

ROMAN LUSAWA
*Ośrodek Doradztwa Rolniczego „Poświętne”
w Płońsku*

EKOSOCJALNA POLITYKA ROLNA W UNII EUROPEJSKIEJ

Jedną z ciekawszych koncepcji rozwoju Wspólnej Polityki Rolnej, jaka pojawia się w wypowiedziach polityków Unii Europejskiej, jest tzw. polityka ekosocjalna. Wydaje się, że ze względu na ogólne tendencje rozwojowe występujące w gospodarce światowej (zanieczyszczenie i dewastacja środowiska, kurczenie się zasobów naturalnych, dążenie konsumentów do spożywania produktów o specjalnej jakości itp.) wiele jej elementów okaże się w przyszłości przydatnymi przy tworzeniu makroekonomicznych warunków funkcjonowania rolnictwa. Dlatego jest słuszne zapoznanie się z tą koncepcją już dzisiaj, by mieć czas na przeanalizowanie proponowanych rozwiązań i ewentualne wykorzystanie niektórych elementów w narodowej strategii rozwoju rolnictwa i jego otoczenia.

Podstawowym zadaniem i najwyższym zobowiązaniem polityki Unii Europejskiej jest zabezpieczenie dobrobytu ludności między innymi poprzez wykorzystanie różnorodnych funkcji rolnictwa i leśnictwa. W szczególności chodzi o zapewnienie produkcji zdrowej żywności, odnawialnych surowców i nośników energii, utrzymanie i pielęgnację krajobrazu, ochronę gleb, wód, zbiorowisk roślinnych i zwierzęcych, ożywienie regionów wiejskich, zachowanie dla przyszłych pokoleń rolniczego etosu i dóbr kultury. Dlatego też w interesie społecznym muszą jak najszybciej zostać przygotowane określone rozwiązania polityczne. Różnorodne świadczenia rolnictwa na rzecz społeczeństwa muszą być gratyfikowane częściowo poprzez dochód rolniczy, a częściowo za pośrednictwem dopłat bezpośrednich. Marsz Europy w kierunku gospodarki ekosocjalnej musi ubezpieczać prowadzona celowo ochrona zewnętrzna.

Przydatne tu będą następujące instrumenty i przedsięwzięcia ekonomiczne:

- A. Ujednolicenie we wszystkich krajach członkowskich warunków produkcji i ukierunkowanie ich na podniesienie zdrowotności ludności i ochronę środowiska naturalnego, poprzez ochronę wody i gleb, przepisy z zakresu zoohigieny i ochrony roślin. Zakazanie stosowania technik genetycznych przy

produkcji żywności, wykorzystywania hormonów w celu podniesienia wydajności oraz napromieniowywania artykułów spożywczych.

- B. Wprowadzenie dokładnego, zrozumiałego i przyjaznego dla klientów oznakowania żywności. Właśnie to rozwiązanie w czasach globalizacji handlu żywnością, stosowania przeróżnych metod wytwarzania, dodatków, technologii przetwórstwa, standardów jakościowych stwarza warunki dla uczciwej konkurencji i zachowania uczciwości wobec konsumentów.
- C. Wprowadzenie ograniczeń ilościowych produkcji wszędzie tam, gdzie wzrost podaży niekorzystnie wpływałby na kształtowanie się cen na rynku światowym i rynku wewnętrznym Unii. Kontyngenty produkcyjne powinny być rozdzielane pomiędzy państwa członkowskie, przy wykorzystaniu instrumentów możliwie odbiurokratyzowanych i dopasowanych do oszczędnych metod wytwarzania.
- D. Uczynienie z produkcji odnawialnych surowców i nośników energii jednego z priorytetów Wspólnej Polityki Rolnej, co w sytuacji ograniczania produkcji żywności zapobieże powstawaniu odłogów. Cel ten należy forsować poprzez wspieranie inwestycji, za pomocą instrumentów fiskalnych (podatek ekologiczny), oraz uprzywilejowanie produktów biogenicznych (obowiązkowe stosowanie w terenach ochrony wód, krajobrazu i na lodowcach).
- E. Wprowadzenie sprawnej ochrony zewnętrznej rynku, która stanie się nieodzowna w sytuacji wprowadzenia proekologicznych i prozdrowotnych warunków funkcjonowania rolnictwa na terenie Unii. Ochrona taka będzie konieczna tak długo, jak długo we wszystkich państwach nie zostaną wprowadzone analogiczne wymagania wobec producentów rolnych. Instrumenty stosowane w ochronie zewnętrznej powinny być celowo ukierunkowane (np.: kontrola spełnienia wymogów jakościowych).
- F. Wypracowanie polityki cenowej i dochodowej uwzględniającej wielofunkcyjny charakter rolnictwa, z tym, że funkcja produkcyjna także w przyszłości musi odgrywać decydującą rolę. Ceny uzyskiwane przez producentów muszą uwzględniać zarówno uwarunkowania handlu, powstałe w wyniku zawarcia porozumienia GATT oraz umów bilateralnych, jak i koszty produkcji wynikające z ustanowionych praw, mających na celu wymuszenie odpowiedniej jakości produkcji. O rozdzieleniu polityki cenowej od dochodowej nie może być mowy.

Stabilizacja cen obowiązywałaby jedynie na ściśle określonej wielkości produkcji. Gdyby ktoś zechciał eksportować po cenach światowych musiałby to robić poza systemem stabilizacji i bez jakiegokolwiek wsparcia.

Konkretnie oznacza to:

1. Osiąganie celów unijnej polityki rynkowej i cenowej przede wszystkim poprzez rozumne sterowanie rozmiarami produkcji. Zarzucenie zbiu-

rokratyzowanych i mało efektywnych z ekonomicznego punktu widzenia działań interwencyjnych, podejmowanych wobec ogromnych nadwyżek produktów rolnych.

2. Impulsy i wsparcie dla optymalnych organizacji i struktur w zakresie przetwórstwa i obrotu produktami rolniczymi (zespoły producenckie, spółdzielczość, zespoły partnerskie).
3. Różnorodność kombinacji źródeł dochodu jako główny instrument polityki dochodowej w stosunku do wielofunkcyjnego rolnictwa. Szeroką ofertę kształcenia, doskonalenia zawodowego, przekwalifikowań, wsparcie dla wykwalifikowanego i mobilnego pośrednictwa pracy, uboczne źródła dochodów rolniczych w postaci agroturystyki, bezpośredniej sprzedaży produktów rolnych, świadczenia pracy poza gospodarstwem itp.
4. Rozszerzenie dopłat bezpośrednich dla wielofunkcyjnych gospodarstw o mieszanej strukturze produkcji. Oznacza to różnorodne podstawy i rozwiązania.
 - Dopłaty dla gospodarstw działających na terenach upośledzonych powinny być kształtowane i naliczane z uwzględnieniem indywidualnych utrudnień gospodarowania poszczególnych gospodarstw, ich powierzchni oraz liczby osób w nich żyjących. Dlatego obok odpowiednio podzielonych w czasie dopłat wyrównawczych przyznawanych na hektar powinno obowiązywać „kieszonkowe” wypłacane każdemu pracującemu, pod warunkiem, że cały rok mieszka on w gospodarstwie. Rozwiązanie takie odpowiada założeniom polityki ekosocjalnej.
 - Dopłaty wyrównawcze z tytułu spadku cen zbytu produktów rolnych wprowadzone w ramach reformy Wspólnej Polityki Rolnej w 1992 r. zostaną utrzymane na przyszłość. W przypadku dalszego spadku cen muszą zostać wprowadzone kolejne długofalowe mechanizmy kompensujące.
 - Dopłaty bezpośrednie za wkład na rzecz ochrony środowiska. Typowym przykładem tego typu działań są różnorodne programy zawarte w rozporządzeniu 2078/92. Te dopłaty wyrównawcze zgodnie z prawem europejskim powinny zostać uzupełnione w poszczególnych państwach członkowskich i regionach stosownie do specyficznych potrzeb. Wykluczone są naturalnie rozwiązania ograniczające konkurencję.
5. Wysokie dochody ludności rolniczej dzięki specyficznej jakości produkcji (rolnictwo biologiczne lub ekologiczne) oraz prowadzeniu przetwórstwa żywności w gospodarstwie.
6. Specjalne ceny i możliwości zbytu uzyskiwane dzięki partnerstwu pomiędzy poszczególnymi gospodarstwami rolnymi a hotelami, gastronomią, przedsiębiorstwami handlowymi lub zakładami przetwórstwa rolnego.

- G. Wynagrodzenia za świadczenia na rzecz środowiska naturalnego, spełniające obecnie jedynie rolę uzupełniającą, powinny stać się podstawowym instrumentem Wspólnej Polityki Rolnej. Prace te muszą być konkretnie wycenione i w sposób długofalowo finansowane. Koszty tych działań powinna ponosić Unia europejska przy współuczestnictwie państw członkowskich i bezpośrednich użytkowników środowiska (gminy, spółki wodne, stowarzyszenia turystyczne, organizacje zajmujące się ochroną środowiska).
- H. Rozwijanie wsparcia regionalnego jako głównego instrumentu wsparcia wielofunkcyjnego rozwoju rolnictwa i leśnictwa, funkcjonującego w „żyjących” obszarach wiejskich. Pożądane jest bardziej elastyczne wyodrębnianie regionów uwzględniające ich naturalne uwarunkowania. Zasadnicze znaczenie ma utrzymanie odpowiedniej liczby gospodarstw, funkcjonujących i przez cały rok zamieszkanymi, jako kręgosłupa działalności gospodarczej na terenach wiejskich. Z tego względu powinno być możliwe stosowanie dopłat bezpośrednich, także dla gospodarstw będących ubocznym źródłem dochodu dla ich właścicieli. Wspólna odpowiedzialność za tworzenie, rozwijanie i finansowanie programów regionalnych odpowiada zarówno zasadzie posilkowości, jak i zasadzie solidarności, które obowiązują w Unii Europejskiej.
- I. Rozwiązania w zakresie polityki rynkowej, cenowej i dochodowej nie mogą być blokowane poprzez różnice stanowisk pomiędzy krajami członkowskimi. Dopóki unia walutowa nie obejmie wszystkich państw członkowskich równowaga powinna być uzyskiwana poprzez odpowiednią kompensację.
- J. Uwzględnienie w polityce rolnej i regionalnej szczególnego znaczenia jakie w skali ogólnoeuropejskiej mają tereny naturalne (np. masyw Alp, wybrzeża morskie, tereny arktyczne) jako czynnik niezbędny dla utrzymania równowagi ekologicznej, źródła zasobów naturalnych, miejsca wypoczynku.
- K. Zachowanie zasady posilkowości, i zasady solidarności w procesie kształtowania Wspólnej Polityki Rolnej. Odpowiedzialność za wielofunkcyjny rozwój terenów wiejskich musi zostać podstawowym zadaniem Unii Europejskiej. Zdecydowanie odrzucić należy idee „renacjonalizacji” i „wolnej gry sił”. Jednocześnie następować powinna decentralizacja i odbiurokratyzowanie procesu tworzenia Wspólnej Polityki Rolnej w miarę jak zwiększa się obszar Unii i pogłębia jej różnorodność. Chodzi tu o uzyskanie nowego stanu równowagi pomiędzy regułami ustalonymi w skali wspólnoty, a autonomicznymi rozwiązaniami prawnymi obowiązującymi w poszczególnych państwach i regionach. Nadużywania uprawnień można uniknąć dzięki otwartemu zwalczaniu praktyk protekcyjnych i finansowej współodpowiedzialności wyodrębnionych jednostek terytorialnych. Autonomiczne regulacje w zakresie dopłat bezpośrednich, programów regionalnych wsparcia inwestycji, odbiurokratyzują Wspólną Politykę Rolną, zbliżą do praktyki, uczynią bardziej efektywną.

Kraje członkowskie oraz mniejsze jednostki organizacyjne mają zadanie stworzenia niezbędnych warunków w zakresie: szkolnictwa i oświaty, polityki socjalnej, polityki rodzinnej, podatkowej, polityki własnościowej, zatrudnienia, infrastruktury, polityki kulturalnej, infrastruktury informacyjnej, które są niezbędne dla powstania w pełni funkcjonalnych regionów wiejskich i wielofunkcyjnej gospodarki rolnej i leśnej.

Tyle o samej koncepcji polityki ekosocjalnej. Analizując ją pamiętać należy, że Zjednoczona Europa jest już obecnie organizmem niezwykle zróżnicowanym. W przypadku akcesu nowych państw zróżnicowanie to pogłębi się jeszcze. Dlatego też przy rozwiązywaniu pojawiających się tu problemów w każdym przypadku będzie uwzględniać się miejscowe uwarunkowania naturalne, socjalne i kulturowe. Wzrośnie zatem odpowiedzialność poszczególnych regionów. Instytucje europejskie w przyszłości będą raczej koncentrować się na zapewnieniu bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego, praworządności, równości w konkurencji i uzasadnionej ochronie zewnętrznej. Wspólna Polityka Rolna w dzisiejszym kształcie kładzie podwaliny pod trwałe rolnictwo ukierunkowane na ochronę zasobów naturalnych poprzez premiowanie stosowania obiegów zamkniętych z odzyskiem surowców i energii, ekologiczne akcenty przejawiające się w nakładach i działaniach na rzecz korzystniejszego kształtowania się cen rynkowych. Niemniej jednak należy przypuszczać, że w przyszłości znaczenia nabiorą strategie tworzone w poszczególnych państwach lub wydzielonych regionach, dostosowane do lokalnych warunków i pojawiających się problemów. Dlatego i nasz kraj, jako kandydat do członkostwa, powinien być przygotowany do tworzenia takich programów, by nie wchodzić do Unii z pustymi rękami.