

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 369

Przemiany strukturalne i koniunkturalne na światowych rynkach

Tom 1

Redaktorzy naukowci

Jan Rymarczyk

Małgorzata Domiter

Wawrzyniec Michalczyk



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kozuchowska, Barbara Majewska
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-478-3 (całość)
ISBN 978-83-7695-451-6 (tom 1)

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
Franciszek Adameczuk: Identyfikacja modelu klastra oraz etapu jego rozwoju na przykładzie klastra ceramika i turystyka	11
Łukasz Ambroziak: Ocena pozycji konkurencyjnej nowych państw członkowskich UE w handlu zagranicznym produktami rolno-spożywczymi ...	25
Eric Ambukita: Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Demokratycznej Republice Konga w latach 2009-2012.....	36
Zbigniew Bentyn: Rola e-logistyki w procesie adaptacji struktury łańcucha dostaw do potrzeb klientów	48
Zbigniew Biniek: Proces wprowadzenia euro na Łotwie – wnioski dla Polski	58
Sebastian Bobowski: Implikacje ekonomiczne i polityczne projektu trójstronnego porozumienia o wolnym handlu Chiny – Japonia – Republika Korei	67
Elżbieta Bombińska: Pozycja państw azjatyckich w światowym eksporcie usług na początku XXI wieku.....	78
Jarosław Brach: Europejski – unijny drogowy transport ładunków w procesach internacjonalizacji i globalizacji – przyczyny sukcesu tej gałęzi	89
Dominika Brzęczek-Nester: Zmiany struktury geograficznej oraz struktury przedmiotowej obrotów towarowych w polskim handlu zagranicznym w latach 1999-2012.....	113
Anna Chrzęściewska: Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Meksyku.....	129
Monika Chutnik, Aleksandra Kuźmińska-Haberła: Polska i Polacy w oczach młodych Europejczyków studiujących na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu. Stereotypy a decyzje edukacyjne.....	138
Małgorzata Czarnas: Atrakcyjność lokalizacji usług offshoringowych w Polsce na tle wybranych krajów Europy Środkowo-Wschodniej.....	148
Małgorzata Czermińska: Graniczny ruch towarowy w Unii Europejskiej – wybrane aspekty z punktu widzenia procedur celnych	160
Małgorzata Domiter: Jakość instytucjonalna a zjawisko kłęski bogactwa	174
Jerzy Dudziński: Nowe relacje cen w handlu międzynarodowym a rola Chin w gospodarce światowej	188
Elżbieta Golemska, Małgorzata Szczyt: Wpływ logistyki międzynarodowej na przemiany strukturalne i koniunkturalne na rynkach światowych..	198
Eugeniusz Gostomski: Łotwy droga do strefy euro.....	209
Monika Grottel: Polska Służba Celna w realizacji innowacyjnego systemu obsługi podmiotów gospodarczych	219

Marcin Haberla: Przesłanki tworzenia klastrów i inicjatyw klastrowych w Polsce oraz cele ich funkcjonowania w świetle wyników badań własnych.....	230
Agnieszka Hajdukiewicz: Przyczyny wzrostu światowych cen produktów rolno-spożywczych w pierwszej dekadzie XXI wieku.....	239
Rafał Hryniewiecki: Geopolityczne implikacje zmian na światowych rynkach energetycznych – przypadek Kataru	251
Anna H. Jankowiak: Lokalizacja w klastrze jako motyw internacjonalizacji przedsiębiorstw	263
Dorota Agata Jarema: Reforma przedsiębiorstw państwowych w Chińskiej Republice Ludowej.....	272
Artur Klimek: Zmiany w polskich przedsiębiorstwach wskutek umiędzynarodowienia	288
Karolina Łopacińska: Inwestycje bezpośrednie chińskich przedsiębiorstw na rynku europejskim w przekroju branż	298
Marek Maciejewski: Specjalizacja i konkurencyjność eksportu państw Unii Europejskiej na rynki zewnętrzne.....	309
Dominika Malchar-Michalska: Polski eksport owoców i przetworów z owoców w latach 2001-2012	320
Joanna Michalczyk: Ewolucja polityki rolnej Unii Europejskiej na tle koncepcji zrównoważonego rozwoju	333
Wawrzyniec Michalczyk: Zmienność kursu złotego względem euro na tle innych walut krajów Unii Europejskiej	351
Bartosz Michalski: Zaawansowanie technologiczne polskiej wymiany handlowej w perspektywie problematyki bezpieczeństwa ekonomicznego. Przypadek sektorów <i>low-tech</i> w latach 2001-2012	363
Magdalena Myszowska: Atrakcyjność krajów Europy Środkowo-Wschodniej jako miejsca lokalizacji offshoringu usług	376

Summaries

Franciszek Adamczuk: Cluster model identification and its development stage on the example of ceramics and tourism cluster	24
Łukasz Ambroziak: The assessment of the competitive position of the new EU member states in foreign trade of agri-food products	35
Eric Ambukita: Foreign direct investment in the Democratic Republic of Congo in the years 2009-2012.....	47
Zbigniew Bentyn: The role of e-logistics in the process of adapting the structure of the supply chain to customer needs.....	57
Zbigniew Biniek: The process of euro introduction in Latvia – conclusions for Poland	66

Sebastian Bobowski: Economic and political implications of the project of China – Japan – Republic of Korea trilateral free trade agreement.....	77
Elżbieta Bombińska: The position of Asiatic countries in the world's export of services at the beginning of XXI century.....	88
Jarosław Brach: European – European Union road freight transport in the processes of internationalization and globalization – reasons behind the success of that mode	112
Dominika Brzęczek-Nester: Spatial-structural changes in Poland's foreign trade in 1999-2012.....	128
Anna Chrzęściewska: Foreign direct investment inflows to Mexico	137
Monika Chutnik, Aleksandra Kuźmińska-Haberla: Poland and Polish people in the eyes of young Europeans studying at the University of Economics in Wrocław. Stereotypes vs. educational decisions.....	147
Malgorzata Czarnas: Attractiveness of the offshoring services location in Poland against chosen Central and Eastern Europe countries.....	157
Malgorzata Czermińska: Border freight traffic in the European Union – some aspects from the point of view of customs procedures	173
Malgorzata Domiter: Institutional Quality and its relation to “the paradox of plenty” phenomenon.....	187
Jerzy Dudziński: New price relations in international trade and the role of China in the world economy.....	197
Elżbieta Golemska, Malgorzata Szczyt: Influence of international logistics on structural and economic changes on the global markets.....	208
Eugeniusz Gostomski: The Latvian way to the European Monetary Union ..	218
Monika Grottel: Polish Customs Authority in the implementation of innovative system of services for entrepreneurs.....	229
Marcin Haberla: Premises of clusters and cluster initiatives creation in Poland and the aims of their functioning in the light of own surveys	238
Agnieszka Hajdukiewicz: Reasons for the increase in world prices of agricultural products in the first decade of the XXI century	250
Rafał Hryniewiecki: Qatar and the geopolitical implications of the new developments on global energy markets	262
Anna H. Jankowiak: Location in the cluster as a motive of internationalization of enterprises	271
Dorota Agata Jarema: Reform of the State-Owned Enterprises in the Peoples Republic of China.....	286
Artur Klimek: Changes in Polish enterprises resulting from internationalization	297
Karolina Łopacińska: Direct investment of Chinese enterprises on the European market branch in the cross section of industries	308
Marek Maciejewski: Specialization and competitiveness of export of the EU countries to external markets	319

Dominika Malchar-Michalska: Polish export of fruit and fruit preparations in the period 2001-2012.....	332
Joanna Michalczyk: The evolution of European Union's agricultural policy against the background of the conception of sustainable development.....	350
Wawrzyniec Michalczyk: The volatility of the zloty's exchange rate to the euro against the background of other currencies of the European Union member states	361
Bartosz Michalski: Technological intensity of Polish foreign trade in the perspective of the concept of economic security. The case of low-tech sectors in the period 2001-2012	375
Magdalena Myszkowska: The attractiveness of Central and Eastern Europe countries for services offshoring.....	386

Joanna Michalczyk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

e-mail: joanna.michalczyk@ue.wroc.pl

EWOLUCJA POLITYKI ROLNEJ UNII EUROPEJSKIEJ NA TLE KONCEPCJI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU

Streszczenie: Publikowane w minionych dekadach opracowania na temat nieodwracalnych skutków szeroko rozumianej globalizacji i internacjonalizacji działalności przybliżyły prawdziwe oblicze rozwoju cywilizacyjnego i postępującego konsumpcjonizmu oraz ich wpływ na przyszłą sytuację na terenach wiejskich. Stąd wziął się, z jednej strony – moralny obowiązek państw członkowskich UE promowania zrównoważonego rozwoju na skalę światową, a z drugiej – ich głębokie przekonanie o potrzebie odejścia od nazbyt intensywnego, specjalistycznego i wysoko skoncentrowanego rolnictwa. Celem publikacji jest przedstawienie ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej i wskazanie roli, jaką odgrywa w niej idea zrównoważonego rozwoju w kontekście wyzwań o zasięgu globalnym. Można sądzić, że podejmowane przez Wspólnotę działania w zakresie rolnictwa i obszarów wiejskich stanowią istotny wkład w promowanie zrównoważonego rozwoju w rolnictwie i na obszarach wiejskich w skali międzynarodowej.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój, rolnictwo, Wspólna Polityka Rolna.

DOI: 10.15611/pn.2014.369.1.28

1. Wstęp

Współczesny rozwój cywilizacyjny podporządkowany jest w dużej mierze szeroko rozumianej globalizacji. Można ją określić jako proces pogłębiania powiązań między gospodarkami i społeczeństwami państw na różnych płaszczyznach na skutek spadku kosztów transportu, komunikacji oraz znoszenia barier w przepływie czynników produkcji, towarów oraz usług. Jak się wydaje, główną siłą sprawczą dokonujących się przemian jest szeroko rozumiany postęp naukowo-technologiczny, który przyniósł światu wprawdzie wiele korzyści, ale i pewne zagrożenia. Eskalacja niekorzystnych zjawisk, jak również rosnąca świadomość ich konsekwencji oraz w skrajnym przypadku wizja ich nieodwracalności spowodowały, że skupiono prace nad oparciem dalszego postępu cywilizacyjnego na koncepcji zrównoważonego

rozwoju – determinowanego wielkością konsumpcji oraz sposobem gospodarowania. Koncepcja ta ma charakter interdyscyplinarny, łączy w sobie bowiem aspekty środowiskowe, społeczne i gospodarcze. Dotyczy ona jednak nie tylko gospodarki jako całości, ale również jej poszczególnych działów, wśród których specyficzną rolę odgrywa rolnictwo. Przypisuje się mu wiele funkcji, wśród których wiodące z punktu widzenia rozwoju ludzkości jest dostarczanie żywności. Realizacja wielu innych zadań, takich jak zachowanie bioróżnorodności czy dostarczanie surowców na potrzeby innych sektorów sprawia, że rolnictwo w sposób wielopłaszczyznowy oddziałuje na życie człowieka. Jest ono wreszcie obszarem gospodarczym, gdzie występuje bardzo dużo podmiotów wytwarzających zanieczyszczenia środowiska (często z braku świadomości potrzeby ich niwelowania na skutek niskiego poziomu edukacji lub z niedoboru środków finansowych na poprawę standardów wytwórczości).

Zrównoważony rozwój leży w kręgu zainteresowań wielu organizacji międzynarodowych, w tym Unii Europejskiej. Na polu wieloletniej współpracy państw ugrupowania podejmowane są coraz głębsze starania w kierunku włączania kwestii zrównoważonego rozwoju do różnych dziedzin jej polityki. Jedną z nich jest polityka regulująca sytuację w rolnictwie i na obszarach wiejskich określana mianem Wspólnej Polityki Rolnej (WPR).

Celem publikacji jest przedstawienie ewolucji Wspólnej Polityki Rolnej i wskazanie roli, jaką odgrywa w niej idea zrównoważonego rozwoju w kontekście wyzwań o zasięgu globalnym. W opracowaniu wykorzystano metodę opisową i analizę literatury.

2. Wspólna Polityka Rolna i jej ewolucja

Polityka rolna UE jest jedną z najstarszych polityk ugrupowania, a stopień integracji państw członkowskich w jej ramach osiągnął zaawansowany poziom. Długoletni okres funkcjonowania tej polityki, kolejne rozszerzenia Unii oraz trendy panujące w gospodarce światowej sprawiły, że poddawano ją w minionych latach wielu przeobrażeniom, tak aby była jak najlepiej przystosowana do rzeczywistości i zgodna z oczekiwaniami jej beneficjentów oraz członków Światowej Organizacji Handlu [Michalczyk 2011].

Cele Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej zostały zapisane w art. 33 (39) Traktatu rzymskiego i stanowią o:

- poprawie wydajności produkcji rolnej poprzez wdrażanie postępu technicznego,
- zagwarantowaniu ludności wiejskiej godziwych warunków bytowych, przede wszystkim poprzez zwiększenie dochodów osób pracujących w rolnictwie,
- stabilizacji rynków,
- zapewnieniu zaopatrzenia w produkty rolnictwa,
- umożliwieniu konsumentom zakupu żywności po „rozsądnych” cenach [Traktat 2006].

Stosunkowo szeroki zakres czasowy istnienia Wspólnej Polityki Rolnej pozwala dokonać jej periodyzacji. Pierwszy okres przypada na lata 1958-1962. Wtedy to skupiono się na określeniu mechanizmów wsparcia rolnictwa zgodnie z podstawami polityki rolnej określonymi w traktacie. W latach 1962-1968 wypracowano zasady funkcjonowania najważniejszych rynków rolnych. Ceny dla większości produktów rolnych zostały sprowadzone do jednego poziomu. Przyjęto podstawowe akty prawne regulujące politykę rolną oraz ustanowiono Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej. Kolejny etap funkcjonowania omawianej polityki dotyczy lat 1968-1975. Wówczas nasilił się problem ponoszenia nadmiernych wydatków na finansowanie rolnictwa oraz nadprodukcji [Szumski 2007]. Ponadto kraje zaczęły dostrzegać niesprawiedliwy podział korzyści między mniejszych i większych producentów rolnych oraz niekorzystne oddziaływanie polityki na światowe rynki rolne [Adamowicz 2014]. W odpowiedzi na piętrzące się problemy rolnictwa i wsi przeprowadzono mało skuteczną reformę WPR opartą na tzw. planie Mansholta. Dotyczył on korekty funkcjonowania poszczególnych rynków rolnych oraz wdrożenia polityki strukturalnej. Poza tym, przyjęto regulacje prawne dotyczące stosowania cel w imporcie oraz uregulowano zasady wymiany produktów rolnictwa na terenie Wspólnoty [Szumski 2007].

Następna dekada (tj. lata 1975-1985) istnienia WPR uwypukliła dodatkowy problem rolnictwa, tj. dotyczący potrzeby ochrony środowiska naturalnego. W latach 1985-1992 podjęto szereg prac legislacyjnych związanych z dalszą modyfikacją instrumentów polityki rolnej. Zredukowano wsparcie o charakterze cenowym i jednocześnie wdrożono instrumenty o charakterze strukturalnym, takie jak np. wyłączenie obszarów rolnych z upraw oraz ekstensyfikacja produkcji rolnej. Te i inne rozwiązania nie zrównoważyły negatywnych skutków wsparcia rolnictwa prowadzonego w minionych latach. Producenci rolni nadal generowali nadwyżki podaży produktów rolnych. Jak się wydaje, jedną z wielu przyczyn braku możliwości zahamowania produkcji przy zniżkujących cenach były nadal korzystne warunki finansowe do podtrzymywania, a nawet zwiększania produkcji. Ponadto ponoszone wysokie koszty stałe w połączeniu z trudnościami w dywersyfikacji działalności lub jej reorientacji sprawiały, że skala wytwórczości nie malała [Wysokińska, Witkowska 2004; Szumski 2007].

W ewolucji WPR na szczególną uwagę zasługuje rok 1992, kiedy to przyjęto założenia nowej reformy, tzw. reformy MacSharry'ego. Była to pierwsza skuteczna reforma systemu rolnego Unii. Polegała ona na wprowadzeniu płatności bezpośrednich w zamian za obniżenie gwarantowanych cen podstawowych produktów rolnych oraz na wyłączeniu z produkcji części ziemi. Ponadto zaczęto wykorzystywać tzw. środki towarzyszące, których celem stało się wspieranie działalności podmiotów niezwiązanej bezpośrednio z wytwarzaniem żywności. Były to w szczególności: wsparcie ochrony środowiska naturalnego, zalesianie gruntów, wcześniejsze przejście na emerytury [Dugiel 2007]. Istotnym elementem dokonujących się przemian w percepcji polityki rolnej była rosnąca świadomość potrzeby zapewnienie-

nia bezpieczeństwa żywności powiązanego z działaniami proekologicznymi, a więc wyzwań o zasięgu globalnym. Następnym etapem funkcjonowania polityki, obejmującym lata 1992-1999, był wdrażanie głównych postanowień przyjętych w reformie MacSharry'ego. Wdrożone zmiany przyniosły pozytywne skutki w postaci: zmniejszenia zapasów produktów rolnych oraz obniżenia kosztów produkcji. Jednocześnie wzrosły wydatki budżetu UE na finansowanie polityki rolnej. Kolejne cztery lata istnienia WPR (tj. lata 1999-2003) przyniosły przyjęcie postanowień dokumentu zwanego Agenda 2000. Stanowił on kontynuację i pogłębienie założeń reformy MacSharry'ego, dotyczących m.in. zmniejszenia intensywności produkcji rolnej, zwiększania działań proekologicznych, wsparcia dochodów rolników płatnościami bezpośrednimi, przyznania rekompensat dla podmiotów znajdujących się na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Ponadto przyznano pomoc finansową państwom stojącym u progu członkostwa na cele przystosowania ich rolnictwa do wymogów unijnych. Modyfikacja polityki rolnej polegała zatem na stopniowym przejściu od wspierania dochodów poprzez wsparcie produkcji rolnej, do wsparcia dochodów uzyskiwanych z działalności pozaprodukcyjnej oraz warunków bytowych na obszarach wiejskich [Szumski 2007].

Kolejnym etapem przebudowy europejskiej polityki rolnej rozpoczęto w 2003 roku pod nazwą tzw. reformy luksemburskiej. Stanowiła ona kontynuację zarysowanych wcześniej tendencji w unijnym rolnictwie. Zmodyfikowano pierwszy, rynkowo-cenowy filar WPR oraz wyraźnie wyodrębniono i wzmocniono filar drugi, tj. politykę strukturalną. Dodatkowym rozwiązaniem wspierającym rozwój obszarów wiejskich stało się przyjęcie tzw. zasady modulacji, opartej na transferze środków finansowych z pierwszego do drugiego filaru omawianej polityki. Ponadto wdrożono system jednolitej płatności w państwach „starej 15”, mający oddzielić wielkość produkcji od wsparcia finansowego (zasada decouplingu). Nowe kraje członkowskie przyjęły uproszczony system dopłat bezpośrednich w postaci jednolitej płatności obszarowej. Dodatkowo, powiązano płatności z koniecznością spełnienia przez gospodarstwa warunków zapisanych w tzw. zasadzie wzajemnej zgodności. Dotyczą one w szczególności przepisów ochrony środowiska, bezpieczeństwa żywności, zachowania dobrostanu zwierząt, zdrowia roślin i bezpieczeństwa pracy [Adamowicz 2014].

Dla rozpoczynającego się nowego okresu programowania WPR, przypadającego na lata 2014-2020, istotnym stał się tzw. zdrowotny jej przegląd (*Health Check*) – zainicjowany w końcu 2007 roku. Poddano ocenie dotychczasowe działania i przyjęto rozwiązania na kolejne lata. Głównym trendem zmian stało się umacnianie drugiego filaru polityki rolnej UE. Skupiono się przede wszystkim na ograniczeniu interwencji rynkowej, na zachowaniu systemu płatności przy jednoczesnym oderwaniu ich od produkcji (z pewnymi wyjątkami) i kontynuacji zasady modulacji (sprzyjającej głębszemu rozwojowi obszarów wiejskich). Poczyniono również prace w kierunku bardziej sprawiedliwego rozdzielania płatności bezpośrednich między państwa członkowskie. Zwrócono ponadto szczególną uwagę na wyzwania o globalnym zasięgu, takie jak zmieniający się klimat, zwiększony popyt na biopaliwa, potrzeba

racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych, ochrona bioróżnorodności [Terreszczuk 2008]. Jednocześnie wraz z tymi zjawiskami i również pod wpływem wielu innych ujawnił się problem zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, które przy kurczących się zasobach naturalnych i konieczności zachowania zrównoważonych metod wykorzystania obszarów wiejskich stało się przedsięwzięciem trudnym do zrealizowania.

Ostateczne porozumienie pomiędzy Parlamentem Europejskim (PE), Radą Ministrów i Komisją Europejską (KE) w sprawie reformy polityki rolnej na kolejny okres programowy zostało przedstawione w komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 26 czerwca 2013 roku [Komisja Europejska 2013]. W dużej mierze było ono oparte na projekcie reformy zaprezentowanym przez KE w październiku 2011 roku [Funduszeunijne.info.pl 2012]. Kluczowymi kwestiami w przyszłej polityce stały się: podniesienie konkurencyjności europejskiego rolnictwa, zagwarantowanie bezpieczeństwa żywnościowego Europy, promocja wysokiej jakości produktów, posługiwanie się przyjaznymi środowisku metodami produkcji oraz rozwój obszarów wiejskich. Zwrócono szczególną uwagę m.in. na potrzebę wsparcia zrównoważonego rolnictwa, objęcia pomocą młodych rolników oraz „sprawiedliwszego” rozdziału funduszy pomiędzy państwa członkowskie kierowanych w całości tylko do tych, którzy prowadzą działalność zintegrowaną z ochroną środowiska. Ponadto przyjęto środki usprawniające zarządzanie rynkiem i umacniające rolę rolnika w łańcuchu żywnościowym [Komisja Europejska 2013].

Podsumowując, polityka rolna Wspólnoty prowadzona w latach 70. i 80. XX wieku miała charakter rynkowo-cenowy, tzn. opierała się głównie na zastosowaniu interwencjonizmu i protekcjonizmu. Ponadto znacząco izolowała rynek wewnętrzny od konkurencji międzynarodowej, wspierając wytwórczość i dochody rolników. Jednak podniesienie efektywności produkcji i skuteczna ochrona rynku wewnętrznego wraz z odnotowanym spadkiem tempa przyrostu ludności na wspólnym rynku przyczyniły się w szybkim czasie do nadprodukcji żywności. Dodatkowym problemem stały się rosnące wydatki na finansowanie WPR oraz potrzeba wsparcia i ukierunkowania rozwoju obszarów wiejskich [Walkowski 2007].

Potrzebę reformy unijnej polityki dostrzeżono wprawdzie już w końcu lat 60., jednak dopiero na początku lat 90. zaszyły istotne zmiany w organizacji wspólnego rynku rolnego poprzez zastąpienie dominującej roli polityki cenowej systemem dopłat bezpośrednich. Jednocześnie w ramach wsparcia działań z zakresu polityki strukturalnej na znaczeniu zyskiwały coraz to liczniejsze i bardziej rozbudowane instrumenty zapewniające wielofunkcyjny, trwałe i konkurencyjny rozwój obszarów wiejskich [Borowiec, Wilk 2005].

Kolejne modyfikacje WPR doprowadziły m.in. do oddzielenia płatności od wielkości produkcji, co miało na celu głębiej ukierunkować rolnictwo na rynek. Ponadto uwarunkowano bezpośrednie wsparcie finansowe od spełnienia przez gospodarstwo wymagań ekologicznych, standardów BHP oraz dotyczących dobrostanu zwierząt, a także jakości i bezpieczeństwa produkowanej żywności.

Po ponad pięćdziesięciu latach funkcjonowania unijnej polityki rolnej można zatem stwierdzić, że wpłynęła ona na poprawę jakości życia ludności wiejskiej, doprowadziła do wzrostu wydajności produkcji oraz zapewniła bezpieczeństwo dostaw [Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa 2011]. Rozwiązania zaprezentowane przez Komisję Europejską w czerwcu 2013 roku czynią ją użyteczną nie tylko na poziomie państw zintegrowanych, ale również na poziomie ogólnoswiatowym. Ma to swoje odzwierciedlenie w realizacji potrzeb społeczności całego globu w kontekście piętrzących się przed nią wyzwań związanych m.in. z żywnością, zasobami naturalnymi czy niestabilnymi warunkami klimatycznymi.

3. Zrównoważony rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich

3.1. Istota zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich

Pojęcie zrównoważonego rozwoju jest pojęciem interdyscyplinarnym, i przez to niejednoznaczny dla przedstawicieli poszczególnych dyscyplin naukowych. W jednym z ujęć jest ono rozpatrywane w trzech głównych wymiarach, tj. ekologicznym – odnoszącym się do oddziaływania postępu cywilizacyjnego na środowisko naturalne, społecznym – odnoszącym się do warunków egzystencjalnych, wartości i relacji oraz ekonomicznym – skupiającym się na alokacji i dystrybucji ograniczonych zasobów [Zegar 2012]. Ponadto dotyczy ono przyszłości i solidarności międzypokoleniowej, co znajduje swoje odzwierciedlenie w ogólnym rozumieniu tego pojęcia jako „rozwój społeczny i gospodarczy, który zaspokaja potrzeby współczesnego pokolenia bez naruszenia możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń” [Zegar 2012]. W jeszcze innym podejściu formułującym istotę koncepcji zrównoważonego rozwoju zwraca się uwagę na sposób prowadzenia działalności gospodarczej, korzystania ze środowiska naturalnego oraz organizacji społeczeństwa, który daje możliwość rozwijania procesów produkcyjnych i użytkowania zasobów przyrody bez przerwy, przy zachowaniu wysokiej jakości życia [Oleszko-Kurzyna 2008].

Postępująca internacjonalizacja i globalizacja gospodarki światowej i wynikające z nich wyzwania o zasięgu ponadkrajowym sprawiają, że koncepcja zrównoważonego rozwoju jest pogłębiana i przenoszona na coraz to nowe dziedziny współpracy międzynarodowej. Jedną z nich jest rolnictwo i obszary wiejskie.

W literaturze przedmiotu można spotkać się z różnymi podejściami do koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Jednym z powszechnych ujęć jest to przyjęte przez Organizację ds. Wyżywienia i Rolnictwa w 1989 roku, które stanowi, że jest to sposób wykorzystywania i ochrony zasobów naturalnych przy takim zorientowaniu zmian technologicznych i instytucjonalnych, aby osiągnąć i podtrzymać zaspokojenie ludzkich potrzeb w perspektywie wielopokoleniowej. Tak rozumiany zrównoważony rozwój w rolnictwie, rybołówstwie i leśnictwie, chroniący ziemię, wodę, rośliny, gatunki zwierząt, jest nieszkodliwy dla środowiska, odpowiedni pod względem technologicznym, rentowny i społecznie akceptowalny [Hardaker 1997].

Istotę zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa przedstawiono także w dokumencie Agenda 21 na konferencji Organizacji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” w Rio de Janeiro w 1992 roku. Stanowi ona o potrzebie stworzenia określonych warunków dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich poprzez realizację najważniejszych celów, którymi są w szczególności zwiększenie produkcji żywności w sposób zrównoważony oraz wzmocnienie bezpieczeństwa żywnościowego. Realizacja powyższych zadań wiąże się z inicjatywami edukacyjnymi, z zastosowaniem bodźców ekonomicznych i z rozwojem odpowiednich technologii, które powinny być ukierunkowane nie tylko na samą produkcję z przeznaczeniem na rynek, ale również powinny zapewnić stabilne dostawy wartościowej zdrowotnie żywności, w tym dla społeczności żyjącej na skraju biedy. Ponadto przytoczone cele wymagają zwiększenia zatrudnienia i przychodów w rolnictwie i na obszarach wiejskich, aby przeciwdziałać ubóstwu, oraz właściwego zarządzania zasobami naturalnymi i ich ochrony [ONZ 1992].

Z kolei samo pojęcie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich jest traktowane przez A. Wosia jako „nowoczesna koncepcja kształtowania równowagi wewnętrznej agrobiznesu oraz jego powiązań z otoczeniem”. Jej realizacja opiera się na maksymalizacji zysku z rozwoju ekonomicznego, przy zachowaniu odnawialności wykorzystywanych zasobów naturalnych w dłuższej perspektywie czasu. Podkreślany jest tutaj aspekt bezpośredniego związku rozwoju gospodarczego z ochroną środowiska naturalnego i z potrzebą zachowania globalnej równowagi ekosystemów [Woś 1998; Oleszko-Kurzyna 2008].

Zrównoważony rozwój rolnictwa bywa natomiast ujmowany jako proces, w którym popyt na jego wytwory jest zaspokajany przez działalność ekonomicznie wydajną, nieszkodliwą środowisku i akceptowaną przez społeczeństwo [Oleszko-Kurzyna 2008].

Nie ulega wątpliwości, że trzonem koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich są determinanty kształtujące ogólną ideę zrównoważonego rozwoju. Kwestie środowiskowe wydają się tu jednak nieco dominować na pozostałymi. Wynika to z faktu, że stan środowiska naturalnego oddziałuje nie tylko na funkcję produkcyjną rolnictwa, ale również na coraz bardziej istotne (ze względu na malejące znaczenie rolnictwa w tworzeniu dochodu czy w zatrudnieniu ogółem [Chmielewska-Gill i in. 2010]) funkcje niekomercyjne, dotyczące np. zachowania krajobrazu, bioróżnorodności czy podtrzymania lokalnych tradycji. Poza tym środowisko naturalne stanowi przestrzeń decydującą o warunkach bytowych człowieka i jest determinantą możliwości rozwoju cywilizacyjnego. Człowiek z racji swojej fizycznej obecności i aktywności gospodarczej oddziałuje na środowisko naturalne przekształcając je, deformując lub też degradując – co sprawia, że musi być ono na bieżąco odtwarzane [Oleszko-Kurzyna 2008]. Najważniejszymi działaniami w zakresie zrównoważenia środowiska naturalnego są zatem m. in. dbanie o jakość gleby, ochrona jakości wód, ekologiczna walka z chwastami przy niskim zużyciu pestycydów, utrzymanie bioróżnorodności oraz zagadnienie dobrostanu zwierząt [Zegar 2012].

Warto dodać, że pomimo często mocno uwypuklanego w koncepcji zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich czynnika środowiskowego, na znaczeniu nie powinny tracić pozostałe atrybuty zrównoważonego rozwoju, tzn. zagadnienia ekonomiczne i społeczno-kulturowe. Bez wątplenia mają one swój udział w kształtowaniu modelu konsumpcji i w sposobie gospodarowania zasobami, a to nie pozostaje obojętne dla środowiska naturalnego. Ponadto, od zrównoważonego rozwoju rolnictwa i terenów wiejskich oczekuje się nie tylko zachowania równowagi między sferą ekonomiczną, społeczną i środowiskową, ale również spełnienia określonych minimalnych wymogów dla każdej z nich [Zegar 2012]. Stąd niezwykle istotne i złożone zarazem stało się wypracowanie indywidualnych rozwiązań – do każdego z agrosystemów, w których funkcjonują gospodarstwa rolne.

Dążenie do zachowania zrównoważonego rolnictwa opiera się na realizacji podstawowych celów (ujmowanych również jako tzw. cechy rolnictwa zrównoważonego), którymi są: zapewnienie międzypokoleniowej równości; zachowanie agroekosystemu, podtrzymanie różnorodności biologicznej, zagwarantowanie żywotności ekonomicznej rolnictwa i obszarów wiejskich, dostarczanie bezpiecznej żywności, wkład w globalny zrównoważony rozwój [Zegar 2012].

Idea zrównoważonego rolnictwa rządzi się określonymi zasadami, do których zalicza się: trwałość, możliwość dostarczania dóbr w długiej perspektywie, wytrzymałość rozumiana jako umiejętność radzenia sobie z anomaliami, samowystarczalność, hojność w dostarczaniu produktów przy zachowaniu równowagi ekosystemu [Zegar 2012].

Zrównoważony rozwój rolnictwa wymusza na podmiotach – zarówno na poziomie państw, jak i gospodarstw – konieczność dostosowania się do określonych wymogów, które w ujęciu ogólnym dotyczą wytwarzania bezpiecznej i zdrowej żywności, dbania o zachowanie różnorodności ekosystemów, dostarczania ludności wiejskiej środków utrzymania, monitorowania granic zasobów naturalnych, zmniejszenia energochłonności procesów i jednocześnie rozwijania udziału energii odnawialnej, przestrzegania bezpieczeństwa pracy, dbania o dobrostan zwierząt oraz zapewnienia odnowy zasobów dla kolejnych procesów produkcyjnych [Zegar 2012].

Silne uwypuklenie czynnika ekologicznego w podejściu do zrównoważonego rolnictwa nie powinno wprowadzać mylnego przeświadczenia, że jest ono tożsame z koncepcją rolnictwa ekologicznego. To ostatnie skupia się głównie na zagadnieniach środowiskowych i agrotechnicznych [Stankiewicz 2009]. Natomiast rolnictwo zrównoważone obejmuje swym zasięgiem nie tylko cenione aspekty przyrodnicze, ale również wspomniane wcześniej ekonomiczne i społeczno-kulturowe.

3.2. Przesłanki zrównoważonego rozwoju rolnictwa

Jak się wydaje, jedną z istotniejszych przesłanek wdrażania rozwoju rolnictwa zrównoważonego jest rosnąca świadomość społeczności o ograniczonej pojemności ekosystemu Ziemi. Postępująca internacjonalizacja i globalizacja działalności gospo-

darczej, jak również dodatni przyrost ludności na świecie wywierają istotny wpływ na środowisko naturalne, którego stan budzi wątpliwości wśród wielu badaczy i naukowców. Zastrzeżenia dotyczą nie tylko kwestii zbyt szybkiego ubytku pewnych zasobów Ziemi, ale również trwałego ich zaniku. Za niepokojące zmiany w środowisku naturalnym obarczane są w dużej mierze korporacje międzynarodowe, często stosujące nieprzyjazne środowisku praktyki, jak również rozwinięte gospodarczo państwa z racji szybkiego uprzemysłowienia.

Dla rozwoju rolnictwa szczególnie ważne są powierzchnia upraw oraz dostęp do odpowiedniej ilości wody. Dla prowadzenia upraw rolnych znaczenie ma wielkość gruntów i ich jakość. Choć na przestrzeni minionych lat niekontrolowana działalność człowieka przyczyniła się do degradacji gleb, to z drugiej strony, poczynione zostały starania nad zwiększeniem powierzchni upraw rolnych m.in. poprzez zagospodarowanie łąk, bagien, lasów i pustyń [Zegar 2012]. Dla rolnictwa, a w szczególności dla produkcji żywności, problem dostępu do gruntów jest coraz bardziej istotny w związku z rosnącą konkurencją o ziemię ze strony różnych branż i sektorów. Przykładem może być wzmożona produkcja biopaliw czy rozwój akwakultury.

Jeśli chodzi o zasoby wody na potrzeby produkcji rolnej, to z ich brakiem boryka się wiele regionów świata. Taka sytuacja ma miejsce m.in. wśród czołowych producentów zbóż, tj. Chin, Indii oraz USA [Zegar 2007]. Dodatkowo, problem deficytu wody jest pogłębiany przez przyrost ludności na świecie oraz zapotrzebowanie na nią ze strony innych działów gospodarki. Warto również odnieść się do zmieniających się preferencji konsumpcyjnych na świecie, które kształtują strukturę produkcji rolniczej. Chodzi tu głównie o zwiększający się popyt na mięso (spowodowany poprawą standardu życia w wielu krajach rozwijających się [FAO 2014]), którego wytworzenie pochłania dużo więcej wody niż produkcja roślinna. Nie należy również zapominać o innych użytkownikach wody, jakimi są rośliny i zwierzęta spoza gospodarstw rolnych. Ograniczony dostęp do niej może zachwiać równowagę w świecie fauny i flory. Wreszcie samo rolnictwo powoduje problemy w utrzymaniu nie tylko ilości, ale i czystości wód na świecie. Powszechnie wiadomo, że rolnictwo ma istotny udział w degradacji środowiska i w zmianach klimatycznych. Istnieje zatem potrzeba wypracowania zrównoważonych metod rozwoju rolnictwa [Zegar 2012].

Kolejna istotna przesłanka zrównoważonego rozwoju rolnictwa wynika z jego wielofunkcyjnego charakteru. Problematyka wielofunkcyjności gospodarstw rolnych jest stosunkowo nową i bardzo pojemną kategorią, a co istotne – nie zamkniętą, ze względu na dokonujące się przeobrażenia w gospodarce światowej, które również dotykają rolnictwo. Spełniane przez rolnictwo funkcje zostały w dużej mierze wyodrębnione w oparciu o zasoby i możliwości, jakimi dysponują obszary wiejskie. Idea wielofunkcyjności opiera się na dostarczaniu przez rolnictwo towarów i usług zarówno o charakterze rynkowym, jak i pozarynkowym.

Do najczęściej wymienianych funkcji rolnictwa zalicza się: dostawy żywności oraz surowców nieżywnościowych, funkcję usługową, środowiskową, społeczną,

kulturową oraz funkcję przestrzeni [Chmielewska-Gill i in. 2010]. W kontekście wielopłaszczyznowego oddziaływania rolnictwa na życie człowieka, poszerzana lista zadań stawianych współczesnemu rolnictwu sprawia, że niezmiernie ważne jest podejście do niego w sposób zrównoważony.

Wzrost świadomości konsekwencji dotychczasowego postępu naukowo-technicznego dla stanu środowiska naturalnego i jego zasobów jest następnym istotnym czynnikiem oddziałującym na potrzebę wdrożenia zrównoważonego rozwoju rolnictwa. Istotne stało się tutaj zakwestionowanie dotychczasowego modelu postępu w rolnictwie, opartego w dużej mierze na osiągnięciu wyłącznie efektów ilościowych bez zważania na nieodwracalne skutki zbyt intensywnej produkcji rolniczej dla środowiska naturalnego. Nowe podejście do rolnictwa ma na celu m.in. ograniczenie chemizacji upraw i nadmiernej mechanizacji oraz pozyskiwanie surowców w warunkach utrzymania równowagi w przyrodzie. Jest to zatem równoznacznie z odejściem od trwającej latami intensyfikacji industrialnej do intensyfikacji agrobiologicznej, która opiera się na prawach przyrody, na rozwoju mikrobiologii oraz wykorzystuje dobra nieograniczone czy odnawialne (energię słoneczną, wiedzę) [Zegar 2012].

Kolejną przesłanką wdrażania zrównoważonego rozwoju w rolnictwie jest wzrost świadomości ekologiczno-zdrowotnej. Poprawa warunków ekonomicznych ludności w wielu krajach, jak również rozwój nauki i środków masowego przekazu wzbudziły w społeczeństwie poczucie odpowiedzialności za degradację przyrody. Ponadto dostrzeżono bezpośredni związek między jakością środowiska naturalnego a jakością żywności. Obserwuje się już od dłuższego czasu zainteresowanie tzw. „zdrowym odżywianiem”, tj. nie tylko zbilansowanym pod względem odżywczym i energetycznym, ale również opartym na promowaniu rolnictwa ekologicznego, które w sposób nieszkodliwy koegzystuje ze środowiskiem naturalnym i dostarcza produkty wolne od zanieczyszczeń. Wprawdzie produkty rolnictwa organicznego są zdecydowanie droższe od produktów upraw metodami powszechnymi, jednak zainteresowanie nimi nie słabnie, zwłaszcza w krajach bogatych. Potrzeby współczesnego konsumenta są bardzo wysublimowane, tzn. zwraca on nie tylko uwagę na cenę, ale i na rzetelną informację o składzie i miejscu wytworzenia produktu, co ma go utwierdzić w przekonaniu, że kupuje zdrową, bezpieczną i wytworzoną w określonych warunkach żywność. Autentyczność i bezpieczeństwo żywności potwierdzają różnorodne certyfikaty np. Fairtrade czy unijne oznaczenia dla produktów regionalnych i tradycyjnych tzn. Chroniona Nazwa Pochodzenia, Chronione Oznaczenie Geograficzne oraz Gwarantowana Tradycyjna Specjalność. Ponadto postęp naukowo-techniczny sprawił, że produkty oferowane przez rolnictwo i przemysł spożywczy pełnią obok tradycyjnej funkcji odżywczej, również inne, np. poprawiają stan zdrowia i samopoczucia czy zmniejszają ryzyko wystąpienia pewnych chorób [Wiśniewska, Malinowska 2011]. Stąd zainteresowanie dbałością o zrównoważony rozwój rolnictwa powinno leżeć w interesie całej społeczności.

4. Koncepcja zrównoważonego rozwoju w polityce rolnej Unii Europejskiej

Na przestrzeni minionych lat szeroko rozumiana globalizacja i internacjonalizacja działalności sprawiły, że rolnictwo i obszary wiejskie zostały poddane istotnym przeobrażeniom. Jednym z przejawów dokonujących się zmian jest włączenie tego działu gospodarki w realizację wielu zadań z szeroko ujmowanej kategorii wielofunkcyjności. Wynika to m.in. z postępu technicznego, rozwoju nauki, kreacji nowych potrzeb i wreszcie pogłębianej świadomości, że kwestia rolnictwa i obszarów wiejskich jest ważna nie tylko dla bezpośrednich ich beneficjentów, tj. rolników, ale również dla całego społeczeństwa (mając na uwadze m.in. trwały dostęp do żywności czy utrzymanie warunków środowiska naturalnego przyjaznych człowiekowi). Poszerzanie aktywności omawianego sektora szło w parze z promowaniem koncepcji zrównoważonego rozwoju, nie tylko ze względu na powiązanie ich ze sobą, ale również ze względu na fakt, że były to główne sposoby na rozwiązanie problemów dotyczących spadku dochodów w rolnictwie i degradacji środowiska naturalnego (głównie na skutek postępującej modernizacji sektora i prowadzenia zbyt intensywnej produkcji), trapiących europejskie rolnictwo i obszary wiejskie w latach osiemdziesiątych [Błąd 2008].

Przekonanie o konieczności głębszego propagowania zrównoważonego rozwoju w rolnictwie (ze względu na specyfikę jego wytwórczości oraz wykorzystywanie zasobów naturalnych), stało się istotnym impulsem do przeprowadzenia radykalnej reformy polityki rolnej Unii Europejskiej. Potrzeba ta wynikała również z faktu, że w zapisach traktatowych o utworzeniu WPR nie było wzmianki o ochronie środowiska i potrzebie racjonalnego gospodarowania zasobami naturalnymi w celu zapewnienia odnawialności zasobów. Skupiono się natomiast w dużej mierze na rozwiązywaniu problemów produkcyjnych w związku z zaistniałymi w Europie deficytami żywności.

Pierwszą znaczącą zmianą w postrzeganiu rolnictwa i obszarów wiejskich była reforma McSharry'ego. Stała się ona początkiem wdrażania nowego modelu rolnictwa europejskiego, tj. powiązania go z krajobrazem i życiem wiejskim. Założono, że sektor rolniczy powinien być nie tylko nowoczesny i konkurencyjny, ale również respektujący zasady zrównoważonego rozwoju. Podjęto zatem działania w kierunku wdrożenia mniej agresywnych technik wytwórczości rolnej, skupiono się na jakości produkcji i promowaniu alternatywnych form działalności, wykraczając poza dotychczasową, tj. *stricte* produkcyjną [Błąd 2008]. Jak się wydaje, włączenie problematyki ochrony środowiska do unijnej polityki rolnej była zainspirowana w dużej mierze zorganizowaną w 1992 roku konferencją w Rio de Janeiro, której tematykę poświęcono potrzebie łączenia ochrony środowiska z rozwojem społeczno-gospodarczym [Oleszko-Kurzyńska 2008]. Kraje Wspólnoty wprowadziły zatem do własnej polityki tzw. instrumenty towarzyszące, które dotyczyły w szczególności zalesiania,

przechodzenia rolników na wcześniejsze emerytury, stosowania metod produkcji przyjaznych środowisku i krajobrazowi wiejskiemu. Był to pierwszy istotny moment w procesie tworzenia polityki rozwoju obszarów wiejskich, w której czynnik środowiskowy stał się nieodłącznym elementem dalszej współpracy państw członkowskich. Na spotkaniu państw ugrupowania w Luksemburgu w 1997 roku podjęto kwestię wdrażania modelu rolnictwa europejskiego, który łączyłby w sobie wielofunkcyjność i gwarantował konkurencyjny charakter omawianego sektora, zwracając uwagę na wskaźniki rolno-środowiskowe. Rok później na posiedzeniu w Cardiff zadecydowano o ujęciu celów środowiskowych i zrównoważonego rozwoju w podstawowych politykach Wspólnoty, w tym w obszarze rolnictwa. W następstwie wypracowano dokument skupiający wytyczne dotyczące zrównoważonego rozwoju rolnictwa: *Directions towards sustainable agriculture* [Zegar 2012; Komisja Europejska 1999]. Dalsze prace Unii zaowocowały przyjęciem dokumentu Agenda 2000, który opierał się na wytycznych reformy z 1992 roku, i który mocno uwypuklił rolę wielofunkcyjności rolnictwa w kształtowaniu krajobrazu wiejskiego i ochrony przyrody. Dla podkreślenia wagi działań realizowanych w zakresie obszarów wiejskich, politykę rolną Unii podzielono na dwie części, tj. na I filar, dotyczący polityki rynkowej, i na II filar – odnoszący się do polityki rozwoju obszarów wiejskich. Co istotne, cele środowiskowe były realizowane nie tylko przy wdrażaniu przedsięwzięć z drugiego filara, ale również z pierwszego [Zegar 2012]. Dodatkowo, rozszerzono funkcjonujące już instrumenty towarzyszące m.in. o wsparcie dla podmiotów działających na terenach o niekorzystnych warunkach gospodarowania [Oleszko-Kurzyna 2008]. Ponadto do przedmiotu polityki rolnej włączono również kwestie leśnictwa, traktując je jako integralną część wiejskiego krajobrazu. Wśród najważniejszych nierynkowych funkcji europejskiego rolnictwa znalazły się: utrzymanie bezpieczeństwa żywnościowego, w tym żywności; zachowanie aktywności społeczno-gospodarczej na obszarach zagrożonych wyludnieniem; ochrona środowiska naturalnego; zachowanie tradycyjnych wartości kulturowych wsi.

Dalsze zmiany unijnej polityki rolnej podążały za wytycznymi określonymi w Agenda 2000 i doprowadziły do wzmocnienia w niej roli polityki rozwoju obszarów wiejskich, co miało swoje odzwierciedlenie w tzw. reformie Fischlera z 2003 roku. Wprowadzono do życia istotne dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich instrumenty, takie jak: zasada wzajemnej zgodności (*cross-compliance*), która była w dużej mierze głosem coraz bardziej wymagającej społeczności w zakresie poprawy jakości produkowanej żywności i dotyczyła konieczności spełnienia określonych wymogów (pod rygorem zmniejszenia płatności bezpośrednich) w zakresie środowiska, bezpieczeństwa żywności, zdrowia i dobrostanu zwierząt, utrzymania gospodarstwa w dobrej kulturze rolnej i zachowania powierzchni trwałych użytków zielonych na określonym poziomie; zasada oddzielenia dopłat od produkcji (*decoupling*), wzmagająca rynkowe nastawienie i konkurencyjność oraz pozwalająca minimalizować negatywne skutki produkcyjne dla środowiska; tzw. in-

strument modulacji pozwalający przenosić środki finansowe z pierwszego do drugiego filaru polityki rolnej Unii.

Kolejne działania unijnych władz dotyczyły głębszego przesunięcia punktu ciężkości w dotychczasowej polityce ze wsparcia rynkowego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich. Podejście to zostało mocno uwypuklone w tzw. zdrowotnym przeglądzie wspólnotowej polityki *Health Check*, który był punktem wyjścia do opracowania działań na nowy okres programowania wspólnotowej polityki, tj. na lata 2014-2020. Co więcej, każdy z jej filarów został włączony w realizację w mniejszym bądź większym stopniu funkcji z zakresu produkcji żywności, ochrony środowiska oraz utrzymania wiejskiej przestrzeni [Walkowski 2007].

Osiągnięte porozumienie (z 26 czerwca 2013 roku) pomiędzy najwyższymi organami Unii Europejskiej, tj. Komisją, Radą i Parlamentem, w sprawie kierunku Wspólnej Polityki Rolnej (wymagające jeszcze formalnego zatwierdzenia) dało, jak można sądzić, asumpt do głębokich przemian spełniających oczekiwania społeczności nie tylko ugrupowania, ale i całego globu. Według D. Ciolosa – komisarza ds. rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich, przyjęte w treści dokumentu rozwiązania pozwalają oddziaływać na rolnictwo i obszary wiejskie wielopłaszczyznowo, przez co możliwe jest osiągnięcie ogólnego celu, jakim jest „propagowanie zrównoważonego i inteligentnego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu” [Komisja Europejska 2013].

Projekt porozumienia bazuje na czterech obszarach tematycznych unijnej polityki, którymi są: płatności bezpośrednie, zarządzanie rynkiem, rozwój obszarów wiejskich oraz rozporządzenie horyzontalne w zakresie budżetu polityki, zarządzania nią i jej kontrolowania [Komisja Europejska 2013]. Postanowienia przyjęte w dokumencie precyzującym założenia polityki rolnej na lata 2014-2020 mocno podkreślają wielofunkcyjny charakter europejskiego rolnictwa, który pomaga realizować koncepcję zrównoważonego rozwoju w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Jak się wydaje, najważniejszymi rozwiązaniami oddziałującymi bezpośrednio lub pośrednio na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich i rolnictwa są:

- „bardziej sprawiedliwy” podział płatności bezpośrednich (w obrębie kraju lub regionu zmniejszone zostaną różnice w poziomie wsparcia dla gospodarstw) oraz podtrzymanie mechanizmu SAPS (systemu jednolitej płatności obszarowej) stosowanego przez nowe państwa członkowskie do 2020 roku;
- objęcie pomocą dochodową tylko tzw. rolników czynnych zawodowo;
- wsparcie finansowe dla młodych rolników (tj. poniżej 40. roku życia) zaczynających działalność;
- zwiększenie wsparcia dla regionów o niekorzystnych warunkach gospodarowania;
- podtrzymanie wsparcia dla produkcji, ale w bardzo ograniczonym zakresie;
- wprowadzenie płatności ekologicznej stanowiącej 30% przysługujących płatności bezpośrednich i powiązanie jej ze stosowaniem trzech praktyk rolnych przyjaznych środowisku naturalnemu dotyczących: dywersyfikacji upraw, zachowania trwałych użytków zielonych oraz ochrony krajobrazu;

- wzmocnienie pozycji producenta rolnego w łańcuchu żywnościowym poprzez wspomaganie organizacji branżowych i międzybranżowych w wybranych sektorach, tj. mleka, wołowiny, oliwy z oliwek i zbóż; podmioty te będą mogły negocjować w imieniu swoich członków warunki sprzedaży podlegając jednocześnie zmodyfikowanym na ich korzyść przepisom w zakresie unijnego prawa konkurencji;
- mechanizmy zarządzania rynkiem dotyczące w szczególności branży cukrowej, gdzie odroczone obowiązkowe zniesienie kwot na cukier do 2017 i jednocześnie wzmocniono organizację sektora poprzez obowiązkowe umowy i porozumienia międzybranżowe; w przypadku branży winiarskiej od 2016 będą obowiązywać nowe regulacje dotyczące uprawy winorośli;
- instrumenty zarządzania kryzysowego obejmujące np. stworzenie rezerwy kryzysowej na wypadek zaistnienia zakłóceń na danym rynku, ubezpieczanie się od utraty dochodów, czy tworzenie funduszy wspólnego inwestowania;
- pozostawienie państwom członkowskim swobody w zakresie opracowywania własnych programów rozwoju obszarów wiejskich oraz rozplanowania wydatków na poszczególne priorytety (wcześniej były to osie); zdecydowano o zwiększeniu wsparcia finansowego na przekazywanie wiedzy i innowacji;
- lepsza koordynacja i głębsza spójność programów rozwoju obszarów wiejskich z innymi funduszami europejskimi;
- uproszczony program wsparcia drobnych producentów rolnych [Komisja Europejska 2013].

Przytoczone propozycje zmian w polityce rolnej Unii podążają w kierunku odcinania się od koncepcji modelu rolnictwa zindustrializowanego na rzecz wdrażania modelu rolnictwa zrównoważonego, czyli takiego, które wspomaga utrzymanie żywotności wsi, jest przyjazne środowisku naturalnemu, pozwala zachować wysoką jakość wytwarzanej żywności i ma swój wkład w zachowanie dziedzictwa kulturowego. Unia Europejska, promując zrównoważone praktyki w rolnictwie, przyczynia się do realizacji koncepcji ogólnie pojmowanego zrównoważonego rozwoju w trzech aspektach. W aspekcie społecznym wdrażane rozwiązania w nowej polityce rolnej m.in. przeciwdziałają wyludnieniu obszarów wiejskich, zwłaszcza z miejsc o niekorzystnych warunkach gospodarowania (poprzez zwiększone wsparcie finansowe otrzymywane na hektar powierzchni dla obszarów górskich i terenów rolniczych najwyższej położonych) oraz wykluczeniu społecznemu, pomagają zdwersyfikować rynek pracy i niwelować bezrobocie, ze szczególnym uwzględnieniem najmniejszych producentów (poprzez dotacje na różnicowanie działalności pozarolniczej i wspieranie własnej przedsiębiorczości). Ponadto angażują społeczność wiejską w pielęgnowanie dziedzictwa kraju np. poprzez utrzymanie dotychczasowego zawodu czy wytwarzanie żywności według określonych receptur (to ostatnie wiąże się z otrzymywaniem wsparcia finansowego dla podmiotów produkujących żywność w ramach systemów jakości żywności). W sferze ekonomicznej zreformowana polityka zwraca uwagę na specyfikę produkcji rolnej na tle innych branż

gospodarki (uzależnienie od warunków pogodowych czy wysoka zależność od sektora środków produkcji dla rolnictwa i od przetwórstwa oraz słaba siła przetargowa producenta rolnego w łańcuchu dostaw żywności) – stąd wsparcie dla tworzenia i funkcjonowania grup producenckich czy dla organizacji branżowych i międzybranżowych reprezentujących interesy pojedynczych rolników. Poza tym, przyszła polityka europejska motywuje producentów rolnych do rozwijania własnej działalności gospodarczej i dywersyfikowania jej, dalece wychodząc poza tradycyjne dostawy żywności. Z kolei dla poprawy bezpieczeństwa dochodów wdrożone zostaną instrumenty zarządzania kryzysowego oparte m.in. na mechanizmach zabezpieczania się przed ryzykiem poprzez ubezpieczanie się od utraty dochodów czy poprzez tworzenie funduszy wspólnego inwestowania. Pomocne są również udoskonalone systemy interwencji publicznej oraz dopłat do prywatnego przechowywania dla wybranych produktów. Biorąc pod uwagę fakt, że rolnictwo w istotny sposób wpływa na środowisko naturalne, oraz że samo jest w dużym stopniu od niego uzależnione, podjęto działania w kierunku włączenia rolnictwa, obszarów wiejskich oraz leśnictwa w działania proekologiczne. Szczególnie warte uwagi są działania wspierające zalesianie gruntów oraz tzw. ekologiczacja płatności bezpośrednich, polegająca na powiązaniu ich z wdrażaniem praktyk rolnych przyjaznych środowisku naturalnemu. Ponadto całkowite oddzielenie płatności bezpośrednich od wielkości produkcji (z nielicznymi wyjątkami) korzystnie wpływa nie tylko na urynkowienie wytwórczości, ale również na stan środowiska naturalnego [Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi 2013; Komisja Europejska 2013].

5. Podsumowanie

Jak można zauważyć, dokonujące się we Wspólnej Polityce Rolnej Unii Europejskiej przeobrażenia pozostają pod dużym wpływem koncepcji zrównoważonego rozwoju. Jest to jedna z ważniejszych polityk Wspólnoty, ponieważ jej rozwiązania oddziałują nie tylko na sytuację rolników, ale także na całe społeczeństwo. Publikowane w minionych dekadach przez organizacje o zasięgu międzynarodowym opracowania na temat nieodwracalnych skutków szeroko rozumianej globalizacji i internacjonalizacji działalności, przybliżyły prawdziwe oblicze rozwoju cywilizacyjnego i postępującego konsumpcjonizmu oraz ich wpływ na przyszłą sytuację na terenach wiejskich. Stąd wziął się, z jednej strony – moralny obowiązek państw członkowskich promowania zrównoważonego rozwoju na skalę światową, a z drugiej – ich głębokie przekonanie o potrzebie odejścia od nazbyt intensywnego, specjalistycznego i wysoko skoncentrowanego rolnictwa w związku z eskalacją negatywnych skutków środowiskowych i społeczno-kulturowych [Zegar 2012].

Można sądzić, że podejmowane przez Wspólnotę działania w zakresie rolnictwa i obszarów wiejskich – dotyczące w szczególności m.in. bardziej efektywnego wykorzystania kapitału naturalnego (poprzez nacisk na wielofunkcyjny rozwój wsi i rolnictwa), przedstawiania się z podejścia ilościowego na podejście jakościowe

w wytwórczości, skracania dystansu dzielącego producenta od konsumenta (co m. in. sprzyja zachowaniu i rozwojowi wytwórczości na lokalne potrzeby i spadkowi kosztów transportu), opracowania standardów ekologicznych dla producentów rolnych – stanowią istotny wkład w promowanie zrównoważonego rozwoju w rolnictwie i na obszarach wiejskich w skali międzynarodowej (także w związku z przyrastającą wciąż liczbą państw zrzeszonych i perspektywą włączenia w ten proces wielu kolejnych z regionu pozaeuropejskiego) [Zegar 2012].

Warto dodać, że polityka rolna Unii nie jest jedyną płaszczyzną oddziaływania na zrównoważony rozwój. Konieczność zaangażowania innych dziedzin polityki ugrupowania podkreślono w dokumencie wydanym przez Komisję Wspólnot Europejskich w 2001 roku zatytułowanym *Zrównoważona Europa dla Lepszego Świata: Strategia Zrównoważonego Rozwoju Unii Europejskiej*. W dokumencie tym podkreślono konieczność realizacji celu strategicznego, ustanowionego rok wcześniej na spotkaniu państw w Lizbonie, w brzmieniu: „Stać się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną opartą na wiedzy gospodarką świata, zdolną do zrównoważonego rozwoju gospodarczego zapewniającego więcej lepszych miejsc pracy oraz większą spójność socjalną” [Komisja Europejska 2001]. Po rozszerzeniu tego celu o aspekty środowiskowe w kolejnych latach kontynuowano współpracę państw członkowskich, dokonując rewizji Strategii Lizbońskiej. Jej postanowienia stały się podstawą do stworzenia obecnie obowiązującej długookresowej strategii rozwoju Unii Europejskiej na lata 2010-2020 pt. *Europa 2020*, której plan obejmuje pięć celów dotyczących zatrudnienia, innowacji, edukacji, zaangażowania społecznego oraz zmian klimatu i zrównoważonego wykorzystania energii, i z której korzyści powinni czerpać w głównej mierze rolnicy i społeczności wiejskie [Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 czerwca 2011 r.].

Literatura

- Adamowicz M., 2014, *Ewolucja Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej i jej perspektywy na drugą dekadę XXI wieku*, http://mikroekonomia.net/system/publication_files/219/original/2.pdf?1314889021 (20.01.2014).
- Błąd M., 2008, *Wielofunkcyjność gospodarstw rolniczych – istota, zakres i uwarunkowania*, „Wieś i Rolnictwo”, nr 1, s. 104-123.
- Borowiec J., Wilk K., 2005, *Integracja europejska*, AE, Wrocław.
- Chmielewska-Gill W., Chlebicka A., Poślednik A., Pomianek I., 2010, *Przyszłość WPR – najważniejsze głosy w dotychczasowej dyskusji*, http://www.fapa.org.pl/gfx/saepr/Przyszlosc_WPR_najwazniejsze_glosy_w_dotychczasowej_dyskusji_new.pdf (20.01.2014).
- Dugiel W., 2007, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej a polskie rolnictwo*, [w:] *Gospodarka Polski w Unii Europejskiej w latach 2004-2006. Wybrane zagadnienia*, H. Bąk, G. Wojtkowska-Łodej (red.), SGH, Warszawa.
- FAO, 2014, *Meat & Meat Products*, <http://www.fao.org>, 20.01.2014.
- Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa, 2011, *Wspólna Polityka Rolna jako europejska polityka żywnościowa*, <http://www.fapa.org.pl> (20.01.2014).

- Funduszeunijne.info.pl, 2012, *KE przedstawiła projekt reformy Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2014-2020 – październik 2011r.*, <http://www.funduszeunijne.info.pl> (20.01.2014).
- Hardaker J. B., 1997, *Guidelines for the integration of sustainable agriculture and rural development into agricultural policies*, <http://www.fao.org/docrep/w7541e/w7541e00.HTM> (20.01.2014).
- Komisja Europejska, 1999, *Directions towards sustainable agriculture*, <http://ec.europa.eu> (20.01.2014).
- Komisja Europejska, 2001, *Zrównoważona Europa dla Lepszego Świata: Strategia Zrównoważonego Rozwoju Unii Europejskiej*, <http://ec.europa.eu> (20.01.2014).
- Komisja Europejska, 2013, *Porozumienie polityczne w sprawie nowego kierunku wspólnej polityki rolnej*, <http://ec.europa.eu> (20.01.2014).
- Michalczyk J., 2011, *Polski handel międzynarodowy produktami rolno-spożywczymi w procesie integracji z Unią Europejską. Rozprawa doktorska*, Wyd. UE, Wrocław.
- Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 2013, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020. Wstępny zarys*, <http://www.minrol.gov.pl> (20.01.2014).
- Oleszko-Kurzyna B., 2008, *Rozwój zrównoważony rolnictwa wobec wymogów Unii Europejskiej w zakresie ochrony środowiska*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, t. 4, s. 326-336.
- ONZ, 1992, *Agenda 21*, <http://sustainabledevelopment.un.org> (20.01.2014).
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 23 czerwca 2011 r. w sprawie WPR do 2020 r.: sprostać wyzwaniom przyszłości związanym z żywnością, zasobami naturalnymi oraz aspektami terytorialnym, OJ C 390 z 18.12.2012.
- Stankiewicz D., 2009, *Rolnictwo ekologiczne*, Infos – Biuro Analiz Sejmowych, nr 7, s. 1-4.
- Szumski S., 2007, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa.
- Tereszczuk M., 2008, *Health Check – przegląd Wspólnej Polityki Rolnej*, [w:] *Ocena wpływu Wspólnej Polityki Rolnej na rynki rolne*, R. Mroczek (red.), IERiGŻ, Warszawa.
- Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, 2006, OJ C 321 z 29.12.2006.
- Walkowski M., 2007, *Regionalne i globalne uwarunkowania reform Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej*, UAM, Poznań.
- Wiśniewska M., Malinowska E., 2011, *Zarządzanie jakością żywności. Systemy. Koncepcje. Instrumenty*, Difin, Warszawa.
- Woś A., 1998, *Rozwój zrównoważony*, [w:] *Encyklopedia agrobiznesu*, A. Woś (red.), Fundacja Innowacja, Warszawa.
- Wysokińska Z., Witkowska J., 2004, *Integracja europejska. Dostosowania w Polsce w dziedzinie polityk*, PWE, Warszawa.
- Zegar J.S., 2007, *Globalny problem żywnościowy a polskie rolnictwo*, „Wieś i Rolnictwo” nr 3, s. 9-28.
- Zegar J. S., 2012, *Współczesne wyzwania rolnictwa*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.

THE EVOLUTION OF EUROPEAN UNION'S AGRICULTURAL POLICY AGAINST THE BACKGROUND OF THE CONCEPTION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Summary: Papers published in the past decades on the subject of irreversible effects of widely understood globalisation and the internationalisation of activities, revealed the true face of civilisation development and progressive consumerism and their impact on a future situation in rural areas. Therefore, on the one hand, there is a moral obligation of the EU member states to promote sustainable development on the world scale, and on the other – their deep conviction about the necessity of moving away from overly intensive, specialised and highly concentrated agriculture. The aim of this publication is to present the evolution of the Common Agricultural Policy and to indicate the role which the idea of sustainable development plays in it, in the context of global challenges. It appears that actions taken by the Community in the field of agriculture and rural areas have their important contribution to the promotion of sustainable development in this domain in the international scale.

Keywords: sustainable development, agriculture, Common Agricultural Policy.