
ARTYKUŁY

KATARZYNA DUCZKOWSKA-MAŁYSZ
*Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
w Warszawie*

INTERWENCJONIZM PAŃSTWOWY A PROCES MODERNIZACJI WSI I ROLNICTWA

Modernizacja rolnictwa, obejmująca przemiany strukturalne, związana jest także ze zmianami samej wsi, rodzin rolniczych i społeczności wiejskich. Dotyczy to również zmiany charakteru wsi i osiedli wiejskich, tj. przejmowania przez wieś nowych, odmiennych funkcji, odbiegających od jej tradycyjnego oblicza. Optycznym tego efektem jest fakt, iż zacierają się różnice między miastem a wsią w budownictwie jednorodzinnym, szansach kształcenia i zdobywania zawodu, sposobach i stylach życia, itp. Wieś przestaje być zamieszkałym przez tradycyjnych chłopów miejscem, w którym wytwarza się surowce rolne, a staje się integralnie powiązaną częścią całej gospodarki narodowej, obszarem gdzie żyją ludzie związani z rolnictwem i pozarolniczymi dziedzinami życia, włączeni w nurt kultury narodowej, a także asymilujący sposób bycia, system wartości społeczeństwa zindustrializowanego i domagający się wyrównania warunków pracy i życia do poziomu ludności zamieszkałej w mieście.

Przejmowanie przez tradycyjną wieś nowych funkcji jest procesem złożonym i długotrwałym; występuje jako skutek, a jednocześnie przyczyna przemian strukturalnych (modernizacji) w rolnictwie. Sprzężenie zwrotne między przemianami strukturalnymi a uwielofunkcyjnieniem wsi polega głównie na tym, iż te pierwsze zwalniają z rolnictwa siłę roboczą, która może być z powodzeniem wykorzystana w innych zawodach - nierolniczych, ale związanych z otoczeniem rolnictwa (sfera produkcji pozarolniczej i usług). Przejmowanie zaś przez wieś nowych funkcji, coraz liczniejszych i bardziej wyspecjalizowanych, przyspiesza przemiany strukturalne, stwarza bowiem przymus stałego lub częściowego odchodzenia od rolnictwa.

1. Diagnoza stanu rolnictwa i wsi polskiej

U progu lat dziewięćdziesiątych rozpoczął się w Polsce złożony proces transformacji od gospodarki planowanej centralnie do gospodarki rynkowej. Przechodzenie ze statycznej gospodarki socjalistycznej do dynamicznej, opartej na stosunkach rynkowych, było dla Polski wielką niewiadomą: niewiadome było tempo tego przechodzenia, skala korzyści i negatywnych skutków, które wystąpić miały dla znacznej części konsumentów i producentów.

Wprowadzenie do gry mechanizmów rynkowych w pierwszym etapie dowiodło, iż na wzrost popytu polska gospodarka reaguje natychmiastowym wzrostem cen, nie zaś wzrostem efektywności produkcji i że wiele przedsiębiorstw, mających najczęściej pozycję monopolistyczną, raczej oczekuje na rozluźnienie gorsetu kredytowo-podatkowego i płacowego niż podejmuje jakiegokolwiek działania dostosowawcze.

Rolnictwo polskie weszło w okres transformacji jako gałąź gospodarki wyjątkowo zaniedbana. W porównaniu z rozwiniętymi krajami Europy Zachodniej wydajność pracy i efektywność produkcji są kilkakrotnie niższe, wyjątkowo rozdrobniona struktura agrarna, a ukryte bezrobocie przybrało rozmiary alarmujące, jeśli nawet przyjąć za FAO, że 19% zatrudnionych to ludność utrzymująca się z rolnictwa. Trzon wsi stanowią gospodarstwa rolne, produkujące surowiec złej jakości, w oparciu o technologie tradycyjne, z poprzedniej epoki, bazujące głównie na pracy ręcznej, nisko kwalifikowanej i mało wydajnej.

Gospodarka rynkowa postawiła rolnictwo dodatkowo wobec niepewnych cen, konieczności szukania nabywcy na własne produkty, znacznego spadku popytu na żywność na skutek zubożenia społeczeństwa, rosnących cen na środki produkcji, relatywnie drogich kredytów i wysokich podatków. Towarzyszy temu gorset przestarzałych struktur, niesprawny system instytucji, który nie zawsze jest zdolny do artykulacji potrzeb rolników, a szerzej - ludności wiejskiej i nie zawsze skłonny do reprezentacji jej interesów.

Panujące przekonanie, iż relacje rynkowe same wymuszają przemiany strukturalne według schematu: *slabsze gospodarstwa wypadną z rynku, silniejsze będą produkować bardziej efektywnie* - nie potwierdziło się. Sytuacja gospodarstw rolnych jest mocno zróżnicowana pod względem:

- regionalnym (regiony bogatsze i biedniejsze)
- struktury i kierunków produkcji
- obszaru, siły ekonomicznej gospodarstwa, poziomu produkcji, efektywności
- więzi gospodarstwa z rynkiem (od autarkicznych do wysoko towarowych).

Z badań wynika⁽¹⁾, iż częściej niż co drugie gospodarstwo nie ma żadnego udziału w kształtowaniu podaży żywności. Dalsze 27% gospodarstw sprzedaje

(1) Wyniki badań omawiano w pracy: „Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich. W stronę wsi wielofunkcyjnej”. IRWIR PAN, Warszawa 1993.

do 40% wytworzonej produkcji, tylko 4% sprzedaje więcej niż 61%, a 2% - więcej niż 81% produkcji.

Rozwój rynku nasila procesy polaryzacji gospodarstw, które w krajach EWG rozpoczęły się 30-40 lat temu. Coraz wyraźniejszy jest podział gospodarstw rolnych na trzy grupy:

1. **rozwojowe** - wysoko efektywne, silne ekonomicznie, stosunkowo większe obszarowo, prowadzone przez rolników młodszych, lepiej wykształconych, inwestujące lub mające takie zamiary, gotowe do powiększania obszaru; dają one na rynek przytłaczającą część podaży;
2. **stagnujące** - średnie, wielokierunkowe, wyczekujące na poprawę koniunktury, gospodarstwa, z których część ma szansę przy pomocy inwestycyjnej polityki państwa zmodernizować się i przejść do grupy pierwszej, część zaś, także w przyszłości, będzie łączyć pracę w gospodarstwie rolnym z innym zawodem;
3. **słabe** - wycofujące się z rynku, z których dla rolnictwa nic już nie będzie, jakiegokolwiek środka nie zostałyby podjęte; część z nich musi znaleźć inne perspektywy, związane z pracą poza rolnictwem, część będzie musiała prawdopodobnie zostać wsparta socjalnie (problem ludzi starych).

Wszystkich gospodarstw rolnych nie uda się przeprowadzić przez wymogi reformy na tych samych zasadach. Teza, że „rolnictwo jest jedno” jest błędna. Dlatego między innymi polityka państwa oraz jej metody i instrumenty powinny być zorientowane na przyspieszanie pozytywnych tendencji, potęgujących przemiany strukturalne w rolnictwie.

Mimo licznych trudności, główne zjawiska i procesy, które wystąpiły w rolnictwie w początkach okresu transformacji, trzeba ocenić pozytywnie:

- poziom produkcji rolnej obniżył się relatywnie nieznacznie i przy skurczonym popycie sprostał zapotrzebowaniu społecznemu,
- nastąpiła znacząca racjonalizacja nakładów, przy wyraźnym ich spadku na jednostkę powierzchni (wzrost efektywności),
- rolnictwo było czynnikiem dynamizującym handel zagraniczny,
- rolnictwo przyczyniało się do wygaszania tempa inflacji.

Przeprowadzone badania nie potwierdzają, że rolnicy przygotowani są do uczestnictwa w przyspieszeniu procesów rozwojowych polskiej wsi. Tylko 1% inwestycji zrealizowanych i 4% planowanych związanych jest z działalnością pozarolniczą na obszarach wiejskich. Badania nie pozwalają także stwierdzić, że rolnicy znajdują się w aż tak trudnej sytuacji, w jakiej - ich zdaniem - znajduje się całe rolnictwo. Swoich gospodarstw nie uważają za upadające, a znaczna ich część, mimo polityki wobec rolnictwa prowadzącej - jak uważają - do upadku

gospodarstw, podejmuje działania inwestycyjne. Są to inwestycje proprodukcyjne. Jednocześnie w strukturze tych inwestycji nie znalazły odbicia nowe kierunki gospodarowania; są to inwestycje charakterystyczne dla gospodarstw chłopskich, jednakże rzadko kiedy ukierunkowane na tworzenie nowych możliwości uzyskiwania dochodów, jakie stwarza gospodarka rynkowa.

Wyniki badań wskazują także, iż rolnicy nie biorą w swoich działaniach pod uwagę przedsięwzięć, które prowadziłyby do samoorganizacji społeczności lokalnych przez tworzenie struktur gospodarczych. Mam tu na myśli zwłaszcza struktury ze społeczno-ekonomicznego otoczenia rolnictwa. Jest to szczególnie godne podkreślenia wobec tradycji podejmowania wspólnych działań w społecznościach wiejskich (spółdzielczość, przedwojenne kółka rolnicze itp.).

Ważne wnioski natomiast wynikają z postrzegania przez rolników konieczności polityki interwencyjnej państwa w rolnictwie. Powszechna jest nostalgia za socjalizmem i wzdychanie do tzw. trzeciej drogi rozwoju, bowiem znaczna część rolników nie wierzy w szanse, jakie stwarza gospodarka rynkowa. W stereotypach ludności rolniczej panuje przekonanie, iż rolnictwo powinno mieć przywileje nawet w warunkach gospodarki rynkowej, przy tym aktywną rolę w sprawowaniu takiej „opieki” powinno mieć państwo.

Postawienie państwa jako stróża ustalania cen (także minimalnych), opłacalnych dla wszystkich, odbiorcy produktów wytworzonych przez każdego rolnika, gwaranta dobrobytu i opłacalności produkcji jest - w opiniach rolników - najlepszym gwarantem, iż rozwój będzie zmierzał w dobrym kierunku.

Są to oceny typowe dla rolników tradycyjnych, w niewielkim stopniu powiązanych z otoczeniem zewnętrznym na skutek stabilności struktur ekonomicznych i społecznych, minimalnego dopływu informacji, ograniczonego w percepcji niskim poziomem edukacji producentów rolnych i powolnym postępem w technikach wytwarzania. Uboga oferta innych niż rolnictwo możliwości ugruntowuje często przekonanie, iż aspiracje rodziny powinny ograniczać się jedynie do posiadania gospodarstwa rolnego. Ten typowy obraz zmienia się wraz z intensyfikacją powiązań gospodarstwa z rynkiem i otoczeniem (gospodarstwa rolników młodszych, lepiej wykształconych, mających większe gospodarstwa).

Tradycyjnemu obrazowi rolnictwa odpowiada tradycyjny obraz wsi polskiej. Mapa osadnictwa wiejskiego wykazuje około 70 tys. skupisk ludzkich o przeciętnym zaludnieniu około 250 osób, przy bardzo zróżnicowanym stopniu zagęszczenia na 1 km². Wyróżnia się około 42 tys. wsi, odznaczających się samodzielną nazwą. Wśród nich blisko 15% liczy mniej niż 100 mieszkańców, blisko 66% - od 100 do 500, prawie 13% - od 500 do 1000 i tylko około 6% - powyżej 1000 mieszkańców. Choć struktura wsi w Polsce jest - podobnie, jak sieć osadnicza - silnie zróżnicowana regionalnie, to w zasadzie wszędzie dominują samotnicze formy osiedleńcze, rozproszone i kolonijne. Sprzyja to luźnym więziom społecznym i znacznie utrudnia rozwój infrastruktury, przyczyniającej się zarówno do

ekonomicznego rozwoju regionu i rozkwitu różnych form przedsiębiorczości lokalnej, jak też do integracji kulturowo-cywilizacyjnej, poprawiającej warunki pracy i życia ludności wiejskiej.

Pod tym względem sytuacja w Polsce, w porównaniu z innymi krajami Europy, jest bardzo niekorzystna. W krajach zarówno Europy Wschodniej, jak i Zachodniej przeważają bowiem duże wsie, o zwartej zabudowie, co zawsze znacznie ułatwiało ekonomiczny rozwój obszarów peryferyjnych.

Przekształcenia pod wpływem gospodarki rynkowej w rolnictwie i na obszarach wiejskich mają dwojaką naturę. Są one związane:

- 1) z rozwojem przedsiębiorczości w samym rolnictwie i modernizacją, uproszczeniem oraz specjalizacją gospodarstwa,
- 2) z rozwojem różnych form przedsiębiorczości pozarolniczej, łączonej z pracą w gospodarstwie rolnym lub pojawiającej się na skutek zlikwidowania gospodarstwa rolnego.

Dla przekształceń pierwszego rodzaju kluczowe znaczenie mieć będzie proces wchodzenia producentów rolnych w związki ekonomiczne z otoczeniem: przemysłem wytwarzającym środki produkcji dla rolnictwa, przetwarzającym płody rolne, handlem, bankami itp. Kształtujący się skomplikowany spłot powiązań ekonomicznych, o charakterze poziomym (horyzontalnym) lub pionowym (wertykalnym), doprowadzi do wyodrębnienia spójnych łańcuchów żywnościowych o złożonej nadbudowie instytucjonalnej.

Przeobrażenia rolnictwa będą procesem długotrwałym. Z analizy formowania się pionowych więzi ekonomicznych (integracja pionowa) wynika, iż decydującą rolę w tym procesie odgrywa przemysł. Toruje on drogę do nasilającego się procesu urbanizacji i uprzemysławiania obszarów wiejskich, początkowo w małych formach, przy zaangażowaniu najczęściej własnego kapitału.

Dla rozwoju przedsiębiorczości kluczowe znaczenie mieć będzie tempo pokonywania barier, które już na starcie jawią się w wielu gminach jako hamulce uniemożliwiające tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem. Ma to fundamentalne znaczenie, gdyż przyszłość polskiej wsi wiązana być musi z aktywizacją siły roboczej w zawodach pozarolniczych.

Pokonywanie owych barier będzie procesem długotrwałym, trudnym i kosztownym, ponieważ przeciętna gmina w Polsce dotknięta jest typowymi problemami środowiska wiejskiego na obszarach oddalonych, peryferyjnych:

- bezrobociem na skutek zamknięcia zakładów pracy, często takich, które dla środowiska lokalnego miały podstawowe znaczenie,
- brakiem kapitału, który może być zainwestowany w jakąkolwiek działalność gospodarczą na liczącą się skalę i brakiem widoków (na ogół) na szybkie zdobycie takiego kapitału,

- brakiem wyraźnych grup zawodowo-czynnych, posiadających faktyczne kwalifikacje umożliwiające podjęcie na szeroką skalę przedsiębiorczości w określonym kierunku,
- wyraźnym niedorozwojem infrastruktury, która w znacznej mierze jest zachętą do inwestowania, obniża koszty przedsięwzięcia, decyduje o jego efektywności, rentowności i możliwościach sprostania wymogom nowoczesnego biznesu,
- brakiem systemu nowoczesnych instytucji wiejskich (banków, rejonowych biur pracy, biur notarialnych, poradnictwa prawno-ekonomicznego, wyspecjalizowanych zakładów obsługi producentów i ludności, agencji rozwoju regionalnego, biur planowania itp).
- anachroniczną strukturą społeczno-zawodową, której trzon stanowią rolnicy oraz ludność zajmująca się prostymi zawodami nierolniczymi,
- znaczną przewagą postaw tradycyjnych, inercyjnych, polegających na braku inicjatywy, postaw nacechowanych brakiem wiary we własne siły, ale jednocześnie odznaczających się zawiścią, zazdrością w stosunku do tych, którym „się udało”, którzy „są bogaci”, którzy „mają”.

Na obecnym etapie rozwoju Polski i jej poszczególnych regionów podstawowe znaczenie dla rozwoju poziomu dobrobytu będzie miała pozarolnicza działalność gospodarcza.

2. Cele i priorytety polityki kształtowania obszarów wiejskich

Celem głównym jest podciągnięcie polskiego rolnictwa i wsi do standardów wysoko rozwiniętych krajów europejskich. Standardy te mierzone są poziomem efektywności i konkurencyjności produkcji rolnej oraz strukturą społeczno-zawodową wsi, wyrażoną w relacjach zatrudnionych poza rolnictwem do ogółu pracujących na wsi, a tym samym udziałem dochodów z działalności pozarolniczej w dochodach ludności wiejskiej.

Cele te zrealizowane być mogą w wyniku przyspieszenia dwóch równoległych, zharmonizowanych ze sobą procesów:

- modernizacji rolnictwa, która oznacza aktywną politykę na rzecz przemian strukturalnych, głównie struktury agrarnej i społeczno-zawodowej ludności wiejskiej
- wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, związanego z tworzeniem na wsi, w gminie, na miejscu - ale poza rolnictwem - nowych miejsc pracy, związanych z drobną produkcją bądź usługami w gałęziach związanych najczęściej z otoczeniem rolnictwa bądź walorami wsi.

Z celem głównym związane są określone grupy priorytetów, których realizacja powinna przyczynić się do likwidacji zapóźnień rozwojowych wsi i rolnictwa. Są to:

- rozwój sektorów pozarolniczych na obszarach wiejskich,
- zmiany zasobów siły roboczej i ich struktury,

- dywersyfikacja sektora rolnego,
- ochrona i pielęgnacja środowiska przyrodniczego (patrz schemat).

Realizacja tych priorytetów powinna doprowadzić w początkach XXI wieku do znacznego ograniczenia liczby tradycyjnych w złym sensie, uniwersalnych gospodarstw, prowadzonych często na zasadach samowystarczalności i do wyłonienia nowoczesnych gospodarstw, mających silne więzi z rynkiem.

Rozwój w warunkach funkcjonowania mechanizmu rynkowego będzie zmierzał stopniowo w kierunku ograniczenia roli działów i gałęzi o charakterze surowcowym na rzecz wzrostu rangi branż przetwórczych i zmniejszenia roli przemysłu na rzecz usług. Oznacza to także zmniejszenie rangi rolnictwa, wzrost zaś roli przetwórstwa i dystrybucji żywności. Towarzyszyć temu będzie modernizacja rolnictwa, umacnianie gospodarstw silnych ekonomicznie, odchodzenie z produkcji jednostek słabych i nieefektywnych. W rezultacie utrwali się stała tendencja do koncentracji ziemi, zmniejszenia liczby gospodarstw, spadku zatrudnionych w rolnictwie. Niezbędnym warunkiem zaistnienia tych procesów jest aktywizacja działalności pozarolniczej, bowiem zmiany w rolnictwie mogą dokonać się głównie poprzez zmiany w sferze pozarolniczej.

Przejęciowo należy liczyć się z przeciwną tendencją - procesem „trwania” w rolnictwie. Natężenie tego zjawiska wynika z niemożności znalezienia pracy poza gospodarstwem rolnym, powoduje chęć utrzymania ziemi i - mimo niskiej efektywności - egzystencję w rolnictwie. Utrzymanie tego zjawiska zależeć będzie od tempa wchłaniania zasobów pracy z rolnictwa przez działy pozarolnicze.

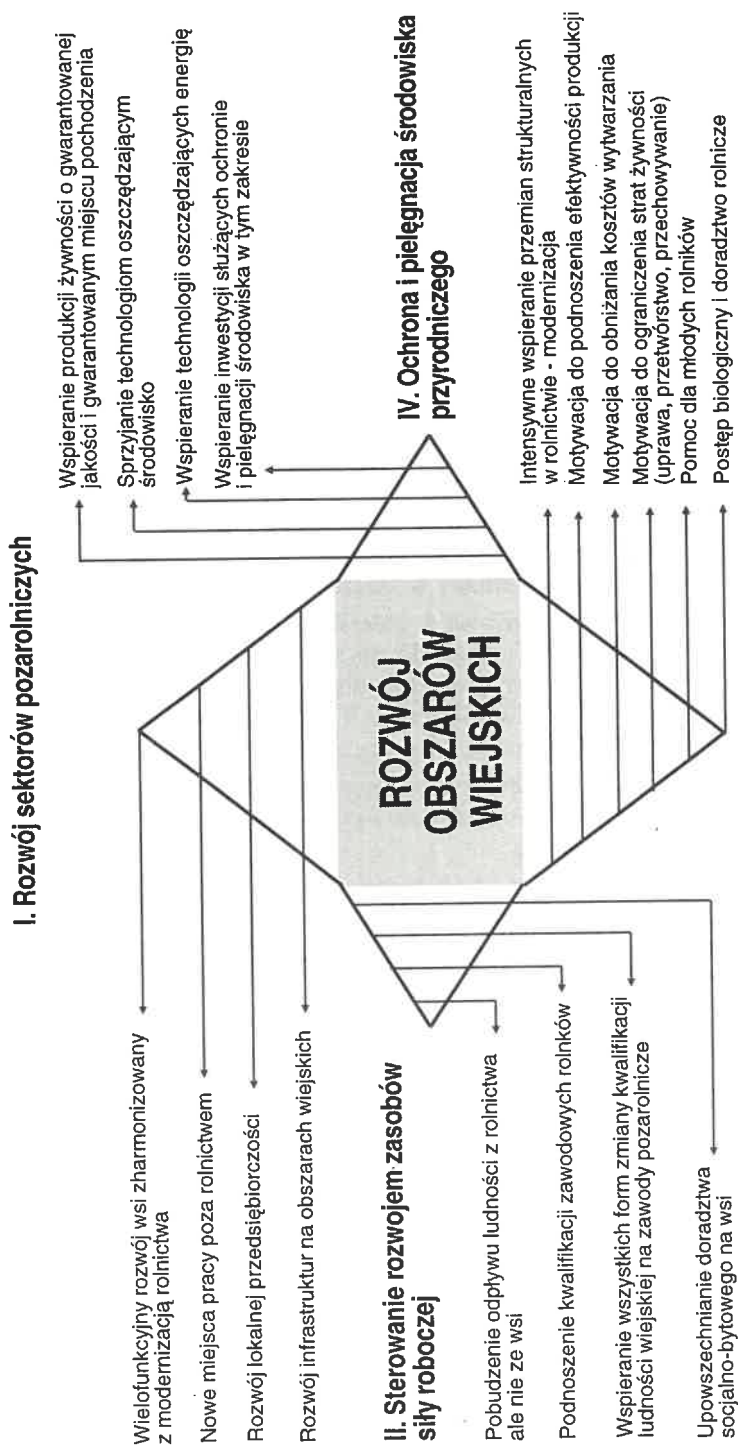
Badania wskazują, iż lokalne programy żywienia przedsiębiorczości na wsi i w rolnictwie skorelowane być muszą z programami:

- likwidacji bezrobocia,
- rozwoju różnych form kształcenia, oświaty, doradztwa rolniczego i socjalno-bytowego dla wsi,
- przestrzennego zagospodarowania i rozwoju regionalnego,
- ochrony środowiska,
- interwencyjnej pomocy państwa, przyspieszającej przemiany strukturalne w rolnictwie (modernizacja) i wymuszającej powstawanie nowych miejsc pracy poza rolnictwem (wielofunkcyjny rozwój wsi).

Rozwiązania sprzyjające aktywizacji zawodowej zależą w znacznej mierze od władz lokalnych i pomysłów na rozwój, ale często uwarunkowane są decyzjami makroekonomicznymi. Należą tu np.

- pakiet rozwiązań zachęcających do inwestowania na obszarach wiejskich,
- zasady prywatyzacji przedsiębiorstw, zwłaszcza drobnego, terenowego przemysłu,
- stabilność i trwałość elementów polityki gospodarczej (podatki, cła, kredyty), warunki przyciągania kapitału zagranicznego i szerzej - system zachęt do inwestowania w Polsce.

Priorytety i zadania polityki rozwoju obszarów wiejskich



III. Dywersyfikacja sektora rolnego

3. Interwencjonizm państwowy a proces modernizacji wsi i rolnictwa

Program pomocy państwa dla rolnictwa jest szczególnie istotny, w konsekwencji bowiem różne formy adresowanej pomocy dla gospodarstw rolnych przesądzą o tym:

- jak będą postępować przekształcenia w sferze agrarnej;
- które gospodarstwa i w jakich regionach okażą się żywotne i zwiążą swoją przyszłość z wytwarzaniem surowców rolnych;
- które gospodarstwa i w jakich regionach nie wytrzymują konkurencji i będą musiały uzupełnić dochody z pracy poza rolnictwem;
- które gospodarstwa i w jakich regionach wycofają się z rynku i albo całkowicie zechcą zorientować się na działalność pozarolniczą, związaną z różnymi formami przedsiębiorczości, albo będą musiały zostać wsparte socjalnie.

Mówiąc o interwencjonizmie państwowym mamy na myśli taką politykę, która obejmuje cele długookresowe, nakierowane na motywację w procesach podejmowania decyzji i związane z przemianami strategicznymi. Zapowiedź wprowadzenia takich mechanizmów zawiera Program IV „Strategii dla Polski” - *Rozwój obszarów wiejskich*, w którym to programie mówi się o horyzoncie długookresowym i adresowanej pomocy dla gospodarstw rolnych oraz ograniczaniu „...tych form interwencji, które jedynie konserwują niesprawny system produkcji, utrwalają stare struktury i odwlekają w czasie proces koniecznych przemian, przyjmując na siebie funkcje o charakterze socjalnym”. Podobnie realizacja celów krótkookresowych, związanych z koniunkturą, może być wspierana przy ograniczonych środkach budżetowych tylko wówczas, gdy przyczynia się w krótkich okresach do przeciwdziałania negatywnym tendencjom (np. stabilizujące działania Agencji Rynku Rolnego). Nie może być ona wiązana z bezplanowym, doraźnym rozdzielnictwem środków.

Badania jednoznacznie wskazują, iż gospodarstwa rolne w Polsce wykażą dużą wrażliwość na uruchomione instrumenty interwencji państwa w przemiany strukturalne (chodzi tu zwłaszcza o specjalne linie kredytowe na modernizację gospodarstw rolnych i rozwój preferowanych kierunków produkcji).

Przypuszczenia takie potwierdza fakt, iż w ciągu minionych czterech lat, uważanych jako okres trudny dla rolnictwa, zaobserwowano pozytywne zjawiska, polegające na:

- odmłodzeniu kadry gospodarujących (blisko połowa ma mniej niż 44 lata)
- zmniejszeniu liczby gospodarstw, których kierownikiem jest osoba w wieku emerytalnym (tylko około 11% gospodarstw),
- poprawie poziomu wykształcenia kierowników gospodarstw,
- polaryzacji rodzin ze względu na główne źródło utrzymania (grupa rodzin utrzymujących się głównie ze źródeł pozarolniczych wzrosła w roku 1989

z 27 do 40%, zajmują one 20% użytków rolnych i dają na rynek 11% podaży),

- opanowaniu rynku przez gospodarstwa większe, 10 hektarowe, które górują nad pozostałymi pod względem skali podaży i produkcji rynkowej z jednostki powierzchni - to one właśnie zgłaszają popyt na ziemię.

Polityka interwencyjna Polski w sferę „żywność” wynikać będzie - w najbliższych latach - z umów międzynarodowych, mówiących o stowarzyszeniu ze wspólnotami europejskimi oraz innych traktatów, do których przystąpiła Polska. Tak więc milcząco zostały przyjęte poniższe cele:

- wzrost efektywności produkcji w rolnictwie,
- zapewnienie godziwego poziomu dochodów producentom,
- stabilizacja rynku rolnego,
- zagwarantowanie zaopatrzenia w żywność,
- zapewnienie racjonalnych cen żywności dla konsumentów.

Doświadczenia Wspólnej Polityki Rolnej (kraje dawnego EWG) pokazują, iż jest ona prowadzona w zasadzie w dwóch płaszczyznach: wspólnej organizacji rynku produktów rolnych oraz polityce społeczno-strukturalnej.

Pierwsza dziedzina interwencji - rynek - obejmuje:

- interwencyjne zakupy, po cenach ustalanych corocznie,
- protekcyjność rynków krajów Wspólnoty metodą opłat wyrównawczych
- zachęty do eksportu (dopłaty).

Sposoby działania w dziedzinie regulacji rynku związane są głównie z mechanizmami cenowymi. Państwa UE posługują się następującym zestawem instrumentów:

- ceny interwencyjne, do których zaliczamy minimalne ceny, gwarantowane rolnikom, w stosunku do których podmiot interweniujący zobowiązuje się skupić produkcję oferowaną przez producentów o odpowiedniej jakości. Produkty te mogą być następnie magazynowane, przetwarzane, zanim trafią na rynek lub wyeksportowane (częściowo ulegają też zniszczeniu);
- ceny wskaźnikowe lub orientacyjne, które chce się zapewnić producentom podczas kampanii zbiorów i które mają być dla rolnika parametrem kierunkowym;
- system opłat wyrównawczych i dopłat, który zapewnia preferencje dla produktów UE oraz faworyzuje eksport tych produktów do krajów trzecich (opłatę wyrównawczą stanowi różnica między ceną progu, czyli minimalną ceną importu, a ceną płaconą producentowi wewnątrz Wspólnoty). Dopłata jest pomocą dla eksportera i pokrywa różnicę między ceną wewnątrz Unii i ceną na rynku światowym, generalnie niższą;
- klauzule i gwarancje, jeśli rynek któregośkolwiek z produktów dotknięty jest niekorzystnymi zjawiskami o charakterze perturbacji w imporcie czy eksporcie, przewiduje się instrumenty interwencji w wymianie z krajami

trzecimi. W tym przypadku decyzję podejmuje Komisja Europejska na żądanie kraju stowarzyszonego we Wspólnocie;

- Komitety zarządzające, powołane w celu pomocy Komisji Europejskiej dla każdego rynku, aby zapewnić realizację polityki cenowej;
- narodowe instytucje interwencyjne, które dokonują zakupu produktów rolnych, magazynowania, odsprzedaży.

Powyższe zasady obowiązywały początkowo dla niektórych rynków: zboża, jaj, drobiu, mięsa wieprzowego, wina, owoców i warzyw. W grudniu 1963 włączono do pakietu interwencji mleko, mięso wołowe, ryż, a w 1966 - cukier i nasiona roślin oleistych.

W całym okresie interwencji można zauważyć zróżnicowanie działań i akcji w zależności od rodzajów produktów. Głównymi mechanizmami interwencji rynkowej są na razie: ceny gwarantowane, protekcjonizm, formy pomocy do cen nieprotegowanych, formy pomocy zryczałtowanej do produkcji (na hektar lub do ilości) dla produktów szczególnych (chmiel, len).

Polityka strukturalna, różnicując cele i zasięg regionalny, obejmuje finansowe instrumenty, służące poprawie efektywności podstawowych struktur w rolnictwie (zwłaszcza struktury agrarnej, społeczno-zawodowej, struktury produkcji, struktury majątku produkcyjnego). Przeciwnie do interwencji w rynek - pierwszy okres oddziaływania interwencyjnego na zmiany strukturalne polegał na podejmowaniu działań przez poszczególne rządy krajów Wspólnoty i wyłączenie na koordynacji tych działań. Dopiero od 1968 r. - na bazie memorandum Mansholta, EWG rozpoczęła wspólną interwencję w przemiany strukturalne.

Pojęcie strukturalnych przemian w rolnictwie, obejmujące początkowo tylko kwestie obszaru gospodarstw, w miarę rozszerzania się interwencji objęło wszystkie dziedziny dostosowań strukturalnych, w stosunku do:

- relacji: człowiek - ziemia,
- kierunków produkcji,
- optymalnej kombinacji czynników produkcji.

Wśród celów polityki interwencyjnej w struktury można wymienić następujące:

- restrukturyzację gospodarstw rolnych w celu wzrostu ich powierzchni, co przyczyni się do obniżenia jednostkowych kosztów i poprawy poziomu dochodów z gospodarstwa;
- zmiany struktury produkcji rolnej w związku ze zmianą struktury agrarnej - w celu zmniejszenia nadwyżek produkcyjnych;
- nacisk na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, co pozwoli na aktywizację środowiska wiejskiego pod względem zawodowym (różnicowanie działalności ekonomicznej przy przejściu od rolnictwa do drobnej przedsiębiorczości, rzemiosła, turystyki, usług, w tym także dla rolnictwa);

- aspekty regionalne - przez położenie nacisku na akcje i działania, mające na celu zmniejszenie różnic między regionami, strefami o lepszych i gorszych warunkach rozwojowych.

Wspólnota Europejska przyjęła instrumenty polityki strukturalnej dwojakiego rodzaju:

- związane z przyznawaniem subwencji,
- polegające na przyznawaniu pożyczek.

Pierwszą grupę interwencji obsługują trzy fundusze:

- Socjalny Fundusz Europejski (FSE)
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (FEDER)
- część Orientacja - Europejskiego Funduszu FEOGA

Drugą grupę instrumentów interwencyjnych finansują:

- Europejski Bank Inwestycyjny (BEI)
- Nowy Instrument Wspólnoty (NIC)
- instytucje bazujące na porozumieniach Wspólnotowych w poszczególnych dziedzinach.

Trzy fundusze finansujące reformy strukturalne mają podstawowe znaczenie. Orientacja FEOGA finansuje przedsięwzięcia związane z rozwojem regionalnym i przystosowanie się regionów zapóźnionych (w formie subwencji ogólnych lub programów operacyjnych). W szczególności dotyczy to:

- zachęt do odchodzenia z rolnictwa (z wyjątkiem wcześniejszego przechodzenia na emeryturę),
- przekształceń kierunkowych, zróżnicowania w produkcji rolnej,
- poprawy infrastruktury wiejskiej,
- zróżnicowania działalności rolników i oferowania im dochodów zastępczych,
- scalania ziemi wraz z procesami towarzyszącymi,
- poprawy struktury agrarnej (pól i pastwisk) w gospodarstwach indywidualnych i grupowych,
- prac irygacyjnych,
- zachęt do podejmowania inwestycji w turystyce i rzemiośle,
- ochrony środowiska,
- rekonstrukcji potencjału produkcyjnego, zniszczonego przez katastrofy naturalne,
- rozwoju i poprawy stanu zalesienia,
- rozwoju informacji, oświaty i doradztwa w dziedzinie rolnictwa, leśnictwa.

FEDER partycypuje w finansowaniu:

- inwestycji produkcyjnych, pozwalających na stworzenie stałych stanowisk pracy,
- inwestycji w infrastrukturę,
- rozwoju potencjału regionów przez aktywizację i podtrzymanie rozwoju przedsiębiorczości lokalnej i powstawanie małych i średnich przedsiębiorstw,
- akcji, mających na celu rozwój regionów przygranicznych,
- akcji, mających na celu przysposabianie do innych zawodów producentów opuszczających gospodarstwa,
- inwestycji produkcyjnych w infrastrukturę, służącą ochronie środowiska.

FSE finansuje akcje podnoszenia kwalifikacji, tworzenia nowych miejsc pracy i działalności niezależnych od rolnictwa na obszarach wiejskich.

Polityka strukturalna, realizowana do 1968 r. przeszła od tego momentu znaczącą ewolucję w kierunku rozwoju obszarów wiejskich i uwielofunkcyjnienia wsi.

Ostatni okres przygotowywany decyzjami drugiej połowy lat 80-tych, związany jest z utworzeniem Unii Europejskiej, włączeniem krajów o krańcowo różnych strukturach do jednego bloku, fiaskiem polityki podtrzymywania cen dla dochodów w rolnictwie, przyjęciem umowy GATT.

Reforma Wspólnej Polityki Rolnej polega na ograniczaniu dopłat, limitowaniu produkcji, nagradzaniu odłogowania gruntów uprawnych, popieraniu opuszczania gospodarstw przez wcześniejsze przechodzenie na emeryturę.

W dziedzinie finansowania - reforma trzech funduszy strukturalnych ma na celu dostosowanie się do wymogów GATT i celów Wspólnej Polityki Rolnej.

Obserwacja wspólnej polityki Unii Europejskiej wskazuje, iż zarysowały się dwie tendencje:

- wyraźnego ograniczania interwencji rynkowej i zmniejszania rangi instrumentów cenowych na rzecz wzrostu roli polityki przemian strukturalnych
- zmniejszania rangi interwencji globalnej na rzecz wzrostu rangi interwencji regionalnej.

Podpisanie przez Polskę umowy o stowarzyszeniu z Unią Europejską i przyszły zamiar wstąpienia w jej struktury nakłada obowiązek, głównie na państwo, wyboru takich instrumentów i metod polityki, w wyniku których polska wieś i rolnictwo będą mogły sprostać wymogom stawianym krajom członkowskim.

Koncepcje modernizacji rolnictwa i wielofunkcyjnego rozwoju wsi zostały sprawdzone z pozytywnym skutkiem w krajach Europy Zachodniej. Wymaga to zapoczątkowania całkiem nowej filozofii rozwoju, polegającej na przezwyciężeniu bierności społecznej i depresji gospodarczej. Problem Polski sprowadzać się będzie do znalezienia przez każdy region własnej drogi do takiego rozwoju, najlepiej wykorzystującej jego uwarunkowania lokalne, a zwłaszcza wyzwoloną przez niezbędne reformy aktywność samorządów wiejskich.