

Polskie rolnictwo – spojrzenie makroekonomiczne z perspektywy trzech dekad zmian



PROF. WITOLD M. ORŁOWSKI

główny doradca ekonomiczny w PwC Polska, Akademia Finansów i Biznesu Vistula, Politechnika Warszawska

Odnalezienie się w warunkach gospodarki rynkowej w pierwszych latach transformacji stanowiło duże wyzwanie dla polskiego rolnictwa. Równie ważna okazała się jednak integracja tego sektora z gospodarką Unii Europejskiej. Z pewnością akcesja była szansą na nowe otwarcie. Czy jednak w pełni ją wykorzystaliśmy? W jaki sposób zmiany, które zaszły w sektorze rolnym w latach członkostwa w UE, wpłynęły na rozwój gospodarczy kraju? Jak ewoluowała w tym czasie rola rolnictwa w polskiej gospodarce? Co czeka polskie rolnictwo w kolejnych dekadach?

Polskie reformy oczami rolników

Kiedy w roku 1990 rozpoczęła się odbudowa gospodarki rynkowej w Polsce, rolnictwo znajdowało się w specyficznej sytuacji. Z jednej strony był to jedyny sektor zdominowany przez własność prywatną, co powinno sprzyjać dostosowaniu do nowych warunków działania. Z drugiej jednak strony, traktowany po macoszemu przez komunistycznych planistów, sektor był silnie zacofany, charakteryzował się jednocześnie nadmiernym rozdrobnieniem i niską wydajnością gospodarstw prywatnych oraz marnotrawstwem zasobów przez gospodarstwa państwowe.

Urynkowanie gospodarki zdawało się pozornie sprzyjać rolnictwu. Potężne niedobory produktów rolno-spożywczych, charakteryzujące system komunistyczny, po uwolnieniu cen żywności w roku 1989 spowodowały ich jedenastokrotny wzrost, w porównaniu z sześciokrotnym wzrostem cen pozostałych towarów i usług. W efekcie tego tzw. nożyce cen, czyli relacja cen towarów sprzedawanych przez rolników do towarów przez nich zakupywanych, rozwarły się znacząco na ich korzyść (w latach 1988-89 relacja ta poprawiła się o 35%). Pełne otwarcie gospodarki i powszechne uwolnienie cen w roku 1990 spowodowało jednak drastyczną

zmianę sytuacji. Silnie spadł popyt na krajową produkcję rolną. Ceny żywności wprawdzie wzrosły trzykrotnie, ale pozostałe ceny czterokrotnie, a relacja nożyc cen pogorszyła się o połowę. Po względnym zadowoleniu z sytuacji w końcu lat 80., rolnicy, obok bezrobotnych, szybko stali się najbardziej niezadowoloną z reform rynkowych grupą w kraju¹.

W ciągu 20 lat członkostwa w UE polskie rolnictwo i obszary wiejskie uzyskały łączną kwotę wsparcia w wysokości 79 mld euro, z czego dwie trzecie w formie trafiających do rolników dopłat bezpośrednich. Nie ulega więc wątpliwości, że akcesja doprowadziła do wielkich zmian w warunkach rozwoju polskiego rolnictwa.

Odmierna sytuacja miała miejsce w momencie wstępowania Polski do Unii Europejskiej. Niechęć dla członkostwa deklarowało ponad 60% rolników. Wśród zgłaszanych obaw najwięcej (80-90% wskazań) dotyczyło zalewu importowaną żywnością, wzrostu trudności ze zbytem polskich produktów rolnych, masowego upadku gospodarstw i wykupu ziemi przez cudzoziemców².

Tymczasem polskie rolnictwo odniosło w wyniku akcesji wiele korzyści. Członkostwo w UE oznaczało nieograniczony dostęp polskiej żywności do jednolitego rynku europejskiego, co zaowocowało dziesięciokrotnym wzrostem

eksportu, przy rosnącym dodatnim saldzie wymiany w tej grupie towarowej. Oznaczało to również zasilenie polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich potężnymi środkami przeznaczonymi zarówno na rozwój i modernizację, jak i na wsparcie dochodów rolników. W ciągu 20 lat członkostwa polskie rolnictwo i obszary wiejskie uzyskały z tego tytułu łączną kwotę wsparcia w wysokości 79 mld euro, z czego dwie trzecie w formie trafiających do rolników dopłat bezpośrednich. Nie ulega więc wątpliwości, że akcesja doprowadziła do wielkich zmian w warunkach rozwoju polskiego rolnictwa.

Zmiany roli rolnictwa w gospodarce polskiej

Z ogólnogospodarczego punktu widzenia najważniejsze wydaje się jednak pytanie, w jaki sposób zmiany, które zaszły w polskim rolnictwie w latach członkostwa w UE, wpłynęły na rozwój gospodarczy kraju i jak ewoluowała w tym czasie rola rolnictwa w polskiej gospodarce³.

Kiedy w roku 1990 rozpoczynała się transformacja polskiej gospodarki, rolnictwo odgrywało w nim rolę istotniejszą niż w większości gospodarek europejskich. Jego udział w PKB wynosił 7,3% (w krajach Europy Zachodniej wynosił średnio poniżej 3%; od 0,9% w Luksemburgu, do 13,8% w Grecji). Do momentu akcesji do UE w roku 2004 wskaźnik ten obniżył się do poziomu 3,7%, co lokowało Polskę znacznie bliżej ówczesnej unijnej średniej, a w latach członkostwa spadł już tylko nieznacznie – do poziomu 3,2%.

1 *Diagnoza społeczna 2000*, red. J. Czapiński, T. Panek, Rada Monitoringu Społecznego, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP, Warszawa 2000.

2 Centrum Badania Opinii Społecznej, *Deklaracje udziału i głosowania w referendum akcesyjnym. Komunikat z badań*, Warszawa 2003.

3 Cytowane dane pochodzą z: W.M. Orłowski, *Czy polskie rolnictwo wykorzystało szanse tworzone przez członkostwo w Unii Europejskiej? Ocena makroekonomiczna, w: Polska wieś i polskie rolnictwo. 20 lat w Unii Europejskiej*, red. P. Chmieliński, G. Gorzelak, IRWiR, Warszawa 2024, s. 139-156.

Natomiast zdecydowanie większą rolę, wyraźnie odróżniającą Polskę od większości krajów europejskich, odgrywało zatrudnienie w polskim rolnictwie. Oszacowana na podstawie spisu powszechnego liczba pracujących w rolnictwie w roku 1990 wynosiła blisko 27% wszystkich pracujących w gospodarce, co stanowiło jeden z najwyższych udziałów w Europie. Do roku 2004 odsetek ten obniżył się do 17%, a w okresie członkostwa spadł do 8,4% (w krajach UE wynosi od 0,8% w Luksemburgu, do 21,4% w Rumunii). Powyższe zmiany były odbiciem ważnych trendów kształtujących zarówno udział rolnictwa w gospodarce Polski, jak i jego ekonomiczną efektywność.

Po pierwsze, w roku 1990 rolnictwo z jednej strony dysponowało znaczną częścią zasobów czynników produkcji dostępnych w gospodarce polskiej, w tym zwłaszcza zasobów pracy, a z drugiej wyróżniało się na tle reszty gospodarki bardzo niskim poziomem łącznej wydajności czynników produkcji (pracy i kapitału), czyli efektywności ich wykorzystania.

Po drugie, gwałtowna restrukturyzacja w pierwszych latach transformacji doprowadziła do znacznej redukcji zasobów pracy w rolnictwie i wyhamowania przyrostu zasobów kapitału. Niestety, wysokie bezrobocie w połączeniu z niską mobilnością zawodową rolników spowodowały brak istotnego przepływu pracy do innych sektorów gospodarki. Stanowiło to poważne zagrożenie dla zdolności rolnictwa do generowania godziwych dochodów.

Po trzecie, okres członkostwa w UE charakteryzował się zmniejszeniem różnic w zakresie ekonomicznej efektywności rolnictwa w stosunku do reszty gospodarki. Różnice te

pozostają jednak nadal bardzo duże, a wzrost efektywności spowodowany był przede wszystkim dalszym spadkiem nakładów pracy (odpływem pracujących z rolnictwa, głównie z przyczyn demograficznych). Jednocześnie trzeba zauważyć, że postępującej redukcji zasobów pracy nie towarzyszyły ani znaczące przepływy pracowników do pozostałych sektorów gospodarki, ani silne procesy mechanizacji rolnictwa. I choć procesy restrukturyzacyjne nadal miały miejsce, uległy one spowolnieniu w wyniku spadku presji rynkowej, mimo bardzo poważnych środków, z których korzystał sektor rolny z tytułu członkostwa w UE.

Polskie rolnictwo nie wykorzystało w pełni szans na przyspieszenie procesów restrukturyzacji i zwiększenie efektywności wynikających z członkostwa w UE. Znaczącą rolę mógł w tym odgrywać sposób wydatkowania dostępnych środków z budżetu UE, przeznaczanych głównie na płatności bezpośrednie, a nie na wsparcie zmian proefektywnościowych w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Biorąc powyższe pod uwagę, można sformułować wniosek, że polskie rolnictwo nie wykorzystało w pełni szans na przyspieszenie procesów restrukturyzacji i zwiększenie efektywności wynikających z członkostwa w UE. Znaczącą rolę mógł w tym odgrywać sposób wydatkowania dostępnych środków z budżetu UE, przeznaczanych głównie na płatności bezpośrednie, a nie na wsparcie zmian proefektywnościowych w rolnictwie i na

obszarach wiejskich⁴. Pozostaje mieć nadzieję, że kolejne lata przyniosą w tej dziedzinie zmiany, zwłaszcza że przesuwaniu części zasobów pracy do gałęzi pozarolniczych (głównie usług na terenach wiejskich) sprzyja korzystna sytuacja na polskim rynku pracy.

Co w kolejnych dekadach?

Spadająca rola rolnictwa jako gałęzi gospodarki zatrudniającej mieszkańców wsi nie oznacza, że zmniejszy się jego znaczenie w zapewnieniu bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Obecne wydarzenia, a zwłaszcza konsekwencje zmian klimatycznych, spowodują, że utrzymanie odpowiednio wysokiego poziomu produkcji żywności stanie się zapewne jednym z ważniejszych celów polityki rolnej UE. Jednocześnie kontynuowane będą trendy rozwoju rolnictwa zrównoważonego, zgodnego z zasadami polityki ochrony środowiska. Wszystko to, wraz z utrzymującą się presją rynkową i ze zmieniającymi się priorytetami polityki, będzie stanowiło silny impuls do transformacji polskiego rolnictwa.

Przyglądając się obecnej sytuacji polskiego sektora rolnego, należy zwrócić szczególną uwagę na nieoptymalną strukturę własnościową utrudniającą wzrost wydajności pracy oraz na duże znaczenie gospodarstw wytwarzających żywność jedynie na własne potrzeby (dane mogą być mylące ze względu na masowy proceder dzierżawy ziemi). Analiza podstawowych wskaźników produkcji rolnej w Polsce i krajach Europy Zachodniej ujawnia jednak jeszcze jeden ważny element decydujący o sytuacji tego sektora. Są to różnice w rynkowej wartości uzyskiwanej przez cały sektor rolno-żywnościowy ze sprzedaży jednostki podstawowej produkcji rolnictwa (np. kilograma owoców, kilograma mięsa czy litra mleka). Proste porównanie fizycznych rozmiarów produkcji rolnictwa z rynkową wartością uzyskaną ze sprzedaży żywności przez sektor rolno-spożywczy w Polsce i Europie Zachodniej sugeruje, że z jednostki produkcji rolnictwa uzyskuje się tam dwu- lub trzykrotnie wyższą wartość rynkową niż w Polsce, głównie w wyniku wyższego stopnia przetworzenia produktów.

Polskie rolnictwo będzie więc musiało nadal zmieniać się, by móc zapewnić bezpieczeństwo żywnościowe kraju, akceptowalne dochody rolników i wypełnienie zadań w zakresie ochrony środowiska i zasobów nieodnawialnych. ■

4 Por. W. Poczta, *Największe korzyści z akcesji Polski do UE w sektorze rolno-żywnościowym*, w: *Gdzie naprawdę są konfitury? Najważniejsze gospodarcze korzyści członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, red. W.M. Orłowski, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2021, s. 136-151

O AUTORZE

Prof. **Witold Orłowski** – profesor nauk ekonomicznych, wykładowca Szkoły Biznesu Politechniki Warszawskiej i Akademii Vistula w Warszawie, główny doradca ekonomiczny PwC Polska. W przeszłości doradca ekonomiczny prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego, członek Narodowej Rady Rozwoju przy Prezydencie RP i Rady Gospodarczej Rządu. Wykładał na licznych uczelniach w Polsce i za granicą. Autor 14 książek i ponad 200 publikacji naukowych, popularny komentator ekonomiczny i felietonista głównych polskich gazet. Autor książki o ekonomii dla nastolatków (*Ekonomia dla ciekawych, czyli co zeznał porwany profesor*) i uruchomionego wraz z partnerami, ogólnopolskiego projektu edukacyjnego dla uczniów szkół podstawowych i średnich www.porwaniprzezekonomie.pl.

Partnerzy



Partnerzy numeru



Pomorski Thinkletter

2024 nr 3 (18)

ROLNICTWO

JAKIE WARTOŚCI, REGUŁY GRY
I KIERUNKI ZMIAN?

PUNKT ZWROTNY W ROLNICTWIE

JAKI CZEKA NAS WYBÓR?

USTRÓJ ROLNY – REGUŁY GRY – INSTYTUCJE

GDZIE POTRZEBUJEMY ZMIAN?

KONKURENCYJNOŚĆ
I ZIELONA TRANSFORMACJA

JAK POŁĄCZYĆ TE CELE?

NOWY WYMIAR
BEZPIECZEŃSTWA ŻYWNOŚCIOWEGO

NA CZYM POLEGA?

POBIERZ CAŁĄ PUBLIKACJĘ

www.kongresobywatelski.pl

