

Wojciech Józwiak

Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Gospodarstwa rolne a rynek

Uwagi wstępne

Realizowanej od 1990 r. polityce ekonomicznej towarzyszy jak dotąd spadek realnego poziomu życia znacznej części naszego społeczeństwa. Maleje więc popyt na produkty rolnicze, a ewidentną tego oznaką jest niekorzystny dla rolnictwa wskaźnik nożyc cen. Rok 1992 okazał się rokiem wyjątkowym (głęboka susza odwróciła wówczas niekorzystne trendy), lecz w br. sytuacja znowu uległa pogorszeniu; liczony przez Instytut Rozwoju Gospodarczego SGH wskaźnik koniunktury w rolnictwie był w czerwcu br. o 10% niższy niż w analogicznym okresie roku ubiegłego. Ciągłe kosztowne są kredyty — co, w połączeniu ze spadkiem dochodów rodzin rolniczych, utrudnia adaptację gospodarstw do zmieniających się warunków.

Polityka rolna mogłaby złagodzić warunki gospodarowania w rolnictwie. W opracowaniu wskazano zatem ważniejsze jej cechy i na tym tle zarysowano sposoby przystosowania różnych grup gospodarstw do nowych warunków gospodarowania.

Krótką charakterystyka polityki rolnej

Polska polityka rolna uległa korektom w latach 1990–1992. Dały się zauważyć trzy główne ich kierunki: zmiana struktur instytucjonalnych, ograniczenie kwot na realizację polityki oraz wzbogacenie narzędzi tej polityki.

Po pierwsze, powołano nowe podmioty polityki: Agencję Rynku Rolnego i Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa. Nie są one podporządkowane bezpośrednio Ministrowi Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Prezes pierwszej z tych instytucji podporządkowany jest służbowo premierowi rządu, drugiej zaś — pospołu — Ministrowi Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Ministrowi Przekształceń Własnościowych.

Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej ma prawo (i zarazem obowiązek) kontrolowania zamysłów i dokonań obu tych instytucji. Każdorazowa zmiana polityki rolnej, która wiąże się z zakresem ich pracy, wymaga jednak angażowania wielu najważniejszych państwowych instytucji i utrudnia korekty polityki.

Przygotowywana jest ustawa o powołaniu następnego realizatora i zarazem kreatora polityki rolnej — Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Kolejny kierunek polityki — przekształcenia strukturalne — nie wyjdzie poza sferę bezpośrednich oddziaływań Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej.

Polska polityka rolna powstaje zatem w kręgu kilku najważniejszych instytucji rządowych. Jeśli powstanie Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, wówczas w bezpośredniej gestii Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej pozostaną:

- Bezpośrednie oddziaływania na skalę i kierunki prac hodowlanych w produkcji roślinnej i zwierzęcej; utrzymanie tzw. rezerwy nasiennej, doradztwo rolnicze, profilaktyka i zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt.
- Regulowanie importu artykułów rolno-spożywczych (zmiany stawek celnych i przepisów fitosanitarnych i jakościowych, nadzór nad wydawaniem zezwoleń importowych, czasowy zakaz importu określonych dóbr itp.).
- Nadzór nad działalnością Agencji Rynku Rolnego, Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.
- Realizacja umowy o integracji z EWG.
- Rozwój systemów informacji będących podstawą rządowych decyzji.

Kwestia następna dotyczy kwoty środków służących realizacji polityki rolnej. Polityka rolna w 1992 r. pochłonęła (liczone w cenach stałych) sumy 9-krotnie mniejsze, w stosunku do wydatków z 1989 r., 2-krotnie mniejsze niż w 1990 r. i około 20% mniejsze niż w 1991. Kwoty te w bieżącym roku nie były wyższe niż w roku poprzednim. Można zatem mówić o zmniejszaniu się wartości środków do realizacji polityki rolnej.

Realizację tej polityki utrudniało opóźnione przekazywanie przez Ministerstwo Finansów środków finansowych. W 1992 r. dotyczyło to m.in. środków przeznaczonych na restrukturyzację rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

Środki krajowe wspierane są przez następujące środki obce:

- program PHARE, służący prywatyzacji pgr, rozwojowi spółdzielczości i bankowości wiejskiej,
- pożyczka Banku Światowego, służąca zwłaszcza przebudowie infrastruktury obszarów wiejskich,
- pomoc z USDA, która służy doskonaleniu pracy doradztwa rolniczego oraz analiz i prognoz rozwoju sytuacji rynkowej.

Łączną kwotę środków, wspierających polską politykę rolną, można oszacować na około 4 bln zł. Jest to zatem około 30% łącznej sumy środków przeznaczonych rocznie na realizację polityki.

Trzeci kierunek zmian w rolnictwie związany jest z narzędziami polityki rolnej. W 1992 r. np. rozpoczął działanie Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa; funkcjonował on do końca 1993 r. Wprowadzone też zostały ceny minimalne na

pszenicę, żyto i mleko. W bieżącym roku przekazany został do Sejmu projekt ustawy o opłatach wyrównawczych.

Reasumując można stwierdzić, że polityka rolna dopiero powstaje. Kształtują się jej zręby instytucjonalne, poglądy dotyczące zaangażowanych na jej realizację środków pieniężnych, wprowadzane są nowe narzędzia służące realizacji celów politycznych.

Dalsze przekształcenia polityki nie są dziś jasne. Można jednak stwierdzić, że uwarunkowania sytuacji gospodarczej kraju wskazują, że rolnicy nie mogą liczyć na zasadniczą zmianę warunków ekonomicznych i radykalną odmianę swojego losu. Popyt na produkty pochodzenia rolniczego może rosnąć, ale będzie to wzrost niewielki (około 1% rocznie), a eksport większości produktów będzie niemożliwy bez dopłat (ceny eksportowe większości dóbr są równe lub niższe od cen krajowych). Jest też prawdopodobne, że wydatki z budżetu państwa na realizację polityki rolnej nie będą zdecydowanie większe niż w bieżącym lub ubiegłym roku. Będą natomiast zapewne podejmowane próby doskonalenia sposobów realizacji polityki, a przede wszystkim bardziej skutecznego gospodarowania pieniędzem publicznym.

Gospodarstwa prywatne

Różna była sytuacja gospodarstw rodzinnych w 1990 r., w chwili kiedy rozpoczęto przemiany systemowe. Różnicowały je postawy samych rolników, warunki przyrodnicze, położenie ekonomiczne. Część gospodarstw posiadała poza tym bardzo dobre wyposażenie kapitałowe. Ich właściciele skorzystali bowiem z polityki rolnej lat siedemdziesiątych, preferującej tzw. gospodarstwa specjalistyczne. Środki nabyte wówczas są do dziś w dobrym stanie.

Z polityki rolnej, służącej w latach siedemdziesiątych tworzeniu gospodarstw specjalistycznych, skorzystały przede wszystkim gospodarstwa większe obszarowo. Większość ich właścicieli cechowała postawa aktywna, dynamizm, skłonność do ponoszenia ryzyka. Liczbę tych gospodarstw można oszacować na około 200 tys. Gospodarstwa te w 1990 r. miały duży, dobrze wyposażony dom mieszkalny oraz budynki inwentarskie o powierzchni nieraz znacznie przekraczającej potrzeby, lecz zazwyczaj dość słabo wyposażone w maszyny i urządzenia techniczne.

Charakteryzowane gospodarstwa miały w pełni zmotoryzowaną siłę pociągową i tylko niektóre, obok ciągnika, posiadały jeszcze konia bądź konie. Około 40% gospodarstw posiadało więcej niż 1 ciągnik. Park maszynowy nie był w pełni skompletowany i rzadko można było spotkać zestawy ograniczające nakłady pracy do niezbędnego minimum.

Gospodarstwa inwestowały, kupowały ziemię i kompletowały zestawy maszyn. Chętnie też przeznaczwały środki na doskonalenie infrastruktury technicznej własnej wsi. Środki służące finansowaniu działalności bieżącej i inwestycji pochodziły głównie z dochodów rolniczych. Znaczna część gospodarstw korzystała z kredytów.

W dochodach osobistych rodzin właścicieli zdecydowanie dominował i dominuje dochód rolniczy.

Uzyskanie dochodów parytetowych bądź wyższych i środków na inwestycje było możliwe dzięki dużej aktywności właścicieli gospodarstw. Gospodarstwa rezygnowały bądź ograniczały nieopłacalne kierunki (produkcję: wełny, żywca baraniego, mleka i żywca wołowego) i rozwijały chów trzody — gałęzi wyjątkowo opłacalnej. W strukturze zasiewów natomiast ważną pozycję stale zajmują rośliny przemysłowe. Gospodarstwa starały się też utrzymać możliwie najwyższy poziom intensywności i wykorzystywać szeroko środki produkcji pochodzące spoza rolnictwa.

W 1992 r. gospodarstwa zwiększyły intensywność produkcji. Opisywane gospodarstwa zlokalizowane są w całym kraju. Najwięcej występuje ich jednak w środkowej i północno-zachodniej Polsce. Jest to obszar, który w 1992 r. został silnie dotknięty suszą. Znaczna część gospodarstw uzyskała zatem w ubiegłym roku niezbyt korzystne wyniki ekonomiczne; dochody osobiste liczone w cenach stałych były w 1992 r. niższe o około 10% w porównaniu do dochodów ubiegłorocznych.

Nastawienie prorynkowe opisywanych gospodarstw utrudnia im w bieżącym roku gospodarka finansowa. Część odbiorców takich produktów, jak mleko, zboże, buraki cukrowe, ziemniaki itp., płaci rolnikom ze znacznym opóźnieniem, a niektórzy odbiorcy, np. cukrownie, zamierzają płacić produktami gotowymi. Wobec braku wolnych środków finansowych niektóre gospodarstwa opisywanej grupy zmuszone są ograniczyć w bieżącym roku intensywność produkcji.

Niewielka część gospodarstw, które w latach siedemdziesiątych skorzystały z dobrych wówczas dla tzw. gospodarstw specjalistycznych warunków, poszła odmienną drogą. Starają się utrzymać dochód gwarantujący rodzinom ich właścicieli przeciętny w rejonie poziom spożycia i nie podejmują inwestycji. Eksploatują jedynie posiadany potencjał wytwórczy.

Gospodarstwa takie spotkać można między innymi w makroregionie północno-wschodnim. Można sądzić, że będą one kontynuować swoją taktykę do końca bieżącej dekady. Później niszczący majątek trwały wymusi zmiany postaw na bardziej aktywne. Potrzebne będą wówczas środki nie tylko na zapewnienie znośnego poziomu życia, ale także na reprodukcję majątku.

Gospodarstwa następnej grupy (w liczbie około 400–450 tysięcy) dysponują użytkami rolniczymi o średnim obszarze około 9 ha. Posiadają one również domy mieszkalne i budynki gospodarcze w dobrym stanie, choć ich powierzchnia jest mniejsza niż w obu wyżej opisywanych przypadkach. Większość z nich ma ciągnik, któremu jednak nie towarzyszą maszyny pozwalające w pełni wykorzystać jego moc. Można stwierdzić, że proces mechanizacji w opisywanej grupie dopiero się zaczyna. Trudne warunki ekonomiczne, które wystąpiły po 1989 r., wstrzymały bądź bardzo silnie ograniczyły inwestycje.

Gospodarstwa trzeciej grupy — w porównaniu do pierwszej — mniej elastycznie reagowały na zmianę warunków ekonomicznych. W mniejszym też stopniu korzysta-

ły z kredytów i stosowały mniejsze nakłady obrotowych środków produkcji, zwłaszcza pochodzących z zakupu. Osiągały zatem dochody rolnicze niższe niż gospodarstwa pierwszej grupy i musiały korzystać z dochodów z zewnątrz: zarówno w 1991 r., jak i w 1992 r. około 40% dochodów osobistych pochodziła spoza gospodarstwa. Dochody osobiste rodzin właścicieli w 1991 r. pozwoliły niemal w pełni sfinansować spożycie. W 1992 r. było to już jednak niemożliwe. Realne dochody osobiste były o około 10% niższe niż w poprzednim roku i utrzymanie spożycia odbyło się kosztem niepełnego odtworzenia majątku trwałego.

W dużo gorszej sytuacji znajdują się pozostałe gospodarstwa (grupa czwarta). Jest ich około 1,5 mln, tj. blisko 70% ogółu gospodarstw rodzinnych w kraju. Część z nich to gospodarstwa nowe, powstałe z podziału gospodarstw większych (jak wiadomo proces podziału dał się zauważyć już w 1991 r.). Gospodarstwa czwartej grupy dysponują niewielkim obszarem użytków rolnych — średnio około 5 ha. Wyposażenie w budynki i ich stan nie zawsze są zadowalające, a powierzchnia budynków produkcyjnych i ich wyposażenie nie dają możliwości rozwoju produkcji zwierzęcej na skalę gwarantującą dostateczną efektywność. Około połowa tych gospodarstw nie posiada własnej siły pociągowej, a proces motoryzacji siły pociągowej w pozostałych zaczął się pod koniec ubiegłej dekady. Jest zrozumiałe, że jest on obecnie wstrzymany.

W dochodach rodzin omawianej grupy dominowały i dominują dochody z pracy poza gospodarstwem, renty, emerytury itp. Ich utrata, np. ze względu na zamknięcie zakładu pracy, skazuje rodziny na życie na poziomie rodzin miejskich utrzymujących się z zasiłku dla bezrobotnych. Jest jednak wiele gospodarstw, które osiągały niższe dochody.

Gospodarstwa te charakteryzowały się ujemną akumulacją, a to oznacza, że ich właściciele utrzymywali poziom życia kosztem wyprzedaży (część sprzedawała nawet ziemię) lub nieodnawiania posiadanego majątku. Z tego ostatniego źródła w 1991 r. finansowane było około 15% spożycia, w 1992 r. wskaźnik ten wzrósł do blisko 19%. W związku z brakiem wolnych środków finansowych gospodarstwa ograniczyły intensywność produkcji, część niemal do poziomu gospodarki naturalnej.

Opisywana czwarta grupa gospodarstw zlokalizowana jest głównie na tych obszarach, które w 1992 r. nie zostały dotknięte suszą. Poprawa relacji cenowych wpłynęła więc korzystnie na uzyskiwane przeciętne efekty ekonomiczne. Przedstawione fakty świadczą jednak o tym, że nie zahamowało to niekorzystnych zjawisk związanych z niedostateczną reprodukcją majątku.

Sytuacja innych gospodarstw chłopskich — spółdzielni produkcyjnych — nie jest dostatecznie dokładnie śledzona. Jak się wydaje, te gospodarstwa spółdzielcze, które swe dochody czerpią w większości z produkcji rolniczej, znalazły się w trudnej sytuacji finansowej.

Jeszcze mniej można powiedzieć o wykorzystujących pracę najemną gospodarstwach prywatnych, które powstały wskutek dzierżawy lub kupna mienia po byłych PGR-ach. Są jednak przesłanki wskazujące, że część z nich boryka się z dużymi kłopotami finansowymi.

Gospodarstwa państwowe

Pierwszy okres funkcjonowania gospodarki rynkowej wywarł szczególnie duży wpływ na gospodarstwa państwowe. Zdecydowana ich większość nie była w stanie sprostać nowym trudnym warunkom ekonomicznym. W 1991 r. PGR-y poniosły olbrzymią stratę, której przyczyną były niewspółmiernie niskie przychody w stosunku do poniesionych kosztów; na poziomie 100 zł przychodów poniesiono wówczas przeciętne nakłady o wartości 122 zł. W połowie następnego roku aż 1072 gospodarstwa, tj. 70% ogólnej ich liczby, utraciły zdolność kredytową.

Poprawę kondycji ekonomicznej gospodarstw państwowych upatrywać zaczęto w ich prywatyzacji. Praktyczne kroki w tym zakresie podjęto w 1992 r. i obecnie można stwierdzić, że pierwszy etap przekształceń własnościowych, polegający na przejęciu mienia gospodarstw przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa, przebiega bez większych zakłóceń. Do końca bieżącego roku wszystkie gospodarstwa (z wyjątkiem tych, w których trwa proces upadłościowy) zostaną zapewne przejęte.

Trudniejszy jest etap następny — zagospodarowanie majątku. Z przyjętych do końca sierpnia 1993 r. 2727 tys. ha gruntów Agencja zagospodarowała 639 tys. ha (sprzedaż, dzierżawa, przekazanie do spółek jednoosobowych Agencji, oddanie w zarząd), a reszta — tj. blisko 77% — musiała być zarządzana przez tymczasowych zarządców i czeka na dalsze przekształcenia. Preferowane przez Agencję kierunki przekształceń własnościowych — sprzedaż oraz dzierżawa — natrafiły bowiem na barierę braku kapitału u głównych potencjalnych nabywców: rolników indywidualnych i spółek pracowniczych. Zasadne jest zatem tworzenie jednoosobowych spółek Agencji, spółek z udostępnieniem akcji bądź udziałów innym osobom prawnym lub fizycznym, zawieranie umów o administrowanie majątku itp. Rozwiązaniem może być też udostępnienie zainteresowanym preferowanych kredytów na zakup ziemi oraz wykup majątku obrotowego i ruchomości w przypadku dzierżawy.

Podstawowym problemem, który wymaga rozwiązania, jest zadłużenie (blisko 17 bln zł na koniec 1992 r.) obciążające przejmowane po PGR-ach mienie; zadłużenie to przewyższa nawet wartość przejętego majątku obrotowego. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa nie dysponuje środkami, które pozwoliłyby spłacić dług, a gospodarstwa skarbowe mogą spłacić jedynie jego niewielką część. Z uwagi na kwotę zadłużenia i duże implikacje społeczne potrzebne jest zatem rozwiązanie niekonwencjonalne, wykraczające poza obowiązujący dziś porządek prawny.

Uwagi końcowe

Prognozy rozwoju gospodarczego na najbliższe kilka lat wskazują na możliwość odwrócenia niekorzystnych trendów, które wystąpiły w naszej gospodarce w latach 1990–1992. Już w 1991 r. dały się zauważyć pewne oznaki ożywienia gospodarczego,

a w 1992 r. wzrósł nieznacznie dochód narodowy. W bieżącym roku przyrost dochodu narodowego może nawet wynieść kilka procent i to korzystne zjawisko może trwać kilka lat. Należy zatem oczekiwać niewielkiego wzrostu popytu na żywność (o około 1% rocznie).

Doskonalenie metod realizacji polityki rolnej może wesprzeć korzystne zjawiska w gospodarce.

Trudne warunki ekonomiczne z pierwszych lat wprowadzania gospodarki rynkowej (1990–1992) w stosunkowo dobrym stanie przetrwało około 600–650 tys. gospodarstw rodzinnych. Wśród nich wyróżnia się około 200 tys. gospodarstw, które nawet w latach 1991–1992 wykazywały oznaki rozwoju. W nowych nieco korzystniejszych niż dotąd warunkach będą one szybciej adaptować się do warunków gospodarki rynkowej. Polegać to będzie na wzroście skali produkcji i poszukiwaniu bardziej efektywnych sposobów organizacji gospodarstw oraz produkcji. Nie będzie to jednak proces prosty, gdyż będą go hamować między innymi niekorzystne zjawiska zachodzące lokalnie w otoczeniu rolnictwa, np. bankructwa części przedsiębiorstw przemysłu spożywczego. Innym hamulcem może stać się brak rozwiązań problemu zadłużenia Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, które może utrudnić utworzenie rynku ziemi.

Nie należy oczekiwać szybkiego spadku liczby pozostałych gospodarstw rodzinnych mniejszych i gorzej wyposażonych. Wysoka stopa bezrobocia utrzyma się, co utrwali chęć prowadzenia własnego gospodarstwa, nawet jeśli zapewni ono jedynie minimalny dochód. Dochody tych gospodarstw będą zapewne na tyle niskie, że umożliwią — co najwyżej — prostą reprodukcję majątku.

Poszukiwane będą także sposoby prowadzenia produkcji rolniczej w spółdzielniach produkcyjnych i gospodarstwach prywatnych opartych na pracy najemnej, które pozwolą zwiększać wydajność pracy zatrudnionych w nich osób przy ograniczonych wkładach kapitałowych.

Literatura

- [1] Józwiak W. 1993. Potencjał i możliwości adaptacyjne gospodarstw rodzinnych. *ZER* 3.
- [2] Józwiak W., Gomułka J., Goraj L. 1993. Procesy reprodukcji majątku w gospodarstwach rodzinnych w latach 1991 i 1992. *ZER* 4–5.
- [3] Kulawik J., Tkaczyk E. 1993. Ocena kredytowania rolnictwa i przemysłu spożywczego w II kwartale 1993 roku. IERiGŻ, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy nr 344, Warszawa.
- [4] Ostrowski L. 1993. Obrót ziemią rolniczą w 1992 roku. IERiGŻ, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy nr 337, Warszawa.
- [5] Sikorska A. 1993. Rynek pracy na wsi w świetle badań GUS. IERiGŻ, Komunikaty, Raporty, Ekspertyzy nr 345, Warszawa.
- [6] Szemberg A. 1993. Ludność i praca w gospodarstwach chłopskich. *ZER* 4–5.
- [7] Urban R. 1993. Ocena potencjału przemysłu spożywczego i perspektywy jego wykorzystania. *ZER* 4–5.