

ANDRZEJ CZYŻEWSKI

SYSTEMOWE UWARUNKOWANIA PRZEŁOMU JAKOŚCIOWEGO W POLITYCE ROLNEJ

WSTĘP

Reforma gospodarcza nie osiągnie „masy krytycznej” bez zmiany dotychczasowego modelu stosunków ekonomicznych między miastem a wsią. Na obszarze tym od lat występują zjawiska dyskryminacji dochodowej i cywilizacyjnej wsi i rolnictwa w stosunku do działów pozarolniczych oraz ludności miejskiej. Liczne przejawy tego znaleźć można w płaszczyźnie produkcyjno-ekonomicznej oraz socjalno-politycznej. Od kilkudziesięciu lat występuje trwały dysparytet dochodowy ludności rolniczej. Głośno jest także o upośledzeniu warunków socjalno-bytowych, infrastruktury społecznej, wreszcie konsumpcji na wsi, w stosunku do tego czym dysponują mieszkańcy miast. Wsi jakoś zawsze brakowało siły przebiccia w upominaniu się o lepsze warunki mieszkaniowe, o zaopatrzenie w towary umożliwiające poprawę: wyposażenia mieszkań, jakości odżywiania, ochrony zdrowia, by nie wspomnieć o urządzeniach zaopatrujących w wodę, odprowadzających ścieki, zasilających w energię, umożliwiających transport¹. Dodać do tego należy ograniczenia dostępności do przedszkoli, szkół zawodowych, techników, przychodni lekarskich, urządzeń kulturalnych itp. obiektów. Trudno także mówić o satysfakcjonującej pozycji społeczno-politycznej rolników w stosunku do znaczenia i wagi wytwarzanej żywności w życiu społeczeństwa. Zjawiska te występowały w różnym nasileniu w stosunku do poszczególnych sektorów własnościowych na wsi, najsilniej jednak odczuwało je rolnictwo indywidualne i wieś chłopska. Ze wszystkich wymienionych rodzajów dysparytetów, najdotkliwszy jest dysparytet dochodowy. By nie być gołosłownym przytoczmy kilka jego przejawów z lat osiemdziesiątych. Przyjmując za 100 ceny z 1982 r., wzrost cen skupu produktów rolniczych wynosił w 1986 r. około 148%, zaś artykułów nabywanych ok. 179%.

¹ J. Małysz, *Społeczne uwarunkowania rozwoju produkcji rolniczej*, Warszawa 1985, s. 239; K. Wilczyńska, *Infrastruktura gospodarcza wsi i rolnictwa — ekonomiczne studium problemu*, Poznań 1983

Za 1 zł otrzymywany ze sprzedaży rolnik mógł nabyć tylko 83 gr². W latach 1987 - 1988 dysproporcje te jeszcze bardziej się pogłębiły. Na zakup środków do produkcji rolnej wydawano w 1988 r. o 340 mld zł więcej niż w 1987 r. Za kwotę tę nabywano jednak mniej niż w 1984 r. W ciągu ostatnich czterech lat ciągnik podrożał o ponad 3 t zboża, kombajn o ponad 30 t³. Podobnie było z innymi środkami produkcji. Także w przeliczeniu na żywiec, mleko i inne produkty widać wyraźnie podrożenie środków produkcji dla rolnictwa. Koszty produkcji w przeliczeniu na 1 ha tylko w 1988 r. wzrosły o 74% w porównaniu z 1987 r. Należy powątpiewać, czy zrekomensowały je kilkakrotne podwyżki cen skupu w 1988 r. Fakty te mają miejsce w warunkach niemal powszechnych nawoływań o restrukturalizację gospodarki i radykalną reformę. W praktyce jednak kontynuowane jest nadal wypompowywanie produkcji czystej z rolnictwa celem zasilania w środki mniej efektywnych, za to bardziej odpornych na rynkowo zorientowaną reformę działów gospodarki. Jak bowiem inaczej nazwać fakt, iż produkcja czysta w rolnictwie wzrosła w latach 1980 - 1986 o blisko 40% (w cenach stałych), a dochody rolnicze w części przeznaczony na opłacenie pracy spadły w 1986 r. do ok. 85% poziomu z 1980 r.⁴

Do takiego stwierdzenia upoważnia także systematyczny od 1982 r. spadek dochodu rolniczego realizowanego w stosunku do wytworzonego w gospodarstwach indywidualnych. W latach 1980 - 1987 dochód wytworzony wzrósł (w cenach 1980 r.) o 41,2%, zaś zrealizowany obniżył się o ponad 21%, a efekt niekorzystnych zmian cen we wspomnianym okresie wyniósł około 360 mld zł⁵.

Gdzie więc szukać winnego takiego stanu rzeczy? Sądzę, że wskazanie na czynnik subiektywny (błędy i niekonsekwencje w polityce rolnej) nie wystarczy. W głównej mierze zawiniła logika obowiązującego dotąd systemu gospodarowania, której korzenie związane są z tym, jak funkcjonują przedsiębiorstwa w sferze pozarolniczej. Na tym właśnie obszarze niechęć do radykalnej zmiany reguł gospodarowania dosyć często jest maskowana próbami imitacji reformy poprzez różnorakie zabiegi instrumentalne. W efekcie, nadal w sferze pozarolniczej brak jest powszechnie działającego mechanizmu kompresji kosztów, także osobowych. Interesujące, iż od kilku lat płace w sferze pozarolniczej znacznie przekraczają wielkości planowane, natomiast dochody rolnicze, powiązane nierozłącznie z urzędowymi cenami skupu, są z reguły niższe niż się przewiduje. Tak więc niedostatek rozwiązań systemowych, powoduje

² *Spór o parytet*. Stanowisko RGŻ w sprawie polityki cenowo-dochodowej w rolnictwie, *Życie Gospodarcze* 1988, nr 29.

³ Z. Zambrzycki, *Dlaczego rosła cena skupu*, *Życie Gospodarcze* 1989, nr 4.

⁴ *Spór o parytet*.

⁵ Z. Grochowski, *Błędne opinie*, *Życie Gospodarcze* 1989, nr 1.

corocznie odtwarzanie problemu parytetu dochodów w rolnictwie. Będzie to trwało tak długo, aż znikną systemowe przyczyny dyskryminacji rolnictwa w podziale dochodów.

DYSKRYMINACJA ROLNICTWA W WARUNKACH DYREKTYWNEJ ALOKACJI ZASOBÓW

Z chwilą odrzucenia koncepcji Polski rolniczo-przemysłowej stało się jasne, iż planowany program forsownej industrializacji kraju może zapewnić jedynie mechanizm centralnej alokacji zasobów. Jego uruchomienie było możliwe tylko poprzez monopol politycznej reprodukcji stosunków własności, skutecznie eliminującej reprodukcję ekonomiczną⁶, utrzymującą się jeszcze w początkach Polski Ludowej. Poprzez decyzje polityczno-gospodarcze miał się realizować program rozszerzenia i dominacji własności państwowej, której wyższość nad innymi formami gwarantować miał fakt, iż sam plan był decyzją nie wymagającą weryfikacji ekonomicznej. Konstruowano go zgodnie z doktryną etatystycznego socjalizmu. Siłą rzeczy eliminował więc z gry mechanizm rynkowy. Problemem jednak było, jak znaleźć gwarancje ekonomiczne dla potwierdzenia głównych zasad przyjętej wówczas doktryny, w szczególności zasady równej płacy za równą pracę. Zbyt małe było doświadczenie, by w pełni docenić polityczne i ekonomiczne konsekwencje wprowadzanego w życie modelu ekstensywnego zasilania w środki funduszu ogólnokrajowej akumulacji. Stosunkowo najłatwiej było o nie w rolnictwie, m. in. ze względu na typowość produkcji, rozdrobnienie i wielość producentów, jak też stosunki własności, które programowo miały ulec rekonstrukcji. Trzeba było tylko systemem regulacji centralnych, za pośrednictwem parametrów cenowych, marż, rozmaitych świadczeń i obciążeń podatkowych dokonać transferu tworzonej w rolnictwie produkcji czystej na fundusz ogólnospołecznej akumulacji, by następnie podzielić go w zgodzie z zakładami celami industrializacji. Ta jednakże wymagała siły roboczej, którą można było pozyskać tylko ze wsi. Nie było jednak warunków do takiego wzrostu wydajności pracy w działach pozarolniczych, który by gwarantował motywacyjny standard warunków bytowych w mieście. Nie pozwalały na to zarówno zasady systemu kierowania pozbawionego przymusu ekonomicznego, jak też poziom dostępnych technologii oraz kwalifikacji migrantów ze wsi. Zdecydowano się więc na zagwarantowanie ludności miejskiej relatywnie niskich kosztów utrzymania, czemu miały służyć w miarę niskie i sztywne ceny żywności, w żaden sposób nie skorelowane z kosztami wytwarzania. Ta antyagrarna koncepcja rozwoju wymagała jednak monopolizacji przez

⁶ Por. A. Matysiak, *Czynniki kształtujące efektywność reformy gospodarczej, w: Teoretyczne i polityczno-gospodarcze uwarunkowania reformy*, pod red. A. Czyżewskiego i W. Wilczyńskiego, Poznań 1989 (w druku).

państwo obsługi wsi. Rozwiązaniem była więc „bitwa o handel”, w wyniku której prawie całkowicie uspołeczniono handel hurtowy i w ponad 60% upaństwowiono detaliczny⁷. Jest oczywiste, iż wypompowywanie z rolnictwa akumulacji musiało się odbywać kosztem pogłębiania naturalnego dysparytetu dochodów, jak i warunków socjalno-bytowych na wsi.

Ów naturalny dysparytet przestał oddawać inność i specyfikę warunków życia i pracy na wsi, a zmienił się w gorszość, upośledzenie chłopstwa, trwałą degradację w stosunku do miejskich grup społeczno-zawodowych. Wtedy właśnie ożywiła się kwestia chłopska, której definitywnie nie można rozwiązać ani tolerować jej trwania⁸. Ożywienie świadomości rodzin wiejskich, iż ich sposób pracy i życia w porównaniu z innymi grupami zawodowymi jest dotkliwie gorszy, wywołuje pragnienie trwałych zmian wyrównujących, od wsi niestety niezależnych. Rola ta przypada regułom funkcjonowania systemu planowania i zarządzania gospodarką państwa jako całością i wynika z zasad systemu społeczno-politycznego. Zanim więc przedstawimy, na czym powinien polegać przełom w tych zasadach, zastanówmy się nad genezą tak trwałego w naszych warunkach rezydualnego traktowania potrzeb i problemów wsi i rolnictwa w decyzjach gospodarczych.

W warunkach dyrektywnego planowania i zarządzania, ugruntował się wzorzec traktujący obszar stosunków ekonomicznych między miastem a wsią, jako rezerwuar niezbędnej energii do ekstensywnego zasilania gospodarki kraju w środki, które do pewnego stopnia substytuowałyby brak w gospodarce mechanizmu tworzenia nadwyżek. Zastanawia szczególnie łagodność systemu dyrektywnego wobec nieefektywnej gospodarki w pozarolniczym otoczeniu. W dużym stopniu tłumaczy ją korzystanie z rolniczych „rezerw” akumulacji, jako wręcz zasady gospodarki w tym systemie⁹. W świetle tego staje się oczywistym, iż to nie wieś (poza deficytowymi PGR-ami) produkowała nierównowagę, a obecnie inflację; co najwyżej odpowiednio się adaptowała do tych warunków, pozostając jednak przy innej logice rozwoju opartej o twardy rachunek i własną odpowiedzialność. Było to z jednej strony szansą indywidualnego rolnictwa, z drugiej decydowało o wystawieniu się na ssanie „samoniszczącej się” gospodarki nakładowej. Oznaczało więc w konsekwencji utrwalenie słabości i strukturalnego niedorozwoju indywidualnego sektora produkcji rolnej. W ostateczności bowiem taką cenę trzeba było zapłacić za wieloletnie niedowartościowanie udziału w wytwarzaniu do-

⁷ W. Michna, A. Szyrkarczuk, *Rolnictwo w Polsce Ludowej*, Warszawa 1964, s. 47.

⁸ K. Duczkowska-Małysh, D. Gołaj, *Socjologiczna interpretacja kwestii chłopskiej*, *Wieś i Rolnictwo* 1985, nr 1, s. 58.

⁹ A. Czyżewski, *Dochody rolnicze a procesy reprodukcji w gospodarce chłopskiej w okresie Polski Ludowej*, *Ekonomista* 1986, nr 4-5, s. 833-858.

chodu narodowego i zaniżanie udziału w jego podziale. Oczywiście ze względu na zmieniające się w czasie cele i preferencje gospodarowania, udział jakiegokolwiek gałęzi w podziale dochodu narodowego nie musi być zawsze współmierny do jej udziału w procesie tworzenia. Racjonalność ekonomiczna wymaga jednak, by rozwojowi procesów reprodukcji nadać charakter progresywny, nie odkładać ich w nieskończoność. Zastanawia więc trwałość polityki rolnej opartej o paradygmat z przełomu lat pięćdziesiątych. Jak dowodzi analiza procesów reprodukcji w gospodarce chłopskiej w długim okresie¹⁰, wielokrotnie miało miejsce dysproporcjonalne traktowanie rolnictwa i potrzeb wsi w systemie planowania i zarządzania. Jak jednak zostanie wykazane w dalszej części opracowania, iluzją było przypuszczenie, iż ochrona interesów miasta kosztem wsi ma szansę na długotrwałe powodzenie — wywołała ona bowiem odpowiednie mechanizmy adaptacji, także negatywnej, z istoty swej racjonalnej gospodarki chłopskiej. Musi więc zostać uznana za sprzeczną zarówno z logiką efektywnego gospodarowania, jak i zasadą sprawiedliwości społecznej. Przyjrzyjmy się więc bliżej związkom funkcjonalnym rolnictwa z jego pozarolniczym otoczeniem, ściślej pozostałą gospodarką społeczną.

Pomimo, iż zmniejsza się liczba pracujących w rolnictwie i maleje udział w dochodzie narodowym, jego znaczenie ekonomiczne i społeczne wzrasta¹¹. Trudno sobie dziś wyobrazić analizę problemów rolnictwa* bez uwzględnienia kwestii wtopienia się w ogólny mechanizm gospodarki. Rolnictwo w coraz większym stopniu warunkuje rozwój gospodarki narodowej i samo staje się od niej zależne. To wtopienie się w tygiel gospodarki narodowej wywołać musi pewną współzależność procesów produkcji, wymiany i podziału. Szukając najważniejszych współzależności, przyjrzyjmy się sposobowi funkcjonowania tego otoczenia, na które niejako skazane jest rolnictwo. W ostatnich latach dość dobrze zostały rozpoznane i określone jego cechy. Przede wszystkim, jak pisze W. Wilczyński, dominuje tam kult maksymalizacji nakładów, kwalifikujący każdy nakład jako miarę, stawiający znak równości między intensywnością, a efektywnością gospodarowania. Jest to gospodarka pozbawiona logiki racjonalnej eksploatacji oraz mechanizmu ekspansywnego rozwoju. W tych warunkach wszystkie programy alokacyjne musiały okazać się wątpliwe z punktu widzenia efektywności, bowiem nawet najwyższa wydajność pracy nie mogła wydać owoców w warunkach, gdy zysk był minimalizowany, zanim został wyprodukowany¹².

¹⁰ ibidem.

¹¹ A. Woś, *Związki rolnictwa z gospodarką narodową*, Warszawa 1975, s. 6.

¹² W. Wilczyński, *Polska reforma gospodarcza a teoria ekonomiczna socjalizmu*, *Ekonomista* 1985, nr 4-5, s. 589-612; tenże, *Strategia alokacyjna i strategia systemowa w rozwoju gospodarczym PRL*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 1987, nr. 3.

Dla naszych rozważań ważne jest jednak, iż w zakres owych programów alokacyjnych włączony był wkład akumulacyjny rolnictwa. Oczywiście, nie można fetyszyzować nadwyżki ekonomicznej powstającej w rolnictwie, bowiem na skutek niskiej produktywności pracy stopa produktu dodatkowego jest tam stosunkowo niska (niższa niż w przemyśle), niemniej akumulacja z sektora rolniczego nie była bez znaczenia ani dla projektowanych programów alokacyjnych, ani samego rolnictwa. Skonstatujmy, iż występowała ona w kilku formach poprzez:

- zniżenie poziomu opłaty pracy rolnika, dla utrzymania niskiego poziomu cen żywności,
- oszczędności na inwestycjach rolniczych,
- eksport artykułów rolno-spożywczych na rynki dewizowe i finansowanie nierolniczego importu inwestycyjnego,
- bezpośrednie płatności i świadczenia ludności rolniczej na rzecz budżetu państwa,
- narzuty na koszty zawarte w cenach produktów przemysłowych, a stanowiące zysk państwa¹³.

Powyższy wkład w procesy alokacyjne nie gwarantował jednakże ekwiwalentnego wzrostu dochodów z rolnictwa, tak jakby było możliwe oderwanie mechanizmu podziału dochodów od procesów ich tworzenia. O ile można przyjąć, iż udział rolnictwa w funduszu ogólnospołecznej akumulacji powinien być zdeterminowany przez plan rozwoju całej gospodarki, to jednak planowany powinien być także rozwój rolniczego sektora gospodarki. Praktyka jednakże dowiodła, iż właśnie takiego planowania rozwoju nie było. Wspomniany kult kosztów oraz brak systemowej weryfikacji spowodował, iż programy alokacyjne wykazywały się przede wszystkim przerobem nakładów, zaś efekty pozostawały z góry w sferze przyszłej, pomimo ich finansowej antycypacji w planie. O ile można do pewnego stopnia zrozumieć, iż w fazie przyspieszonego wzrostu efekty programów alokacyjnych omijały rolnictwo (wyższa wydajność pracy w przemyśle), to w fazie bardziej zaawansowanego rozwoju można by się spodziewać przesunięcia punktu ciężkości na harmonię całego układu gospodarczego. Niestety, jak dotąd w tym właśnie tkwią największe trudności. Reformowany w latach osiemdziesiątych system planowania i zarządzania, wobec braku niemanipulowanych i miarodajnych cen, utrzymuje nadal zniżony udział rolnictwa w wytwarzaniu dochodu narodowego, a także w jego podziale. W systemie, w którym presja nakładów wywołuje łaknienie ich w coraz większym zakresie dla podtrzymania procesów reprodukcji rozszerzonej, musi brakować motywacji dla lokowania inwestycji w rolnictwie, czy szerzej — w gospodarce żywnościowej. W tych warunkach ograniczone z natury rzeczy zasoby lepiej zuży-

¹³ A. Woś, *Związki rolnictwa*, s. 33 - 54; A. Czyżewski, *Ekonomiczne podstawy procesów urbanizacji wsi w Polsce Ludowej*, Poznań 1983, s. 33 - 47.

kować w tych obszarach gospodarki, gdzie przymus ekonomiczny pozostaje deklaracją, zaś pozycja monopolistyczna przedsiębiorstw ułatwia realizację „renty inflacyjnej”. Nadal więc występowało ssanie akumulacji z rolnictwa i nieekwiwalentność drugostronnych przepływów. Te ostatnie — jak dotąd — nie są w stanie wywołać w rolnictwie takiego stopnia substytucji pracy żywej przez uprzedmiotowioną oraz substytucji ziemi (przez stosowanie nawozów, środków ochrony roślin, melioracje, postęp agrotechniczny i biologiczny), by zapewnić zbliżony do parytetu wzrost dochodów ludności rolniczej i procesów reprodukcji. Dowodzą tego nikłe postępy w relacji: zatrudnienie — ziemia, we wzroście przeciętnego obszaru gospodarstwa indywidualnego czy też nasyceniu przemysłowymi środkami produkcji. Zdecydowanie bardziej natomiast widać wpływ nieefektywnej alokacji zasobów w gospodarce w narastaniu zjawisk nierównowagi gospodarczej i inflacji, powodujących deprecjację dochodów rolniczych. W konsekwencji uruchamia to mechanizm adaptacji podmiotów produkcyjnych w rolnictwie, nakierowany nie na maksymalizację efektywności, a minimalizację niedogodności bieżącej polityki rolnej.

REAKCJE PRZYSTOSOWAWCZE GOSPODARSTW ROLNYCH

W dotychczasowych rozważaniach podkreślono brak w systemie nakazowo-rozdzielczym efektywnościowej tamy dla maksymalizacji nakładów oraz pojawiających się ograniczeń zasobów, w wyniku czego środki otrzymywali z reguły ci, których reakcje nieefektywnościowe były największe. Rolnictwo, szczególnie indywidualne, nie było dogodnym obszarem dla takiej właśnie alokacji zasobów. Nieefektywnościowe działanie systemu gospodarczego wywoływało jednak skutki odczuwane w postaci nierównowagi popytowej na wszystkich typach rynków. Po uruchomieniu (przez system zarządzania) spirali inflacyjnej, przekształciła się ona w jawną, gwałtownie narastającą inflację. Zastanówmy się, jakie ma to znaczenie dla sytuacji dochodowej oraz procesów reprodukcji w gospodarce chłopskiej.

Przed wszystkim inflacyjny wzrost cen i dochodów poza rolnictwem wymusza kompensacyjny wzrost dochodów w rolnictwie poprzez wzrost cen skupu, a także presję na utrzymywanie cen środków produkcji poniżej równowagi. Warto jednakże zauważyć, iż odroczony skutek wzrostu cen skupu, jakim jest nieuchronny wzrost cen żywności, odczuwany jest w sposób restrykcyjny, głównie ze względu na relatywnie niski poziom płac i dochodów realnych w pozarolniczej gospodarce uspołecznionej¹⁴.

¹⁴ W. Rembisz, *O rynku efektywności i cenach rolnych*, Życie Gospodarcze 1987, nr 1; tenże, *Ceny równowagi w rolnictwie*, Życie Gospodarcze 1988, nr 1.

Spostrzeżenie to jest o tyle istotne, iż zdejmuje z rolników odium nadmiernego bogacenia się w warunkach kryzysu, co czasami ma miejsce w głoszonych publicznie opiniach. Z poziomem kosztów produkcji w rolnictwie wiąże się natomiast kwestia parytetu dochodów rolniczych. Wiadomo, iż może on doprowadzić do zasadniczych ograniczeń w procesie reprodukcji rozszerzonej gospodarstw. Zdarzyło się wielokrotnie, iż związek parytetu (dysparytetu) z opłacalnością produkcji i procesami reprodukcji dóbr materialnych w rolnictwie nie był dostrzegany. Wynikało to z niedoceniań mechanizmu adaptacyjnego gospodarki chłopskiej, zakładającego w okresach pogarszania opłacalności minimalizację relatywnych strat, zaś w korzystnych warunkach — maksymalizowanie efektów. Gospodarstwa chłopskie, prowadząc działalność gospodarczą na własną odpowiedzialność, reagowały na kwestię opłacalności odpowiednimi proporcjami podziału dochodów rolniczych. W tym też wyrażała się ich zdolność przystosowawcza. Funkcjonował następujący schemat: zmiany w sytuacji dochodowej gospodarstw kształtowały ich postawy produkcyjne, tj. poziom inwestycji oraz stan stada i zapasów, zaś dopiero w następnej kolejności proporcje spożycia naturalnego i pozostałego oraz skalę inwestycji nieprodukcyjnych. Najbardziej niezależne od bieżących warunków gospodarowania było, obok inwestycji produkcyjnych, spożycie naturalne. Natomiast najwyższą zmiennością charakteryzował się stan stada i zapasów.

Ten właśnie czynnik akumulacji gospodarstwa chłopskie traktowały jako narzędzie wymuszające korzystniejsze warunki produkcji w sytuacji wyraźnego pogorszenia wskaźnika parytetu dochodów. Zazwyczaj miało to miejsce, gdy polityka cen skupu orientowała się na stosowanie bodźców negatywnych. Wypada zgodzić się z Z. Grochowskim, iż nie jest to droga słuszna¹⁵. Gdy pogarsza się opłacalność produkcji rolnej, zmniejsza się skłonność do ponoszenia wydatków na reprodukcję rozszerzoną. W wielu gospodarstwach nie wykorzystuje się w pełni potencjału gospodarczego w postaci ziemi, budynków gospodarskich i innych czynników produkcji. Ważne jest jednak stwierdzenie, iż nadzwyczaj rzadko zjawisko to dotyczy inwestycji produkcyjnych. Badania proporcji podziału dochodów w długim okresie czasu wykazały, iż inwestycje produkcyjne (część akumulacji rzeczowej) nie wiązano z bieżącymi warunkami opłacalności produkcji¹⁶. Zdawano sobie sprawę, iż poprawa opłacalności (i parytetu) musi za jakiś czas nastąpić, chociaż — jak uczyło doświadczenie — będzie miała charakter krótkookresowy, głównie ze względu na brak systemowego mechanizmu samoregulacji, dostosowującego poziom cen rolnych do kosztów wytwarzania. Ten sposób reakcji gospodarstw chłopskich doprowadził do latami narastającej dysproporcji pomiędzy sukce-

¹⁵ Z. Grochowski, *Nie tylko o pieniądzu*, Życie Gospodarcze 1988, nr 8, s. 3.

¹⁶ A. Czyżewski, *Dochody rolnicze*, s. 839-846.

sywnie wzrastającymi możliwościami produkcyjnymi, a stopniem ich wykorzystania. Dowodzi zarazem znaczących rezerw w zakresie wykorzystania potencjału gospodarczego w sektorze gospodarki chłopskiej. Trudno nie zauważyć, iż fakt, że gospodarstwa indywidualne konsekwentnie dążyły do rozszerzenia swej bazy ekonomicznej przez inwestowanie, nawet w relatywnie niekorzystnych warunkach, świadczy o żywotności i racjonalności tego typu gospodarki, a także otwartości na innowacje.

Ujawnione wyżej relacje w podziale dochodów rolniczych przemawiają za konsekwentnym i wyprzedzającym stosowaniem zasady parytetu dochodów. Do 1980 r. poprawiano opłacalność produkcji chłopskiej, w sposób całkowicie arbitralny, z reguły gdy nasilały się braki na rynku żywnościowym. Po 1980 r. postanowiono zapobiegać spadkowi produkcji z powodu nieopłacalności poprzez regularną korektę cen. Polityka ta nie jest jednak prowadzona konsekwentnie. Budzi bowiem wątpliwości sukcesywne pogarszanie od 1983 r. sytuacji materialnej indywidualnego rolnictwa w warunkach wzrostu jego wydajności. Tym bardziej jest to niezrozumiałe, iż po części wiąże się z proakumulacyjną postawą gospodarstw chłopskich, pogarszającą jednak relację opłaty pracy w stosunku do działań pozarolniczych. Narastająca więc od 1982 r. rozbieżność pomiędzy wzrostem cen środków produkcji a wzrostem cen skupu zaczyna być niepokojąca. Zrozumiałe, iż do pewnego stopnia jest ona uzasadniona: nie może jednak doprowadzić do wygaszania postaw proprodukcyjnych w gospodarce chłopskiej. Rok 1987 przyniósł wyraźne ostrzeżenie. Po raz pierwszy od 1980 r. spadła produkcja rolnicza. Poniżej krytycznej bariery 90% ukształtował się wskaźnik parytetu dochodów rolniczych (84%)¹⁷. Tylko częściowo mogą to tłumaczyć trudne w 1987 r. warunki atmosferyczne, nieurodzaj owoców czy wzrost kosztów energii i usług. Wymownym bowiem faktem jest, iż przychody nominalne z produkcji towarowej były daleko mniejsze niż wydatki na środki produkcji i usług, a działo się to przecież w warunkach niezrównoważenia popytu i nasilającej się inflacji. Jak uczy doświadczenie lat wcześniejszych, musiało to wywołać w znacznej części gospodarstw negatywną adaptację, polegającą na redukcji postaw proprodukcyjnych i proefektywnościowych. Zważyć bowiem trzeba, iż tzw. dochód parytetowy w latach 1981 - 1986 osiągało tylko 30% gospodarstw, liczących 7 i więcej ha, zaś w 1987 r. parytet osiągałi dopiero rolnicy w gospodarstwach liczących ponad 11 ha, zajmujących około jednej trzeciej obszaru ziemi użytkowanej przez sektor indywidualny¹⁸. Dodatkową przesłanką dla konsekwentnego stosowania polityki parytetu dochodów tworzy fakt, że nakłady na pozostałe spożycie i inwestycje nieprodukcyjne dostosowują się do zmian poziomu i tempa dochodów, z reguły ich nie wyprzedzając. Ponadto dawne dys-

¹⁷ Z. Grochowski, *Nie tylko o pieniądzach*.

¹⁸ Ibidem.

proporcje pomiędzy dochodem zrealizowanym a wytworzonym, wywołane m.in. wspomagającym rolnictwo zwieraniem się nożyc cen¹⁹, w latach osiemdziesiątych znikły. Pojawiła się natomiast sygnalizowana na wstępie sytuacja odwrotna — dochód wytworzony jest od kilku lat mniejszy niż zrealizowany. Przypomnijmy, iż miało to miejsce w warunkach wzrostu wydajności pracy w rolnictwie w latach osiemdziesiątych i niekorzystnych cenowo relacjach wymiennych na obszarze stosunków między miastem a wsią. W tej sytuacji nie powinno być obaw o „niewypracowany” wzrost spożycia w gospodarstwach chłopskich. Od lat wiadomo, iż przy wzroście dochodów nieznacznie wzrasta spożycie, zaś bardzo znacząco akumulacja. Ma szansę natomiast upowszechnić się w proporcjach podziału dochodów triada (co do tempa zmian): dochody rolnicze — akumulacja — spożycie, będąca wyrazem proefektywnościowych postaw gospodarstw indywidualnych. Obniżanie więc dochodów godzi bezpośrednio w procesy reprodukcji rozszerzonej, a ta oznacza nie tylko większy bądź mniejszy zakup i zużycie środków produkcji, lecz także odpowiednie do opłacalności nakłady pracy żywej oraz większą lub mniejszą dbałość o wzrost produkcji²⁰. Warunkiem więc upowszechnienia się wspomnianej triady jest polityka parytetu dochodów stosująca bodźce pozytywne. Wobec wielorakich różnicowań polskiego rolnictwa, stworzenie podstaw ekonomicznego rozwoju dla minimum 30 - 40% gospodarstw nadparytetowych jest barierą, której *in minus* nie wolno przekroczyć. Oznacza ona, że dla 60 - 70% gospodarstw rolnych występuje ekonomiczny przymus parytetu. Konieczność poprawy efektywności gospodarowania jest dla nich jedynym warunkiem rozwoju procesów produkcji. Można więc zgodzić się ze stanowiskiem RGŻ, że jest to wystarczająca zbiorowość, by zaprzeczyć tezie, że polityka parytetu ma charakter osłony ekonomicznej. Właśnie w grupie dysparytetowych gospodarstw nasila się proces wypadania ziemi. W 1987 r. przekazano do PFŻ 105 tys. ha, a zakupiono z tego funduszu 56,6 ha (w 1985 r. odpowiednie wskaźniki wynosiły 61 i 54 tys. ha)²¹. Można by nie załamywać rąk z tego tytułu, bowiem przyspieszenie zmian agrarnych jest bardzo potrzebne. W obecnych jednak warunkach powstawanie nowych gospodarstw wymaga nadzwyczaj wysokich dotacji i kredytów, co jest sprzeczne z zakładanym celem ekonomizacji własności chłopskiej. Dalsze więc obniżanie odsetka gospodarstw „nadparytetowych” spowoduje powszechną destabilizację procesów reprodukcji w rolnictwie chłopskim i tak stosunkowo wąskich i zmiennych w czasie. Warto bowiem pamiętać, iż zmieniają się one tak, jak układ związków rolnictwa z gospodarką naro-

¹⁹ Z. Grochowski, *Polityka dochodowa w rolnictwie, cz. I i II*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 1986, nr 2-3, 5, s. 31 - 39 oraz 3-7.

²⁰ *Spór o parytet*

²¹ *Ibidem*.

dową. Jak dotąd nie przebiegały one harmonijnie, lecz podlegały częstym zmianom, przechodząc okresy natężeń, stabilizacji bądź załamania. Zmiany w warunkach rozwoju rolnictwa wynikały z preferencji stwarzanych po kolejnych załamaniach produkcji. Preferencje te jednak wyrażały się w stymulowaniu za pośrednictwem instrumentów cenowych i finansowych wzrostu dochodów, stanowiącego o krótkookresowej poprawie sytuacji ekonomicznej gospodarstw. Mechanizm sterowniczy całej gospodarki, a przede wszystkim finansowanie działań pozarolniczych nie pozwalało jednak, by stan ten trwał zbyt długo. Po dwóch—trzech latach preferencje te zanikały, potem znowu występowały. Można przyjąć, iż ta swoista cykliczność zależała od siły związków rolnictwa z gospodarką narodową. Uprawnione wydaje się przyjęcie tezy, iż związki te wyrażała relacja pomiędzy wkładem gospodarstw chłopskich w rozwój społeczno-gospodarczy kraju a ich udziałem w podziale dochodu narodowego. Występowała szczególna zbieżność pomiędzy zmniejszeniem tego udziału a tendencją do ograniczania możliwości produkcyjnych i konsumpcyjnych gospodarstw, mimo że istniały w nich potencjalne warunki dla wzrostu produkcji rolnej. Jak wyżej wspomniano, ograniczano wówczas m.in. przyrost stada, przez co wzrastał stopień niewykorzystania bazy produkcyjnej w gospodarstwach. Zależności tych trudno, szczególnie dzisiaj, nie docenić.

WARUNKI PRZEŁOMU W STOSUNKACH ROLNICTWA Z POZAROLNICZYM OTOCZENIEM

Podstawowym warunkiem jest uruchomienie zarówno w rolnictwie, jak i jego otoczeniu mechanizmów samoregulacji w zakresie procesów alokacji, równowagi gospodarczej, zatrudnienia oraz postępu innowacji. Ich działanie oznaczać musi zarazem ekonomiczną, a nie polityczną reprodukcję własności, zastępującą przymus administracyjny regulacją rynkową. Powodzenie reformy dotychczasowych stosunków ekonomicznych między miastem a wsią zależy głównie od wprowadzenia systemowych gwarancji dla nowego ich modelu. Tworzy je kilka podstawowych zasad: współrzędność planu i rynku, pluralizm stosunków własności, rozdzielność władzy oraz suwerenność funkcji państwa w zakresie stanowionych zasad podziału. Akceptacja wymienionych reguł stworzy nowe warunki dla mikroekonomicznej racjonalności przedsiębiorstw, bez której niemożliwe jest uzyskanie harmonii rolnictwa z jego otoczeniem, głównie z pozostałymi segmentami gospodarki żywnościowej, ale nie tylko. Bez tej harmonii wyraźniejszy postęp nie wydaje się możliwy.

Jak dotąd rolnictwo nie działało w warunkach wymagającego otoczenia. Brak w tym ostatnim barier efektywnego popytu powodował przelewanie się znacznej jego części na rynek żywnościowy oraz niską

elastyczność cen produktów rolnych. Właśnie słabość i nieefektywność przemysłu tworzyła klimat małych wymagań osłabiających produktywność wsi. Rolnicy reagowali niedostateczną presją na obniżkę kosztów, w oczekiwaniu na podwyżkę cen skupu lub dotacyjne zwarcie nożyc cen oraz nikłą poprawę struktury agrarnej. Wypada więc wskazać na główne kierunki postulowanych zmian w odniesieniu do otoczenia rolnictwa. Przede wszystkim muszą mieć one charakter wyprzedzający, co pozwoli na proefektywnościowe dostosowania podmiotów produkcyjnych w rolnictwie do sytuacji panującej w otoczeniu. Na obszarze stosunków miasto—wieś wspomniane zmiany oznaczają: po pierwsze — zdecydowane odejście od dyrektywnego planowania i zarządzania jako punktu odniesienia socjalistycznej rekonstrukcji wsi; zasadę maksymalizacji nadwyżek jako podstawę efektywnego gospodarowania; rozwój funkcjonalnego aspektu stosunków własności. Po drugie — zerwanie z sankcjonowaniem przerzucania na rolnictwo kosztów funkcjonowania monopolu producentów środków produkcji. Czynniki ten obniża efektywność akumulacji w rolnictwie, ogranicza środki na szeroko pojęte spożycie. Nowa jakościowo polityka rolna musi zdecydowanie przełamywać istniejące układy monopolistyczne w zakresie produkcji środków produkcji, obsługi i skupu. Proces demonopolizacji sfery przedprodukcyjnej w rolnictwie powinien także wyprzedzać tworzenie elastycznego rynku rolnego. Po trzecie — musi nastąpić relatywny spadek kosztów zaopatrzenia rolnictwa w środki produkcji i równoczesny wzrost opłaty pracy w sferze pozarolniczej. Wstępnym jednakże warunkiem jest, by w systemie produkcyjno-instytucjonalnego otoczenia rolnictwa nastąpiła zmiana w podejściu do kwestii równowagi. Globalne bilansowanie nie może zastąpić mechanizmu równoważącego stosunki podaży i popytu. Warunkiem jego uruchomienia są przede wszystkim „prawidłowe”, tzn. miarodajne, ceny, weryfikujące efekty nakładów, a nie automatycznie sankcjonujące koszty. Bez nich stosunki towarowo-pieniężne pozbawione są naturalnego mechanizmu zmieniającego konkurencję o zdobycie środków w konkurencję o efekty.

Przełom jakościowy w polityce rolnej musi więc polegać na:

- prawidłowym rozpoznaniu i adresowaniu relatywnie wysokich kosztów produkcji i niskiej wydajności pracy w rolnictwie,
- zerwaniu z subwencjonowaniem rozwoju ogólnogospodarczego kraju, kosztem utrwalenia, bądź nawet pogłębienia nadmiernych dysparytetów w rozwoju wsi w porównaniu z miastem,
- uwzględnieniu i poszanowaniu zasad serwomechanizmu adaptacyjnego rolnictwa indywidualnego do danej polityki rolnej.

Oznacza to koniec z polityką, w której nikt nie zyskiwał, a wszyscy tracili. Tak było, gdy skutek mylono z przyczyną i konieczność podnoszenia cen skupu, ze względu na wzrost kosztów produkcji, brano za przyczynę inflacji. Fałszywość tezy, iż w walce z inflacją należy ograniczyć przede wszystkim dochody chłopskie, nie trzeba specjalnie dowo-

dzień. Długookresowa analiza proporcji ich podziału dowodzi, iż parytet dochodów jest przez rolników traktowany głównie jako kategoria produkcyjno-ekonomiczna, a nie socjalna. Im większy dochód, tym większa skłonność do ekspansji i rozszerzania warsztatu rolnego. Polityka rolna musi fakt ten uwzględnić, rezygnując ostatecznie z tezy, że względnie tania żywność jest środkiem hamującym ceny skupu. Jest wiele dowodów na to, że dyskryminujący rolnictwo dysparytet dochodów wywołuje zahamowanie aktywności oraz zmniejszenie zainteresowania bieżącą produkcją rolną. W przekonaniu piszącego fakt, że dzisiaj ok. 29% gospodarstw indywidualnych pozostaje bez bydła, a 38% nie zajmuje się hodowlą trzody, nie wykorzystując potencjalnych możliwości, w dużej mierze obciąża politykę, która stworzyła warunki trwałego dysparytetu w stosunkach między miastem a wsią.

W sensie instrumentalnym omawiany przełom musi oznaczać zasadniczą zmianę w podejściu do kwestii cen. Wyrażać się to powinno zdecydowanym przejściem Centrum od bezpośredniego sterowania parametrami rynkowymi, poprzez etap ich negocjowania, do koncepcji elastycznego rynku. Wprowadzenie jej w życie pociągnie za sobą alokację środków produkcji w rolnictwie według kryterium efektywności ekonomicznej. Możliwe wówczas będzie istotne ograniczenie dotacji dla producentów i przesunięcie dotacji do konsumpcji z przemysłu przetwórczego do handlu, bądź samych konsumentów. Warunkiem powodzenia tej koncepcji jest osiągnięcie pełnej współzależności pomiędzy cenami skupu, zbytu a cenami detalicznymi produktów żywnościowych²². Konieczna jest jednak synchronizacja tego mechanizmu z podobnie działającym w otoczeniu rolnictwa. Wymagające otoczenie jest bowiem głównym warunkiem pełnej parametryzacji cen rolnych, o którą w rolnictwie łatwiej niż w innych działach. Są podstawy, by sądzić, iż uda się w ten sposób uruchomić barierę popytu na produkty rolne bez wysokiego wzrostu ich cen, o ile w otoczeniu rolnictwa zaistnieją także bariery popytu. Sprzyjać temu ma wielość producentów, jednorodność produkcji oraz jasno zaadresowana odpowiedzialność za podejmowane w gospodarstwach decyzje²³.

Nowa polityka rolna musi tworzyć podstawy dla szybszych procesów polaryzacji gospodarstw²⁴. Warunkiem jest uruchomienie mechanizmu dostosowującego poziom parytetu dochodów ludności rolniczej do producentów o coraz niższych kosztach wytwarzania. Równoległe jednak muszą być tworzone odpowiednie warunki w przetwórstwie żywności i usług

²² A. Woś, *Teoretyczne problemy regulowania procesów dostosowawczych w rolnictwie*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 1987, nr 3, s. 10 -12.

²⁸ W. Szymański, *Problemy ewolucji sterowania produkcją żywności i rynkiem rolnym*, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej 1987, nr 3, s. 22.

²⁴ A. Woś, *Strategia polaryzacji*, Życie Gospodarcze 1984, nr 4; tenże, *W sprawie strategii polaryzacji*, Życie Gospodarcze 1984, nr 20.

gach na wsi, uruchamiające popyt na odchodzącą z produkcji rolnej siłę roboczą. W tym też celu na wsi powinny powstawać rozmaite spółki celowe: wodne, melioracyjne, elektryfikacyjne, wzbogacające infrastrukturę produkcyjną. Idzie o to, by w produkcji rolnej pozostali ci, którzy w najpełniejszy sposób wykorzystali możliwości obniżki kosztów produkcji, także poprzez czynniki, dla których brak alternatywy zastosowania poza gospodarstwem.

Zmiany w polityce rolnej muszą oznaczać nie tylko nowe mechanizmy, ale także nowe rozwiązania instytucjonalno-funkcjonalne. Zmierzać one muszą do likwidacji skutów prowadzonej od wielu lat polityki wypierania i likwidowania tego, co było w rolnictwie produkcyjne i efektywne. Mam tu na myśli odtwarzanie i rozbudowę likwidowanej kiedyś infrastruktury przetwórstwa rolno-spożywczego, wspomnianą wcześniej demopolizację skupu, odbiurokratyzowanie jego aparatu. Wspomnieć także trzeba o potrzebie powoływania izb rolniczych w województwach, jako o formie integrującej całość gospodarki żywnościowej, niezależnie od przekrojów sektoralnych. Stanowiłyby to formę łączenia samorządu z władzą. Poprzeć należy także pomysły tworzenia w ramach nowej polityki rolnej związków gmin w skali regionalnej dla podejmowania przedsięwzięć wykraczających poza skalę jednostek administracyjnych.

Występujące dotąd ułomności w rozwiązaniach systemowych reformy nie mogą jednak obciążać producentów rolnych, którzy starają się adaptować do każdej polityki w sposób dla siebie najkorzystniejszy, co w końcu należy uznać za normalne. Przeto wyjściem z sytuacji jest uprawianie takiej polityki gospodarczej, która optymalizując procesy gospodarowania w skali ogólnej, doprowadzi zarazem do postulowanego przełomu w stosunkach ekonomicznych między miastem a wsią.

THE SYSTEM CONDITIONS OF A QUALITATIVE CHANGE IN AGRICULTURAL POLICY

S u m m a r y

In this article the reform of relations between towns and villages is treated in terms of economic undertakings aimed at eliminating the hitherto existing income and civilization discrimination of villages and agriculture in comparison with non-agricultural sectors and townspeople. Responsible for the present state of things is the logic of the former economic system with its roots in directive and distributive method of planning and management in non-agricultural sectors. Without understanding and eliminating the systemic causes of that discrimination no economic reform will ever be possible. The reform must in the first place be concerned with relations between the accumulation input of agriculture into the economic development of the country and the mechanism of income allocation in a macro scale. A replica of these relations is the development of corresponding mechanisms of adaptation in the private-sector agriculture. In order for

the qualitative change in the present reform to appear, it is indispensable to take into account the essence of the presented interdependencies. They will allow to determine and allocate relatively high costs of production and low productivity in agriculture. Moreover, they will make it possible to eliminate the promotion of the economic development of the country at the expense of preserving the disparity between the development of towns and villages. However, a condition of success is the recognition of the existence of the adaptation servo-mechanism in relations between private-sector farming and agricultural policy.