

Polskie rolnictwo w drodze do Unii Europejskiej

Jerzy Plewa

*podsekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30, 00-930 Warszawa*

Słowa kluczowe: polskie rolnictwo, integracja Polski z UE, negocjacje, poglądy, prawdy i mity, szanse i zagrożenia

Zwolennicy rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód uznają integrację za historyczny i polityczny obowiązek. Znajdują w tym procesie promocję pokoju i stabilności na kontynencie europejskim. Widzą szansę na ustanowienie głębokich więzi pomiędzy społeczeństwami europejskimi. Uznają za proces korzystny zarówno dla przyszłych, jak i obecnych jej członków. Wskazują Polskę jako prekursora instytucji i procedur demokratycznych — przypominając Konstytucję 3 Maja z 1791 roku. Podkreślają konsekwentny rozwój demokracji w Polsce po roku 1989, mogący być przykładem dla innych państw tego regionu. Przypisują Polsce kluczową rolę w procesie jednoczenia Europy.

„Eurobarometr” wskazuje jednak na relatywnie niski stopień społecznego poparcia dla rozszerzenia Unii w tak ważnych państwach, jak Niemcy, Francja czy Austria. Jako jeden z podstawowych argumentów przeciwko szybkiemu przyjęciu Polski do UE wskazane są niemal „mityczne” zapóźnienia polskiego rolnictwa i koszty związane z jego modernizacją. Coraz wyraźniej odczuwany jest deficyt publicznej debaty na temat rozszerzenia UE.

Obraz polskiego rolnictwa i wsi w krajach UE jest wypaczony przez szereg uproszczeń i stereotypów. Jest to przejawem niedostatku informacji i błędnej interpretacji znanych faktów i różnic w warunkach funkcjonowania polskiego i unijnego rolnictwa. Utrwalanie uproszczeń i nieprawdziwych opinii stanowi element gry politycznej przeciwników rozszerzenia UE zarówno w Unii, jak i w Polsce.

Postrzeganie polskiego sektora rolno-spożywczego w UE stanowi ważny element negocjacji akcesyjnych. W tych okolicznościach trudno jest przecenić rolę wysiłków, mających na celu obalenie tych stereotypów i promowanie obiektywnego wizerunku polskiej wsi i rolnictwa.

Stereotypy te najczęściej dotyczą następujących zagadnień:

— liczby i struktury gospodarstw rolnych,

- konkurencyjności polskiego rolnictwa,
- jakości i bezpieczeństwa żywności,
- płatności bezpośrednich.

Zostały one szczegółowo zestawione w opracowaniu przygotowanym przez grupę ekspertów Fundacji Programów Pomocowych dla Rolnictwa (FAPA) na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa.

Rozpowszechniane opinie są często tak absurdalne, że już zwykłe ich zestawienie pokazuje, że są nieprawdziwe, a nawet przeciwstawne.

Mit o tym, że polskie rolnictwo jest bardzo zacofane i niekonkurencyjne, nie daje się pogodzić z tym, który mówi, że po otwarciu granic nastąpi zalew rynków unijnych tanią żywnością z Polski i z innych krajów stowarzyszonych. Zacofane rolnictwo nie mogłoby bowiem być konkurencyjne na rynku, na którym występują wysokie standardy, a o wyborze towaru decyduje głównie konsument. Taka opinia wykluczać powinna z kolei rozpowszechniany po stronie polskiej przeciwstawny scenariusz masowego napływu do Polski towarów rolno-spożywczych z UE po eliminacji barier celnych. Pomimo że istnieje bardziej prawdopodobny i pozytywny scenariusz, polegający na wykorzystaniu przewagi komparatywnej, lepszego rozwoju handlu żywnością i wzajemnym wykorzystywaniu nisz rynkowych, to łatwiej jest wzniecać obawy po obydwu stronach za pomocą nieprawdziwych ocen.

Na temat struktury polskiego rolnictwa mówi się wiele — i to z reguły nieprawdę. Główne zarzuty formułowane są na podstawie uśrednionych danych statystycznych, bez jakiegokolwiek próby ich interpretacji, pokazującej różnorodności polskiego rolnictwa.

Jakkolwiek prawdą jest, że w Polsce mamy 2 miliony 41 tysięcy gospodarstw o powierzchni powyżej jednego ha (na podstawie pełnego spisu rolnego z 1996 roku, następny w roku przyszłym), to również prawdą jest, że 50 tysięcy gospodarstw nie prowadzi żadnej działalności rolniczej, 260 tys. produkuje żywność wyłącznie na własne potrzeby, 765 tys. produkuje głównie na własne potrzeby, a nadwyżki sprzedaje na rynku lokalnym. Mniej niż połowa rolników, tzn. 967 tysięcy (47,5%), produkuje głównie na rynek.

Duża część problemu wynikającego z liczby i struktury gospodarstw związana jest z definicją, uznającą za gospodarstwo każdą jednostkę powyżej 1 ha. Chociaż średnia powierzchnia gospodarstwa oscyluje na poziomie 8 ha, to na północy i zachodzie Polski przeważają gospodarstwa powyżej 20 ha. W gospodarstwach powyżej 20 ha uprawiane jest prawie 40% ogólnych zasobów ziemi w Polsce. Niewątpliwie struktura naszych gospodarstw odbiega od brytyjskich, francuskich czy szwedzkich, wykazuje przewagę w stosunku do greckich, jest bardzo podobna do struktury gospodarstw portugalskich, włoskich, a nawet niektórych regionów Niemiec i Austrii.

Chociażby na podstawie tych kilku przykładów widać, jak nieprecyzyjne jest opieranie obrazu rolnictwa tylko na wielkościach uśrednionych. Problemy związane ze strukturą polskiego rolnictwa wykorzystywane są często w dyskusji na temat płat-

ności bezpośrednich. Nie tak dawno, na użytek negocjacji akcesyjnych, politycy unijni wylansowali nowy mit, mówiący w uproszczeniu tak: w Polsce jest bardzo dużo rolników, nie bardzo wiadomo nawet ilu, a ponieważ liczba ta jest tak wysoka, to płatności bezpośrednie dla tych rolników byłyby tak duże, że „rozsadziłyby” budżet UE.

Tymczasem na podstawie spisów rolnych i badań reprezentatywnych wiadomo dokładnie, jaka jest liczba rolników w Polsce. Płatności bezpośrednie nie zależą od liczby rolników, a od powierzchni upraw polowych i pogłowia niektórych zwierząt. Paradoksalnie: im wyższa liczba rolników, tym niższe potencjalne dopłaty bezpośrednie — ponieważ część gospodarstw nie będzie spełniała wymogów minimalnych, np. minimalnej powierzchni danej uprawy, wynoszącej 0,3 ha.

Rozpowszechnienie tych nieprawdziwych opinii służy jej autorom do negowania możliwości przyznania płatności bezpośrednich i odwlekania poważnej debaty na temat integracji rolnictwa.

Gdy ewidentnie nieprawdziwy okazał się koronny argument o braku potrzeby kompensacji cen, bo ceny pszenicy są w Polsce wyższe niż w UE, o czym świadczy chociażby wysoki import, wylansowano nowe stereotypy. Bulwersujący pogląd zaprezentowany został w styczniu 2000 r. podczas targów rolnych „Zielony tydzień” w Berlinie. W obecności ministrów rolnictwa państw stowarzyszonych padło stwierdzenie, że przyznanie płatności bezpośrednich rolnikom z krajów kandydujących spowodować by mogło niepokoje społeczne. Przyczyną tych niepokojów miałyby być zazdrość i niezadowolenie różnych grup społecznych (np. górnicy, hutnicy) z powodu nagłego wzbogacenia się rolników uzyskujących dopłaty. Absurdalność tego typu stwierdzeń jest oczywista w kraju takim jak Polska, gdzie dochody rolników stanowią mniej niż połowę dochodów w pozostałych działach gospodarki.

Nie sposób wymienić wszystkie stereotypowe opinie, ale nie sposób również nie wspomnieć o tych, które powstają w odniesieniu do kwestii weterynaryjnych i fitosanitarnych. Mity w tym obszarze powstają również dlatego, że nie uwzględnia się różnic w produkcji rolniczej w UE i w Polsce. W Polsce znaczący potencjał, 18,5 miliona hektarów ziemi rolnej, wykorzystujemy w znacznym stopniu ekstensywnie. Różni nas stopień zużycia środków chemicznych. Zużywamy około 10-krotnie mniej środków ochrony roślin niż w niektórych państwach UE i ponad 3-krotnie mniej nawozów sztucznych. Pozostałości azotanów i azotynów oraz innych substancji szkodliwych w glebie i żywności są w Polsce znacznie poniżej norm UE.

Obsada zwierząt hodowlanych jest typowa dla rolnictwa tradycyjnego, zbliżonego do ekstensywnego: 1 szt. trzody chlewnej na hektar, 0,35 szt. bydła na hektar. Ponadto 40% gospodarstw prowadzi produkcję wielokierunkową, bez specjalizacji. Obniża to wydajność i konkurencyjność produkcji, ale jednocześnie zmniejsza skutki dla środowiska naturalnego.

Łatwo jest formułować negatywne, stereotypowe opinie w odniesieniu do takiego tradycyjnego rolnictwa, gdy zastosuje się wzorce tworzone dla przemysłowych metod wytworzenia żywności. Ostatni okres, w którym ujawniły się poważne problemy

w sektorze rolno-spożywczym UE, jak choroba BSE, problemy z dioksynami czy inne problemy weterynaryjne w niektórych państwach unijnych, powinien wywołać większą refleksję na Wspólną Politykę Rolną (WPR) i doprowadzić do rewizji niewłaściwych ocen.

Warto przypomnieć, że polskie wymagania fitosanitarne są bardziej surowe niż unijne w odniesieniu do liczby organizmów i substancji szkodliwych dopuszczonych na naszym terytorium. W negocjacjach występujemy o możliwość stosowania zastrzonych przepisów po przystąpieniu do UE, np. w odniesieniu do upraw ziemniaka.

W kwestiach weterynaryjnych prowadzone są intensywne dostosowania. Najlepsze efekty widać w sektorach najważniejszych — produkcji mleka i mięsa. I tak np. w ciągu jednego tylko roku (czerwiec 1999, czerwiec 2000) liczba dostawców mleka spełniającego wszystkie wymogi unijne wzrosła z 90 tysięcy do ponad 160 tysięcy, czyli o ponad 70%.

Obecna kryzysowa sytuacja występująca w niektórych państwach UE, związana z chorobą BSE, przyniosła niezaskuszenie wysokie straty niektórym polskim producentom. Nie uzyskują oni żadnych rekompensat wynikających ze spadku popytu na wołowinę. W Polsce w niektórych środowiskach zadawane jest coraz częściej pytanie, cóż jest takiego dobrego w prawie żywnościowym UE, do którego się dostosowujemy?

Przedstawione przeze mnie opinie nie wyczerpują wielu problemów polskiej wsi i rolnictwa. Polemizując z nieprawdziwymi opiniami, nie sposób nie wspomnieć o najważniejszych rzeczywistych problemach polskiej wsi i rolnictwa, takich jak:

- niski poziom wykształcenia i kwalifikacji ludności;
- wysokie bezrobocie rejestrowane i utajone;
- niedostateczny rozwój infrastruktury technicznej, społecznej i kulturalnej;
- niski poziom dochodów, ograniczający popyt na towary i usługi pozarolnicze;
- słabość instytucji i organizacji wspierających rozwój rolnictwa.

Rozwiązanie tych problemów jest niezmiernie trudne, między innymi ze względu na ograniczone możliwości finansowe państwa. Rozpoczęła się realizacja programu „Spójna polityka strukturalna rozwoju wsi i rolnictwa”, przewidzianego na lata 2000–2006, oraz „Narodowego Programu Dostosowania do Członkostwa w UE”. Oznacza to wdrażanie Wspólnej Polityki Rolnej w Polsce i przygotowania do akcesji począwszy od 2003 roku.

Rozpoczęte negocjacje rolne nie nabrały odpowiedniego tempa, rozpowszechnione stereotypowe opinie utrudniają ich właściwy przebieg. Polska jest zdeterminowana wprowadzić rozwiązania wynikające ze Wspólnej Polityki Rolnej UE pomimo znanych ograniczeń tej polityki. Nie akceptujemy jednak prób narzucenia polskim rolnikom jedynie nowych obowiązków i ograniczeń bez przyznania identycznych praw, jakie mają rolnicy obecnych państw członkowskich. Nie można bowiem prowadzić dyskusji o limitowaniu produkcji mleka, skrobi, cukru czy odłogowaniu w uprawach polowych przy utrzymywaniu niejasności w odniesieniu do wsparcia docho-

dów rolniczych, w tym płatności bezpośrednich. W negocjacjach przyświeca nam zasada symetrycznego i równoprawnego traktowania polskich rolników. Dotyczy to również negocjacji liberalizujących handel towarami rolno-spożywczymi. Realizacja zawartego porozumienia, tzw. opcji 0–0, napotyka trudność po stronie UE co do uzgodnionej wcześniej eliminacji subsydiów eksportowych we wzajemnym handlu.

Pomimo różnorodnych trudności związanych z procesem integracji w Polsce i w UE wydaje się, że we wspólnym interesie Europy leży wykorzystanie 18,5 mln ha gruntów rolnych do produkcji wysokiej jakości zdrowej żywności metodami nieobciążającymi środowiska naturalnego. Powinno to stanowić dobrą bazę do trudnych negocjacji w obszarze rolnictwa. Mamy szansę wykorzystać tę okazję dla wspólnego dobra konsumentów i w interesie producentów rolnych poszerzonej Unii Europejskiej.

Polish agriculture on the way to European Union

Key words: Polish agriculture, Poland's accession to the EU, negotiations, opinions, truths and myths, chances and risks

Summary

Paper discussed the basic problems, connected with Poland's accession to the EU, dealing with agricultural production and rural development. With reference to actual state of continued negotiations with the EU, some stereotypes, myths and untruths disseminated in Western Europe on the Polish agriculture (e.g. on its competitiveness, quality and safety of produced foods, direct payments etc.) were reviewed and critically assessed.

However, the really important problems touching the agriculture and rural areas in Poland, were admitted as follows:

- low education and qualification level of rural population,
- high unemployment both, registered and hidden,
- insufficient development of technical, social and cultural infrastructure,
- low income level limiting the demand for goods and non-agricultural services,
- weakness of the institutions and organizations supporting agricultural development.

Polish negotiation position has been built around the fundamental assumption that Polish farmers will enjoy all the right resulting from Common Agricultural Policy because the *Acquis Communautaire* of the European Union has been perceived as a set of not only obligations, but also right resulting therefrom. The EU approach practised so far confirms that such an interpretation of the EU rules is correct.