnie skazać ją na likwidację warsztatów rolnych jako naprawdę bądź rzekomo zbędnych?

W okresie kryzysu i recesji na tak sformułowane pytanie nie ma odpowiedzi dobrych, mogą być tylko mniej złe. Niektóre z nich zmierzają do wielofunkcyjnego rozwoju wsi oraz do szerszego uwzględnienia problematyki rejonów przygranicznych.

Inicjatywy lokalne i samorządowe

Zastanawiając się nad podstawowymi problemami obszarów wiejskich obecnego okresu i nad sposobami ich rozwiązywania, nie można uniknąć odpowiedzi na pytanie, kto może i powinien stanowić w tym zakresie podstawową siłę motoryczną i realizacyjną.

Istnieją niewątpliwie dziedziny, w których decydującą rolę odgrywać będzie ogólna polityka przestrzenna państwa; dotyczyć to będzie np. infrastruktury technicznej i społecznej, tworzonych niektórych fundacji itp.

Wydaje się jednak być faktem bezspornym i oczywistym, że nie da się rozwiązać podstawowych problemów poszczególnych obszarów wiejskich za pomocą czynników – w stosunku do nich – niejako zewnętrznych. Trzeba szukać wewnętrznych sił regionalnych i lokalnych, stwarzać warunki sprzyjające ich samoczynnej i autentycznej aktywizacji, tworzyć instytucjonalne ramy dla rozwoju oddolnych inicjatyw lokalnych i samorządowych, sprzyjać rozwijaniu zróżnicowanych form organizacyjnych, dostosowanych do potrzeb i możliwości poszczególnych rejonów.

Innymi słowy: państwo ma popierać inicjatywy regionalne i lokalne, ale nie może ich ani dekretować, ani zastępować. Jak to dobrze i skutecznie robić?

Posłużmy się (pozytywnym według nas) przykładem projektu ustawy o izbach rolniczych. Według tego projektu izby rolnicze „zapewnią rozstrzygnięcie przez samych rolników spraw ich dotyczących i pomogą w funkcjonowaniu gospodarstw indywidualnych w warunkach gospodarki rynkowej”. Mają one stanowić „formę samorządu zawodowego oraz formę dalszej decentralizacji zarządzania rolnictwem w województwie”.

Do ich zakresu powinny m.in. należeć: doradztwo, pomoc w zbycie, zaopatrzeniu i demonopolizacji otoczenia rolnictwa (tj. skupu i przemysłu spożywczego), a także pomoc w sprawach scalań, melioracji, podatku rolnego itp.

Z punktu widzenia interesującego nas w tym rozdziale zagadnienia zastanówmy się w formie przykładu nad jedną ze wspomnianych wyżej spraw, a mianowicie nad demonopolizacją skupu i przetwórstwa żywności. Otóż z jednej strony okazuje się, że stale monopolistyczna pozycja skupu i przetwórstwa żywności coraz silniej uciska ekonomicznie gospodarstwa rolne, zagarniając nadmierną marżę obrotu i przetwór-

stwa kosztem rolnictwa, a z drugiej strony rolnicy – mimo nawoływań i apeli pod ich adresem i mimo konkretnie wskazywanych dróg i możliwości – na ogół wcale nie kwapią się, by ten monopol rozbić i by stworzyć, pod ich własnym wpływem i z ich własnym udziałem, rolnicze i tylko od rolnictwa bezpośrednio zależne, nowe, zdemonopolizowane organizacje i struktury skupu i przetwórstwa.

Jeśli tak postawiona diagnoza jest trafna (a wszystko zdaje się wskazywać, że tak), to wówczas rodzi się pytanie, jak zapewnić odejście od apatii i bierności w rozwiązywaniu podstawowych problemów obszarów wiejskich, których efektem może być tylko porażka na rzecz „wyścigu inicjatyw lokalnych i samorządowych”, gwarantujących sukces.

Jest to pytanie podstawowe, którego znaczenia przecenić nie sposób.

Wielofunkcyjny rozwój wsi i obszarów wiejskich

Na ogół panuje powszechne i zgodne przekonanie, że monofunkcyjne podejście do obszarów wiejskich, tj. uwzględnianie wyłącznie rolniczego profilu ich produkcji i działalności, nie jest w stanie zapewnić tym rejonom odpowiedniego tempa rozwoju ogólnogospodarczego, właściwego miejsca w ekonomice kraju ani wymaganej jakości życia dla miejscowych (wiejskich) społeczności.

W związku z tym potrzeba wielofunkcyjnego rozwoju wsi, już dziś oczywista i pilna, stanie się w najbliższej przyszłości (a właściwie już się staje) problemem bardzo pilnym, którego na później odkładać nie należy.

Zagadnienie wielofunkcyjnego rozwoju wsi (i obszarów wiejskich) jest niekwestionowanym postulatem teorii i dążeniem praktyki. Mimo tej daleko idącej zgodności ogólnych poglądów i celów problem wielofunkcyjnego rozwoju wsi wcale nie jest prosty.

Analizując ten problem od strony teoretycznej nie można nie podkreślić konieczności zróżnicowanego przestrzennie podejścia i wypracowania odpowiednich typologii, dostosowanych do bardzo różnych warunków, potrzeb i możliwości poszczególnych obszarów.

Nie pretendując do wyczerpania tego tematu zwraca się poniżej uwagę jedynie na następujące, wybrane sprawy w celu wywołania pogłębionej dyskusji:

1. W poszczególnych obszarach wiejskich, obok funkcji rolniczych, powinny się rozwijać, ale w bardzo różnych proporcjach i ze zróżnicowanym nasileniem, inne funkcje, takie jak np.: turystyka, przetwórstwo rolno-spożywcze, małe (pozaspożywcze) zakłady przemysłowe, usługi, gospodarka leśna, działania z zakresu ochrony środowiska itp.

2. Z punktu widzenia problematyki wielofunkcyjnego rozwoju wsi zupełnie inna będzie np. specyfika obszarów wiejskich, położonych w bezpośrednim zapleczu wielkich aglomeracji miejsko-przemysłowych, a inna w odległych rejonach peryferyjnych, przygranicznych itp.

3. Nauka powinna zatem możliwie szybko opracować zestaw właściwych modeli, typów i wariantów wielofunkcyjnego rozwoju wsi, dostosowanych do aktualnych potrzeb i możliwości, a także i ograniczeń poszczególnych obszarów wiejskich Polski.

4. Na tym tle powstaje również problem praktycznego organizowania i wdrażania w życie wielofunkcyjnych modeli rozwoju wsi, a zwłaszcza wzajemnego zakresu i powiązań niezbędnych inicjatyw lokalnych z ogólną polityką przestrzenną państwa, która jednak tych oddolnych działań ani wyręczyć, ani zastąpić nie może i nie powinna.

Infrastruktura techniczna i społeczna

Nasze rolnictwo i wieś można by – w ślad za EWG i Bankiem Światowym [2] – uznać za stosunkowo dobrze wyposażone w infrastrukturę, gdyby nie jej ogromnie niewłaściwe i niekorzystne rozmieszczenie. Pomijając dane szczegółowe można stwierdzić, że – ogólnie biorąc – Polska zachodnia jest lepiej wyposażona w elementy infrastruktury technicznej i społecznej, a Polska centralna i wschodnia wykazują drastyczne, niejednokrotnie katastrofalne jej niedobory. Nie są to jedynie drobne regionalne różnice ilościowe, ale zasadnicze dysproporcje jakościowe, prowadzące nieuchronnie do negatywnych skutków ekonomicznych i społecznych.

Udowodniono w sposób bezsporny i nie budzący wątpliwości, że rejony pozbawione podstawowej tkanki infrastrukturalnej są rejonami regresu i upadku. Jeśli zatem poważnie myślimy o awansie społeczno-ekonomicznym rejonów zacofanych, musimy – w pierwszej kolejności – poprawić rzeczywisty stan ich infrastruktury, której rozbudowa może być motorem rozwoju tych rejonów.

Rozbudowa infrastruktury wymaga jednak inwestycji, przede wszystkim państwowych, które zwłaszcza w okresie kryzysu i recesji są szczątkowe. Powstaje więc błędne koło, poza które trudno wyjść. A jednak pozytywne rozwiązanie tej „kwadratury koła” jest niezbędne.

Polityka przestrzenna państwa powinna być w tym zakresie znacznie bardziej aktywna i koncentrować skromne przecież środki na celowo dobranych regionach. Można chyba zauważyć, że obecnie nie wykorzystuje się inicjatyw zagranicznych (np. joint ventures) dla ich przestrzennego ukierunkowania na rozwój tych regionów, na których nam najbardziej zależy. W dziedzinie współpracy regionów z kapitałem zagranicznym w znacznym stopniu dominuje dowolność i rządzi przypadek bądź przesłanki subiektywne.

Również określone fundacje nie podejmują analiz i działań w niezbędnym programowym ujęciu przestrzennym (chodzi np. o ogromnie ważny element zaopatrzenia wsi w wodę w aspekcie regionalnym). Można też obawiać się, czy w wyniku dążenia do słusznych rozwiązań decentralizacyjnych problematyka melioracji nie uległa zmniejszeniu w ogólnokrajowej efektywności.

Problem infrastruktury technicznej i społecznej jest jednym z tych, którego nie da się załatwić przez jednostronną decentralizację.

Należy zatem zastanowić się nad zaproponowaniem takich skutecznych instrumentów przestrzennej polityki państwa, które poprzez regionalnie ukierunkowaną rozbudowę urządzeń infrastrukturalnych przyczynią się do zintensyfikowania postępu na tych obszarach, na których rozwoju nam obecnie najbardziej powinno zależeć.

*Przestrzenne problemy efektywności gospodarowania w rolnictwie
i gospodarce żywnościowej*

Jest bezsporne, iż z punktu widzenia ekonomicznej efektywności należałoby dokonywać takiej regionalnej alokacji środków produkcji, która – przy danej wielkości tych środków – zapewniałaby największy efekt ekonomiczny w skali kraju. Chodzi tu bowiem o klasyczną zasadę maksymalizacji efektów przy danych nakładach.

Przełożenie tej oczywistej reguły na język praktyki nie jest bynajmniej proste, a często bywa przedmiotem istotnych kontrowersji. Niektórzy bowiem są skłonni utożsamiać ekonomiczną efektywność ze stosunkiem danego (jednego) środka do globalnego efektu, mimo iż na ten efekt składa się wiele rodzajów nakładów i wiele różnych czynników. Ponadto nie powinno nam chodzić o efektywność przeszłą (dotychczasową), ale o efektywność przyszłą (przyrostową).

Analizując to zagadnienie i nawet nie wchodząc na teren dyskusyjnego prawa malejącej przyrostowej wydajności ziemi, można posłużyć się następującym, wcale nie abstrakcyjnym, argumentem. Jeżeli w dwóch regionach o bardzo zbliżonej (jeśli nie identycznej) jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej efektywność np. przyrostu nawożenia w stosunku do przyrostu plonów jest przestrzennie bardzo zróżnicowana, to ten stan musi mieć swoje istotne przyczyny. Zamiast więc jednostronnego, dalszego forsowania alokacji w regionie o wyższej dzisiaj (a raczej wczoraj) efektywności przyrostowej, należy dociekać przyczyn nie uzasadnionego dotychczas nieuruchomienia wielkich, niewątpliwych rezerw, tkwiących w drugim rejonie (nazwijmy je „rezerwami opóźnienia”). Mogą to być zarówno przyczyny wymagające inwestycji (np. istotne braki w zasobach, infrastrukturze technicznej czy zbyt małych zdolnościach produkcyjnych), jak też nie związane z nakładami inwestycyjnymi (np. niski poziom kwalifikacji często połączony z występowaniem marginalnej siły roboczej)¹.

Zwłaszcza w tym drugim wypadku atrakcyjne i słuszne wydaje się być dążenie do usunięcia przyczyny hamującej i ograniczającej efektywność oraz do regionalnej alokacji posiadanych środków produkcji nie tam, gdzie dotychczasowa przyrostowa efektywność ich zastosowania była najwyższa, lecz tam, gdzie możliwe do urucho-

¹ Klasycznym niejako przykładem regionu „nie wykorzystanych szans” może być m.in. woj. zamojskie o bardzo dobrych glebach oraz wielkich rezerwach i możliwościach rozwoju produkcji rolnej i gospodarki żywnościowej.

mienia w krótkim czasie rezerwy wzrostu są tak duże, że ich wyzwolenie może zapewnić najwyższą efektywność przyrostową w przyszłości.

Jeśli, jak to niewątpliwie ma miejsce w Wielkopolsce, dobre wyniki rolnictwa przypisujemy – w istotnym stopniu – wysokim umiejętnościom i kwalifikacjom zawodowym miejscowych rolników, czemu mielibyśmy negować możliwość uzyskania podobnego postępu i wyników również w innych regionach Polski? Wymaga to oczywiście odpowiedniego, zapewne wielkiego wysiłku organizacyjnego, szkoleniowego itp.

W świetle powyższych uwag proponuje się uznać, że koncepcja i postulat ukierunkowania polityki przestrzennej na szybkie uruchomienie „rezerw opóźnienia” wybranych regionów, powinny być traktowane z największą uwagą, gdyż mogą stanowić najbardziej skuteczną i szybką metodę zwiększenia ogólnej ekonomicznej efektywności rolnictwa i gospodarki żywnościowej Polski.

Rejony problemowe, zwłaszcza rejony rolniczo zacofane

Rejony problemowe, które charakteryzuje m.in. występowanie anomalii w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz brak wewnętrznych zdolności do ich przezwyciężenia, dotyczyć mogą nie tylko rolnictwa (lecz np. przemysłu w przypadku aglomeracji górnośląskiej), nas jednak – w tym opracowaniu, dotyczącym obszarów wiejskich – interesują przede wszystkim rejony wiejskie, wymagające przekształceń strukturalnych, a zwłaszcza rejony rolniczo zacofane.

Szczególnym przypadkiem, wymagającym odrębnego potraktowania, są rejony Polski zachodniej i północnej z dominującym udziałem państwowych gospodarstw rolnych, stojących wobec problemu całkowitej restrukturyzacji i prywatyzacji oraz wobec wszystkich złożonych problemów, m.in. organizacyjnych, technicznych i finansowych, związanych z tym radykalnym procesem. Rejony te stały się zatem rejonami problemowymi specyficznego charakteru i domagają się określonych rozwiązań.

Poziom techniczno-produkcyjny rolnictwa i struktura agrarna oraz sytuacja poszczególnych wiejskich obszarów Polski, podobnie jak i wielu innych krajów, są przestrzennie znacznie zróżnicowane.

Przestrzenna struktura wsi i rolnictwa nie jest niezmienna i dana raz na zawsze; przeciwnie, jej obecny stan jest m.in. wynikiem tendencji istotnych zmian regionalnych w okresie powojennym, które – jak sądzimy – znacznie pogorszyły stan zastany zaraz po II wojnie światowej. W wyniku określonej, naszym zdaniem niesłusznej i nietrafnej, polityki przestrzennej w rolnictwie nastąpiło ogromne, dalsze rozwarcie dysproporcji pomiędzy rejonami uprzednio silnymi rolniczo (które umocniły swe pozycje) a rejonami w przeszłości rolniczo słabymi i zacofanymi (których odstęp od rejonów przodujących, już poprzednio znaczny, niebezpiecznie się nadal powiększył).

Powstało więc wiele rejonów zacofanych rolniczo. Niska jakość życia na wielu z

tych obszarów uległa dalszej, zasadniczej deprecjacji i nie jest akceptowana przez lokalne społeczności; nie powinna też być nie zauważana ani tolerowana przez politykę przestrzenną państwa. Zachodzi obawa, że bez zmiany stosunku do polityki regionalnej liczba tych rejonów i skala ich degradacji i depresji społeczno-gospodarczej w warunkach gospodarki rynkowej mogą się znacznie zwiększyć.

Sądzić należy, iż w odniesieniu do stale pogarszającego się położenia rejonów rolniczo zacofanych można odróżnić dwie, jakościowo różne, sytuacje:

– pierwsza, w której rejon, choć słaby i zacofany rolniczo, ma jeszcze dość sił wewnętrznych i inicjatyw lokalnych, aby za pomocą aktywnej polityki państwa wyzwolić impulsy przyspieszające rozwój przy zachowaniu kryterium jego społeczno-ekonomicznej efektywności (m.in. poprzez wykorzystanie tzw. rezerwy opóźnienia),

– i sytuacja druga, w której został już przekroczony „próg degradacji”, co oznacza, iż ewentualne ożywienie i rozwój takiego rejonu musiałyby się dokonać głównie (jeśli nie wyłącznie) siłami pozaregionalnymi; taki jednak wariant byłby bardzo kosztowny i ekonomicznie zupełnie nieefektywny, a w obecnej sytuacji finansowej państwa wręcz nierealny.

W odniesieniu do rejonów problemowych, zacofanych rolniczo, niezbędny jest stały monitoring ich powstawania, ewolucji i stanu m.in. po to, aby nie dopuszczać do przekroczenia „progu degradacji”, lecz aby poprzez aktywną politykę przestrzenną państwa i wypracowanie właściwych jej instrumentów nie dopuszczać do tego, by naturalne zróżnicowania regionalne przekształciły się w nadmierne, patologiczne dysproporcje.

Problemy rejonów przygranicznych

Jest faktem bezspornym i niekwestionowanym, że w okresie ubiegłych 45 lat gospodarcza i społeczna pozycja rejonów przygranicznych, stanowiących szczególny przykład tzw. regionów problemowych, uległa zasadniczej, a w wielu przypadkach dramatycznej degradacji, której zakres można wykazać w sposób wymierny za pomocą wskaźników zarówno demograficznych, jak i ekonomicznych itp.

Degradacja ta dotyczy głównie tzw. ściany wschodniej, ale odnosi się również do „ściany zachodniej” i niektórych innych rejonów przygranicznych.

Zachodzi obawa, że wprowadzanie gospodarki rynkowej na warunkach w pełni liberalnych nie tylko nie zahamuje procesu społeczno-ekonomicznego regresu tych rejonów, lecz tempo tego regresu jeszcze bardziej przyspieszy.

Czy proces ten pozostawić swobodnej grze sił rynkowych, czy też – i na ile – przeciwstawić się poprzez aktywną politykę przestrzenną państwa w zakresie rolnictwa i gospodarki żywnościowej?

Mimo całej złożoności obecnej sytuacji ekonomicznej można i należy – dla rejonów przygranicznych – widzieć nową i ogromną szansę w sukcesywnym otwieraniu granic dla handlu, a także turystyki, regionalnej współpracy przygranicznej,

np. w sprawach komunalnych itp. Nasze rolnictwo i gospodarka żywnościowa mają wszelkie dane ku temu, by w tej dziedzinie współpracy odegrać kluczową rolę i w zasadniczy sposób przyczynić się do ożywienia społeczno-gospodarczego naszych rejonów przygranicznych.

Dotyczy to przede wszystkim kierunku wschodniego, ale również i zachodniego (oraz tranzytu przez Polskę), mimo wielu nie przewyższonych jeszcze trudności i ograniczeń w skali międzynarodowej.

Nasze rejony przygraniczne nie są jednak przygotowane ani pod względem technicznym, ekonomicznym, organizacyjnym, ani kadrowym do sprostanania powstającym szansom i możliwościom. Na terenie tych rejonów istnieją rażące braki w infrastrukturze technicznej, w sieci transportowej, węzłach przeładunkowych, przejściach granicznych itp.

Wyrażam pogląd, że bez interwencyjnej polityki i pomocy państwa nie da się stworzyć warunków i niezbędnej infrastruktury własnymi bardzo słabymi środkami rejonów przygranicznych.

Na tym tle powstaje pytanie, jakimi środkami i instrumentami – w obecnej sytuacji ekonomicznej – państwo może i powinno wspierać z zasobów centralnych niezbędne inicjatywy i działania podejmowane lokalnie w rejonach przygranicznych?

Wybrane zadania nauki i teorii w rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej w ujęciu przestrzennym

Od 1826 roku, w którym J. H. von Thünen sprecyzował zasady rozmieszczenia rolnictwa, upłynęło ponad półtora wieku. Mimo iż zasady te w swych ogólnych założeniach są nadal słuszne, to jednak od tego czasu wiele obiektywnych okoliczności zmieniło się tak dalece, że na problematykę przestrzennego rozmieszczenia rolnictwa trzeba spojrzeć z nowego punktu widzenia i uwzględnić nowe aspekty.

Podstawową kwestią teoretyczną w tym zakresie wydaje się być konieczność rewizji przestarzałych schematów oraz dokonania zasadniczego zwrotu i przyjęcia nowego paradygmatu przestrzennego w rolnictwie i gospodarce żywnościowej Polski. Potrzebne jest określenie charakteru i dróg dojścia do racjonalizacji przestrzennych struktur rolnictwa i gospodarki żywnościowej, których jednak nie wolno utożsamiać z wąsko i jednostronnie pojmowaną efektywnością ekonomiczną, lecz którym należy nadawać znacznie szerszy, przede wszystkim społeczny i humanistyczny aspekt, określający jakość życia człowieka w określonej przestrzeni i możliwość realizacji jego podstawowych aspiracji życiowych.

Nie pretendując do wyczerpania w niniejszym referacie wszystkich zadań nauki i teorii w przestrzennym rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej, skoncentrujemy poniżej uwagę jedynie na dwóch sprawach wybranych:

1. Na strefach życielskich wielkich aglomeracji miejskich.
2. Na ściśle z nimi związanych zagadnieniach ochrony środowiska.

W odniesieniu do stref żywicielskich warto zauważyć, że zaopatrywane przez nie aglomeracje miejskie rozrosły się obecnie do takich rozmiarów, że zupełnie nie przypominają małych metropolii z początku XIX w. Dla dzisiejszej, bardzo często wielomilionowej, aglomeracji żadna pobliska strefa żywicielska nie może być wystarczająca. Na zaopatrzenie tych wielkich skupisk ludności muszą pracować nie tylko pobliskie (choć stale rozszerzające się wraz z postępem techniki transportu) strefy żywicielskie, lecz również – i to coraz intensywniej – tereny bardziej odległe, tzw. zagłębia żywnościowe. Oznacza to, że dotychczasowe strefy żywicielskie tracą (a właściwie już straciły) wyłączność na zaopatrywanie ośrodków miejskich. Z tym jest związane pogłębianie się produkcyjnej specjalizacji strefy żywicielskiej, co z kolei powoduje potrzebę kooperacji z zagłębiami żywnościowymi.

Jednocześnie wielkie i stale rozrastające się aglomeracje miejsko-przemysłowe wpływają nie tylko dodatnio na otaczające je strefy żywicielskie, np. wywołując wzrost popytu i zapotrzebowania na produkty rolno-żywnościowe, lecz także oddziałują ujemnie, a nawet destrukcyjnie, np.: przez zajmowanie, często rabunkowe, gruntów rolnych; powodowanie nadmiernego odpływu do przemysłu siły roboczej z rolnictwa; pogarszanie stosunków wodnych itp.

Problemy ochrony środowiska też są bardzo ściśle powiązane z oddziaływaniem wielkich aglomeracji miejsko-przemysłowych, a zwłaszcza wysoce szkodliwego skoncentrowanego przemysłu (ciężkiego i chemicznego). Wpływa on ujemnie zarówno na glebę, wodę, jak i na atmosferę, czyli na wszystkie podstawowe elementy ekosystemu. W omawianych rejonach skażenie środowiska staje się tak duże, że utrudnia, a czasami wręcz wyklucza, produkowanie na niektórych obszarach podmiejskich zdrowej żywności albo powoduje wyłączenie z produkcji określonych jej rodzajów.

Jeśli nie nastąpi radykalna poprawa w dziedzinie ochrony środowiska, narastające niekorzystne tendencje mogą doprowadzić do konieczności odsuwania stref żywicielskich wielkich miast z pobliskiego zaplecza do obszarów odległych, mniej zagrożonych degradacją ekologiczną. W warunkach Polski jest to groźba realna.

Wyżej wymienione dwa tematy (strefy żywicielskie i ochrona środowiska) wskazują, jak poważne zadania stają obecnie przed nauką i teorią w dziedzinie przestrzennego rozwoju rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

Podane powyżej tematy z pewnością nie obejmują wszystkich podstawowych problemów obszarów wiejskich w Polsce. Należy mieć nadzieję, że wszechstronna dyskusja uzupełni je bądź skoryguje, rozszerzy i pogłębi.

LITERATURA

- [1] Adamowicz M.: Interwencjonizm a tendencje liberalne w polityce rolnej, Problemy Rolnictwa Światowego, t. 4. SGGW, Warszawa 1990.
- [2] Agricultural Strategy for Poland, European Community and World Bank Task Force, 1990.
- [3] Bousard J. M.: L'avenir de l'économie rurale, Comptes rendus de l'Academie d'Agriculture de France, Vol. 76, no 7, Paris 1990.
- [4] Brundtland G.: Nasza wspólna przyszłość, PWE, Warszawa 1991.
- [5] Chojnicki Z.: Udział i rola geografii w badaniach gospodarki przestrzennej, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [6] Domański R.: Gospodarka przestrzenna, PWN, Warszawa 1990.
- [7] Domański R.: Ekonomia przestrzenna i regionalistyka w Polsce: inspiracja regional science, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [8] Domański R.: Propozycje usystematyzowania badań w zakresie gospodarki przestrzennej. Zarys modelu, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [9] Domański R. (red.): Gospodarka przestrzenna w procesie przejścia do systemu rynkowego, Biuletyn KPZK PAN, z. 149, Warszawa 1990.
- [10] Fajferek A.: Regionalna baza ekonomiczna, Biuletyn KPZK PAN, z. 145, Warszawa 1990.
- [11] Gorzelak G.: Reforma ekonomiczna w Polsce na tle rozwoju regionalnego, Ekonomista, nr 4, 1989.
- [12] Herman S.: Ponadnarodowe (ponadkrajowe) planowanie przestrzenne i badania regionalne w europejskich państwach kapitalistycznych, Biuletyn KPZK PAN, z. 144, Warszawa 1989.
- [13] Jałowicki B.: Socjologia a gospodarka przestrzenna, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [14] Kamiński W.: Gospodarka żywnościowa Polski w ujęciu przestrzennym, PWRiL, Warszawa 1989.
- [15] Kamiński W., Orzeszko E.: Regionalizacja polityki rolnej i rozwój wsi, Problemy Rolnictwa Światowego, t. 4, SGGW, Warszawa 1990.
- [16] Klasik A., Kuźnik F.: Style planowania regionalnego w Polsce, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [17] Kołodziejcki J.: Model samorządowej gospodarki regionalnej, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [18] Koziński J., Mołotowicz J., Wysocka E.: Strategia rozwoju w planowaniu terytorialnym, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [19] Kruczała J.: Studia rozpoznawcze gospodarczych podstaw rozwoju regionu. Przedmowa. Biuletyn KPZK PAN, z. 145, Warszawa 1990.
- [20] Kurek E., Grądziel K.: Organizacja i wyniki produkcyjne na glebach niskourodajnych, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 4, 1991.
- [21] Malisz B.: Ocena teoretycznych podstaw planowania przestrzennego w Polsce, Biuletyn KPZK PAN, z. 146, Warszawa 1990.
- [22] Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej: Polityka państwa wobec rejonów problemowych (regionalizacja), Warszawa 1990.
- [23] Myrdal G.: Teoria ekonomii a kraje gospodarczo nierozwinięte, PWG, Warszawa 1958.
- [24] Ney B.: (red.): Gospodarka gruntami, Biuletyn KPZK PAN, z. 150, Warszawa 1990.
- [25] Rada Ministrów: Polityka rolna w 1991 r. Program działań, Warszawa 1991.
- [26] Reinstein J., Nałęcz J.: Koszty jednostkowe, dochodowość i opłacalność produkcji rolnej w przekroju terytorialnym, Rynek Rolny, 1990, nr 2, IERiGŻ, Warszawa 1990.
- [27] Stasiak A.: Istota i charakter obszarów słabiej rozwiniętych w Polsce w świetle dociekań nauki i praktyki, Ośrodek Badań Naukowych, Białystok, Nauka i Praktyka, 1985, nr 2.
- [28] Śleszyński J.: Gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego. Problem wielokryterialności podejmowania decyzji, Biuletyn KPZK PAN, z. 151, Warszawa 1990.

- [29] Uchwała Senatu SGGW w Warszawie o polityce gospodarczej i rolnictwie, *Gospodarka żywnościowa, wieś i rolnictwo*. PAP, Warszawa, nr 26, 1991.
- [30] *Winiarski B.*: Aktywizacja regionów gospodarczo nierozwiniętych, PWG, Warszawa 1961.
- [31] *Zagożdżon A.*: Kilka uwag o obszarach problemowych, *Biuletyn KPZK PAN*, z. 138, Warszawa 1988.
- [32] *Zawadzki W.*: Infrastruktura techniczna obszarów wiejskich w Polsce (zagadnienia wybrane), IERiGŻ, Warszawa, *Studia i Monografie*, nr 59, 1991.
- [33] *Ziobrowski Z.*: Studia przygotowawcze w planowaniu regionalnym, *Biuletyn KPZK PAN*, z. 145, Warszawa 1990.