

JAN FAŁKOWSKI, DOMINIKA MILCZAREK¹

POLITYKA ROLNA A OCZEKIWANIA ROLNIKÓW. ANALIZA ZAGADNIENIA NA PODSTAWIE DOŚWIADCZENIA SEKTORÓW MLECZARSKIEGO I CZARNEJ PORZECZKI W POLSCE²

Abstrakt. Zmiany, które towarzyszyły procesowi transformacji krajów Europy Środkowej i Wschodniej w sposób szczególny dotknęły sektora rolniczego. W powszechnej opinii rolników w istotnym stopniu rozmięły się one z formułowanymi względem nich oczekiwaniami. Poniższy tekst stanowi próbę analizy przyczyn zaistnienia tego rozdźwięku. Ponadto w pracy przedstawiono przykłady rozwiązań instytucjonalnych, które powstały w odpowiedzi na taki stan rzeczy oraz zidentyfikowano czynniki, które wpłynęły na tempo i zakres ich powstawania.

Słowa kluczowe: polityka rolna, zmiana instytucjonalna, sektor mleczarski, sektor owoców miękkich, Polska

WPROWADZENIE

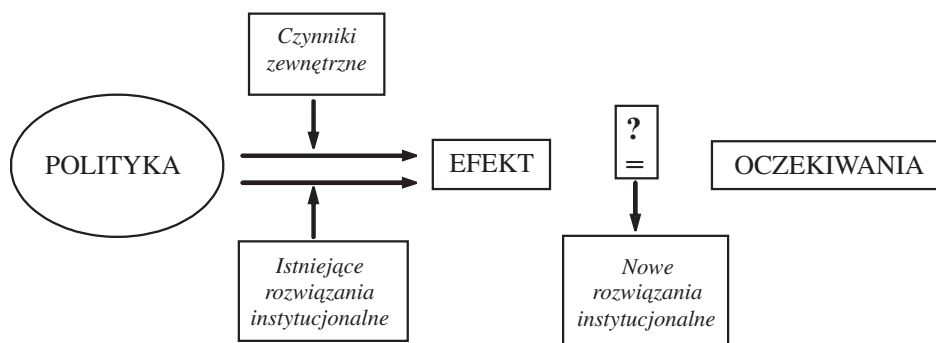
Od początku lat dziewięćdziesiątych w debacie ekonomicznej wiele uwagi poświęca się zagadnieniu określanemu mianem „konsensusu waszyngtońskiego”, przedstawiającemu zalecenia skierowane przez Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy do rządów gospodarek transformujących się [Stiglitz 1998]. Zalecenia te obejmowały m.in.: wprowadzenie dyscypliny budżeto-

¹ Autorzy są pracownikami naukowymi Wydziału Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warszawskiego.

² Artykuł jest poprawioną wersją tekstu: Are Macro Policies Adjusted to Institutional Arrangements at Micro Level? Some Evidences from Polish Agriculture During Transition, który został zaprezentowany podczas konferencji IAMO Forum 2006 *The Agriculture in the Face of Changing Markets, Institutions and Policies – Challenges and Strategies*, 29.06–1.07.2006, Halle (Saale), Niemcy.

wej, uwolnienie stóp procentowych, uwolnienie kursów walutowych, liberalizację przepływów kapitałowych oraz prywatyzację [Williamson 1990]. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, iż rekomendacje te nie stały się uniwersalnym remedium przeciwdziałającym ekonomicznej stagnacji i zacofaniu. Choć istnieje wiele opinii dotyczących przyczyn takiego stanu rzeczy [Williamson 2004, Stiglitz 2005], większość autorów zgadza się co do tego, że jeśli jakkolwiek polityka ma przyczynić się do rozwoju społeczno-ekonomicznego, to musi być ona dopasowana do rozwiązań instytucjonalnych funkcjonujących w danym kraju [Platteau 2000, Rodrik 2000].

Kiedy analizuje się zmiany towarzyszące procesowi transformacji systemowej krajów Europy Środkowej i Wschodniej, uwagę zwraca fakt, iż w sposób szczególny dotyczyły one sektora rolno-spożywczego. Głównymi czynnikami, które stymulowały przekształcenia w tym obszarze, były: potrzeba zwiększenia efektywności produkcji (w celu odbudowania potencjału produkcyjnego, który uległ załamaniu po upadku komunizmu, oraz stawienia czoła rosnącej konkurencji międzynarodowej), jak również konieczność przygotowania się do integracji z Unią Europejską (UE). Pierwsza grupa krajów Europy Środkowej i Wschodniej wstąpiła już do UE. Wydaje się także, iż większość państw regionu przynajmniej częściowo zdołała przezwyciężyć negatywne konsekwencje szoku wywołanego rozpadem istniejących w czasie komunizmu relacji, wiążących poszczególne etapy marketingowego łańcucha żywnościowego. Stwarza to okazję do oceny, w jakim stopniu wdrażana w tych krajach polityka odpowiadała oczekiwaniom i możliwościom podmiotów, będących ich bezpośrednimi adresatami. Poniższa praca ma na celu zanalizowanie tego zagadnienia na podstawie przykładu polskiego sektora rolnego. Przedstawiona analiza bazuje przede wszystkim na doświadczeniach sektorów mleczarskiego oraz czarnej porzeczki.



RYSUNEK 1. Wpływ polityki rolnej na rozwiązania instytucjonalne funkcjonujące na obszarach wiejskich

Źródło: Opracowanie własne.

Rysunek 1 prezentuje w uproszczony sposób przyjętą perspektywę badawczą, którą streścić można następująco. Efekty wdrażanej polityki są wynikiem interakcji pomiędzy działaniami podejmowanymi przez rząd, czynnikami zewnętrzn-

ny (takimi jak np. sytuacja na rynkach światowych) oraz istniejącymi rozwiązaniami instytucjonalnymi³ (takimi jak np. formy współpracy pomiędzy poszczególnymi ogniwami łańcucha żywnościowego i regulujące je normy). W ten sposób kształtowane efekty polityki konfrontowane są z oczekiwaniami podmiotów, będących jej bezpośrednimi adresatami. W przypadku gdy wynik tej konfrontacji jest negatywny, można się spodziewać spontanicznego powstawania nowych rozwiązań instytucjonalnych, które miałyby na celu skorygowanie obowiązującego stanu rzeczy.

Kolejne części pracy poruszają następujące problemy i zagadnienia. W części drugiej przedstawiono stosunek polskich rolników do reform zapoczątkowanych w 1989 roku⁴, a także przykłady niedostosowania wdrażanej polityki do funkcjonujących rozwiązań instytucjonalnych. W części trzeciej zaprezentowano potencjalne przyczyny, które mogły leżeć u podstaw tego niedostosowania. Część czwarta na podstawie przykładów sektorów owocowego i mleczarskiego ilustruje nowe rozwiązania instytucjonalne, które powstały w odpowiedzi na zaistniałą nierównowagę pomiędzy wprowadzaną polityką a rozwiązaniami już istniejącymi. Część ta przedstawia również czynniki, które stymulowały powstawanie tych rozwiązań. Część piąta zawiera konkluzje.

PROCES TRANSFORMACJI SEKTORA ROLNEGO W OCZACH ROLNIKÓW

Na początku lat dziewięćdziesiątych badania dotyczące procesu transformacji skupiały się przede wszystkim na analizie skuteczności wdrażanej w tamtym okresie polityki stabilizacyjnej. Mniejszą wagę przywiązywały one natomiast do kwestii związanych z otoczeniem instytucjonalnym, w jakim dokonywały się ówczesne przemiany. Problematyka ta doczekała się szerszego zainteresowania dopiero w ostatnim czasie. Dzięki temu analiza zagadnień związanych z transformacją systemową, obejmująca tempo i zakres zachodzących zmian, osadzona została w szerokim kontekście uwzględniającym oddziaływanie instytucji zarówno gospodarczych, jak i politycznych czy społecznych [np.: Dąbrowski i Gortat 2002, Havrylyshyn i van Rooden 2003]. Za pomocą narzędzi nowej ekonomii instytucjonalnej oraz ekonomii politycznej wskazywano na płaszczyzny przenikania się tych trzech sfer, identyfikując przy tym wiele istniejących między nimi powiązań i zależności.

Na nowe podejście do problematyki reform gospodarczych złożyło się kilka czynników. Widzieć je można jako swego rodzaju syntezę doświadczeń krajów byłego bloku sowieckiego z okresu transformacji, debaty nad „konsen-

³ W niniejszej pracy instytucje rozumiane są jako relatywnie stabilne zbiory powszechnie uznawanych i realizowanych oczekiwań, dotyczących zachowań ludzkich, jak również wszelkie formy, które ludzie wymyślili w celu kształtowania swoich zachowań [North 1990].

⁴ Prezentowana analiza dotyczy jedynie rozdzwiewu pomiędzy wdrażanymi politykami a oczekiwaniami rolników, którzy są ich bezpośrednimi adresatami. Autorzy świadomi są, iż problem ten powinien być rozpatrywany w szerszym kontekście, przy uwzględnieniu dobrobytu całego społeczeństwa. Niemniej jednak takie ujęcie wykracza poza ramy tego artykułu.

susem waszyngtońskim” oraz rozwoju nurtu instytucjonalnego w naukach społecznych. Rodrik [2004] nazywa to podejście „reformami drugiej generacji”⁵. Mają one, jego zdaniem, przewyciężyć nieskuteczność wcześniejszych rozwiązań, które w nadmiernym stopniu zorientowane były na liberalizację oraz prywatyzację. W sposób niewystarczający natomiast brały one pod uwagę istniejące w danym społeczeństwie normy, przyzwyczajenia i zachowania. W konsekwencji stosowanie tych rozwiązań często wiązało się z wystąpieniem tzw. instytucjonalnej nierównowagi, mającej swoje źródło w konflikcie pomiędzy instytucjami formalnymi i nieformalnymi⁶ [North 1990]. Prawdopodobieństwo zaistnienia tego typu sytuacji było szczególnie wysokie w krajach postkomunistycznych. To zaś dlatego, że stosowane tam rozwiązania często były kalką rozwiązań stosowanych w państwach zachodnich. W efekcie do krajów obciążonych dziedzictwem komunizmu starano się przenieść wprost rozwiązania szyte na miarę państw cechujących się znacznie bogatszymi tradycjami społeczeństwa kapitalistycznego i demokratycznego. Ewidentne różnice pomiędzy stopniem rozwoju społeczno-ekonomicznego po obu stronach żelaznej kurtyny, jak również odmienna mentalność ludzi żyjących w ramach tych dwóch systemów musiały w oczywisty sposób ograniczyć skuteczność tych rozwiązań, wpływając jednocześnie na tempo i kierunek zachodzących przemian [Balcerowicz 1995].

Zapoczątkowane w 1989 roku reformy całkowicie przemieniły otoczenie instytucjonalne gospodarek krajów postkomunistycznych. Radykalne zmiany dotknęły wszystkich sektorów, w tym rolnictwa. W Polsce wpływ ten zaznaczył się szczególnie w odniesieniu do wielkości i struktury produkcji rolniczej. Za ilustrację może tu posłużyć fakt, iż produkcja w latach 1997–1999 była o 8% niższa od tej notowanej w latach 1986–1990 [Liefert i Swinnen 2002]. Co więcej, niekorzystnie układająca się relacja cen sprzedaży produktów rolniczych do cen produktów i usług nabywanych przez gospodarstwa rolne⁷ doprowadziła do znaczącego pogorszenia się rolniczych dochodów w porównaniu z dochodami osób zatrudnionych poza rolnictwem [Wilkin 2000]. W tym kontekście nie powinien dziwić fakt, że polscy rolnicy z rozczarowaniem przyjęli przemiany, które przyniosła transformacja. W 2003 roku około 75% mieszkańców obszarów wiejskich oceniało je jako niekorzystne lub bardzo niekorzystne [Czapiński i Panek 2004]. Warto przy tym zauważyć, iż odsetek ten był wyższy niż obserwowany wśród mieszkańców miast⁸. Przytoczone statystki tłumaczą również w pewnym stopniu bardzo krytyczny stosunek rolników do polityki rolnej wdrażanej przez kolejne rządy. W 1992 roku 72% badanych rolników było zdania, że realizowana

⁵ Reformy te obejmują m.in.: zwalczanie korupcji, utrzymywanie niezależności instytucji monetarnych i fiskalnych czy też usprawnianie funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości [Rodrik 2004].

⁶ North [1990] dzieli instytucje na formalne, tj. ustalone reguły spisane przez człowieka, oraz nieformalne, tj. zwyczajowe wzory zachowań.

⁷ Indeks nożyc cen spadał od początku transformacji i w 2003 roku osiągnął poziom 63,9 (1990 = 100) [GUS 2004].

⁸ W zależności od wielkości miasta odsetek ten kształtował się w przedziale 56–70% [Czapiński i Panek 2004].

polityka nie służy dobrze polskiej wsi [Rolnicy'92 1993]. W 1999 roku odsetek ten był nawet wyższy i wynosił 85% [Wilkin 2000].

Statystyki te wyraźnie wskazują, iż zastosowane w okresie transformacji rozwiązania, dotyczące rolnictwa i obszarów wiejskich, nie sprostały oczekiwaniom rolników. Kwestia ta jest tym bardziej interesująca, że rozczarowanie działaniami państwa w tym zakresie szło w parze z przekonaniem rolników, że to od państwa, a nie od nich samych zależy sytuacja w sektorze. Świadczy o tym fakt, iż w 2002 roku 76% badanych rolników jako główny czynnik decydujący o sytuacji w rolnictwie wskazało politykę rolną rządu. Własną aktywność natomiast wskazało jedynie 16% respondentów [Wilkin 2002].

Rozdźwięk pomiędzy zastosowanymi rozwiązaniami a postawami i oczekiwaniami rolników oraz pozostałych mieszkańców wsi zobrazować można przykładami prywatyzacji PGR-ów i programu tworzenia grup producentów. Restrukturyzacja PGR-ów wiązała się ze znacznymi redukcjami zatrudnienia, które dotknęło ponad 50% pracowników⁹. Jedną z przyczyn tak istotnego zmniejszenia zatrudnienia było zderzenie interesów nowych właścicieli gospodarstw popegeerowskich z mentalnością pracowników, którzy nie potrafili dostosować się do bardziej restrykcyjnych wymagań [Milczarek 2002]. Natomiast bardzo skromne wyniki programu tworzenia grup producentów¹⁰ tłumaczyć można niewielkimi zasobami kapitału społecznego na polskiej wsi. Niski poziom zaufania pomiędzy rolnikami powoduje, że program, który miał zachęcać ich do łączenia się w grupy, nie przystawał do ich zachowań i postaw [Hardt 2006].

W połączeniu ze statystykami prezentowanymi powyżej przedstawione przykłady składają się na bardzo ciekawy obraz polskiego rolnictwa. Wskazuje on mianowicie, że przełamywanie nawyków *homo sovieticus* postępuje bardzo powoli, a rozwiązania stosowane w okresie transformacji nie znalazły szerokiego uznania wśród rolników¹¹. Jak już wspomniano wcześniej, winić za ten stan rzeczy można z pewnością takie czynniki, jak dziedzictwo komunizmu zakorzenione w postawach mieszkańców wsi. Wydaje się jednak, że również inne przyczyny mogły odegrać przy tym dość istotną rolę. Poniżej znajduje się próba ich zidentyfikowania.

POTENCJALNE PRZYCZYNY ROZDŹWIĘKU POMIĘDZY WDRAŻANĄ POLITYKĄ A OCZEKIWANIAM I FORMUŁOWANYMI PRZEZ ROLNIKÓW W POLSCE W OKRESIE TRANSFORMACJI

Warto podkreślić, że choć polskie rolnictwo doświadczyło powszechnie znanych wad systemu gospodarki centralnie planowanej, to wchodziło w okres transformacji z innym dziedzictwem aniżeli pozostałe kraje regionu. Podstawo-

⁹ W 1989 roku PGR-y zatrudniały około 435 000 osób. W 1998 roku zatrudnienie w majątkach usytuowanych na byłych ziemiach państwowych kształtowało się na poziomie 212 000 osób [Milczarek 2002].

¹⁰ Od wprowadzenia w życie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach do dnia 31.12.2005 roku zarejestrowanych zostało jedynie 120 grup producentów zrzeszających 17,7 tys. członków [KRS 2006].

¹¹ Obserwacja ta potwierdza tezę D. Northa o tym, że instytucje nieformalne mogą zmieniać się jedynie powoli [North 1990].

wa różnica polegała na tym, iż pomimo wysiłków władz komunistycznych, zmierzających do wprowadzenia modelu rolnictwa uspołecznionego, w Polsce znakomita większość ziemi pozostawała zawsze w rękach prywatnych. W konsekwencji w porównaniu z innymi państwami byłego bloku sowieckiego struktura agrarna w Polsce była (i jest) bardzo rozdrobniona. Fakt ten nie tylko w istotnym stopniu wpływał na efektywność wykorzystania zasobów, ale także w znacznej mierze ograniczał siłę przetargową rolników podczas negocjacji z przedstawicielami innych ogniw łańcucha żywnościowego. Dlatego też rolnicy, zwłaszcza ci posiadający niewielkie gospodarstwa, oczekiwali pomocy ze strony państwa przy prezentowaniu i zabezpieczaniu ich interesów. Stawiało to kolejne rządy w o tyle ciężkiej sytuacji, że jakiegokolwiek próby usatysfakcjonowania wielu, najczęściej niezorganizowanych jednostek, musiały prowadzić do rozproszenia i tak ograniczonych funduszy. To zaś w oczywisty sposób determinowało skuteczność ich wydatkowania, a co za tym idzie – odbiór społeczny wdrażanych rozwiązań.

Ponadto przy kształtowaniu polityki rolnej kolejne rządy musiały mieć na względzie postępujący od początku transformacji proces polaryzacji gospodarstw. W konsekwencji były one zobligowane do wyjścia naprzeciw oczekiwaniom nie tylko wielu podmiotom, ale także coraz bardziej zróżnicowanych. Fakt ten powodował, że zaistnienie konfliktu społecznego w związku z podziałem środków publicznych stawało się coraz bardziej prawdopodobne. Tym samym zwiększała się szansa wystąpienia „instytucjonalnej nierównowagi” pomiędzy wdrażaną polityką a oczekiwaniami formułowanymi przez rolników.

Kolejny czynnik, który powinien być wzięty w tej dyskusji pod uwagę, związany jest, podobnie jak poprzednie, z rozdrobnieniem agrarnym i dotyczy kwestii przeludnienia agrarnego. Skalę tego problemu ilustruje poziom zarejestrowanego i ukrytego bezrobocia, sięgający blisko dwóch milionów osób [Kolarska-Bobińska i in. 2001]. Dodatkowo 50% gospodarstw oceniane jest jako zupełnie nieefektywne z ekonomicznego punktu widzenia [Ziętara 2001]. Utrzymywanie się powyższego stanu rzeczy pozwalało rządowi, przynajmniej na krótko, odłożyć konieczność zwrócenia się z problemem bezrobocia. Przeludnienie agrarne w bardzo istotnym stopniu spowalniało proces koncentracji ziemi, a co za tym idzie – restrukturyzację całego sektora rolnego. Stąd też brak skutecznych rozwiązań w tym zakresie musiał prowadzić do rosnącego niezadowolenia dwóch grup rolników. Jedną z nich obejmowała tych, którzy oczekiwali od rządu radykalnych posunięć, zmierzających do realokacji zasobów do najefektywniejszych podmiotów. Drugą natomiast składała się z osób, którym utrzymywanie się z rolnictwa przychodziło z coraz większą trudnością.

Dyskusja na temat niedopasowania polityki rolnej do oczekiwań rolników wymaga również przypomnienia, że w związku z przeludnieniem agrarnym kwestie związane z rolnictwem w sposób pośredni lub bezpośredni dotyczą w Polsce znacznej części społeczeństwa¹². W rezultacie polityka rolna zawsze kształtowana była raczej przez czynniki polityczne i społeczne aniżeli przez czynniki ekonomiczne.

Warto także wspomnieć, iż w okresie 1989–2006 resort rolnictwa kierowany był przez 16 ministrów. Fakt ten pokazuje dobitnie, że jeśli jakkolwiek wizja rozwoju sektora rolnego w ogóle istniała, to zmieniała się ona częściej aniżeli cykl wyborczy. W wyniku tego sektor rolny był pozbawiony przejrzystej i długoterminowej strategii rozwoju. Wydawane decyzje i realizowana polityka miały więc ogromne trudności ze zdobyciem zaufania rolników.

Należy również pamiętać, iż w okresie transformacji polityka rozwoju obszarów wiejskich prowadzona była właściwie wyłącznie z perspektywy sektorowej przez pryzmat rolnictwa [*Podstawy...* 2003]. Wielu autorów zwraca również uwagę na to, iż wdrażane rozwiązania w dalece niewystarczającym stopniu brały pod uwagę powiązania rolnictwa z resztą gospodarki [*Podstawy* 2003]¹². Brak kompleksowego podejścia do kwestii rozwoju sektora rolnego i obszarów wiejskich mógł wpłynąć na negatywne postrzeganie polityki rządowej przez rolników w dwojaki sposób. Po pierwsze, skutkowało on niewystarczającą koordynacją działań ukierunkowanych na wsparcie rolnictwa i obszarów wiejskich. Fakt ten nie tylko czynił je chaotycznymi, ale także w oczywisty sposób wpływał na efektywność wydatkowanych środków. Po drugie, odbijał się on na skuteczności polityki tworzenia pozarolniczych miejsc pracy dla tych, którzy chcieli wycofać się z rolnictwa. Za ilustrację może posłużyć tu fakt, iż w latach 1999–2002 odsetek rolników obawiających się bezrobocia wzrósł z 34 do 37%. Jest to tym bardziej symptomatyczne, że wcześniej lęk przed bezrobociem towarzyszył przede wszystkim osobom zarobkującym poza rolnictwem [Fedyszak-Radziejowska 2002].

Wreszcie w prezentowanej dyskusji należy zwrócić uwagę, iż od początku transformacji programy ukierunkowane na rozwój obszarów wiejskich w Polsce wdrażane były w bardzo scentralizowany sposób. Władze regionalne miały, jeśli w ogóle, bardzo ograniczone możliwości podejmowania decyzji zarówno co do kształtu, jak i kierunku realizowanych działań. Reforma administracyjna z 1999 roku niestety nie spełniła pokładanych w niej nadziei. Wynikało to głównie z faktu, iż delegowaniu kompetencji nie towarzyszyło przekazanie odpowiednich środków finansowych [*Podstawy...* 2003, Wilkin 2003, Hardt 2006]. Obecnie istnieje powszechna zgoda wśród naukowców, że ta sama polityka może prowadzić do różnych efektów w zależności od miejsca ich wdrażania [Platteau 2000, Rodrik 2000]. W kontekście regionalnego zróżnicowania stopy bezrobocia, warunków naturalnych czy też stopnia zależności od pozarolniczych źródeł dochodów, które możemy obserwować w Polsce, można przypuszczać, że „instytucjonalna nierównowaga” pomiędzy „poziomami makro i mikro” była również wynikiem nadmiernej centralizacji prac nad wytyczaniem oraz realizacją strategii wspierających przemiany na obszarach wiejskich.

¹² W 2003 roku w Polsce było około 2,9 miliona gospodarstw rolnych. Dodatkowo blisko 460 tysięcy osób zatrudnionych było w przemyśle rolno-spożywczym [GUS, 2004]. W miejscu tym należy podkreślić jednak, że w 2002 roku jedynie niecałe 30% gospodarstw rolnych produkowało z głównym przeznaczeniem na rynek [*Polska wieś...* 2004].

¹³ Warto tu zaznaczyć, iż problemy te dotknęły nie tylko Polski, ale stały się także udziałem pozostałych państw Europy Środkowej i Wschodniej, jak również krajów UE.

Przedstawiona powyżej dyskusja wskazuje, iż odpowiednie dostosowanie polityki rolnej do lokalnych uwarunkowań i oczekiwań rolników napotykało na szereg trudności. Były one związane, z jednej strony, z czynnikami zakorzenionymi niejako w naturze polskiego sektora rolnego (dużą liczbą i zróżnicowaniem gospodarstw), które ograniczały skuteczność stosowanych rozwiązań, niezależnie od opcji politycznej będącej u władzy. Z drugiej jednak strony, trudności te można wiązać bezpośrednio z wadami proponowanych rozwiązań: brakiem umiejscowienia polityki rolnej w szerszym kontekście, brakiem długookresowej koncepcji rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, brakiem skutecznej polityki tworzenia pozarolniczych miejsc pracy oraz nadmierną centralizację wdrażanych programów.

NOWE ROZWIĄZANIA INSTYTUCJONALNE POWSTAŁE W ODPOWIEDZI NA ROZDŹWIĘK POMIĘDZY WDRAŻANĄ POLITYKĄ A OCZEKIWANIAMIZAINTERESOWANYCH PODMIOTÓW

W tej części pracy analizie poddane zostały rozwiązania instytucjonalne, które powstały w odpowiedzi na rozdźwięk pomiędzy prowadzoną polityką rządową a oczekiwaniami formułowanymi przez rolników oraz przedstawicieli przetwórstwa rolno-spożywczego. Następnie przy wykorzystaniu przykładów sektora mleczarskiego i sektora czarnej porzeczki przedstawiono czynniki, które przyczyniły się do powstania tych rozwiązań. Przykłady te wybrane zostały z kilku względów. Po pierwsze, Polska jest jednym z najważniejszych producentów obu produktów w UE (tabela 1).

TABELA 1. Produkcja mleka i czarnej porzeczki w Polsce i UE-25 w 2004 roku

Kraje	Produkcja mleka [mln t]	Udział w unijnej produkcji mleka [%]	Produkcja porzeczki [1000 t]	Udział w unijnej produkcji czarnej porzeczki [%]	Udział w dostawach na rynek UE [%]
Polska	11,8	8,3	142,6	33,2 ^a	56,0
UE	142,9	100,0	429,0 ^a	100,0	99,0

^a Dane dla UE obejmują także produkcję porzeczek czerwonych i białych.

Źródło: *Rynek mleka, Rynek owoców i warzyw*.

Ponadto oba sektory wkroczyły w okres transformacji ze znaczącą liczbą spółdzielni przetwórczych oraz w istotnym stopniu zasilone zostały przez kapitał zagraniczny. Co więcej, wybrane sektory charakteryzowały się ogromnym rozdrobnieniem w sferze produkcji (tabela 2 i 3). Jednocześnie jednak w obu sektorach produkcja była stosunkowo skoncentrowana na poziomie regionów. Biorąc zatem pod uwagę rozważania przedstawione w poprzedniej części pracy, można stwierdzić, że oba te sektory były szczególnie narażone na nieodpowiednie dopasowanie polityki rządowej do lokalnych potrzeb.

TABELA 2. Producenci porzeczek w Polsce w 1996 i 2002 roku

Wielkość gospodarstwa [ha]	Liczba producentów [w tys.]		Powierzchnia pod uprawami [1000 ha]	Rozkład gospodarstw względem wielkości [%]		Rozkład ziemi względem wielkości gospodarstwa [%]
	1996 ^a	2002		1996 ^a	2002	
< 1	77,6	74,7	11,5	96,1	90,7	33,5
1–1,99	–	4,3	5,2	96,1	5,3	15,2
2–4,99	–	2,5	7,1	3,6	3,0	20,7
5–4,99	–	0,6	4,1	3,6	0,7	12,0
10–15	–	0,2	1,9	0,3	0,2	5,5
> 15	–	0,1	4,5	0,3	0,1	13,1
Razem	–	82,4	34,3	100,0	100,0	100,0

^a Liczba producentów owoców miękkich poza truskawkami.

Źródło: *Rynek owoców i warzyw*.

TABELA 3. Producenci mleka w Polsce w 1996 i 2002 roku

Wielkość stada [szt.]	Liczba producentów [w tys.]		Rozkład gospodarstw względem wielkości [%]		Rozkład krów względem wielkości stada [%]	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002
1	873	593	41,8	45,9	16,1	14,0
2	873	593	27,7	21,9	21,4	13,3
3–4	362	225	19,1	15,0	24,8	15,5
5–9	362	225	9,7	10,7	23,0	21,0
10–19	19	44	1,5	5,1	6,8	20,0
> 20	3	11	0,2	1,4	7,9	16,2
Razem	1257	873	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: *Systematyka...* 1998, *Raport...* 2003.

Choć oba sektory, wkraczając w okres transformacji, charakteryzowały się podobnymi cechami, to na przestrzeni ubiegłego piętnastolecia zaznaczyły się między nimi istotne różnice. Dotyczyły one przede wszystkim tempa, w jakim postępował proces koncentracji produkcji, oraz form współpracy pomiędzy przetwórstwem a producentami. W konsekwencji rozwój sektora mleczarskiego wymieniany jest jako przykład sukcesu. Sektor czarnej porzeczki natomiast postrzegany jest jako całkowicie nieprzewidywalny, głównie na skutek znacznych wahań cenowych. Poniżej przedstawiono argumenty świadczące o tym, że działania podjęte przez przedstawicieli łańcucha żywnościowego w sektorze mleczarskim mogą być widziane jako odpowiedź na brak odpowiedniej polityki ze strony rządu. Następnie zaprezentowano przyczyny, dla których podobne rozwiązania nie stały się udziałem sektora czarnej porzeczki¹⁴.

Jak już zauważono wcześniej, oba omawiane sektory musiały zmierzyć się z problemem rozdrobnionej produkcji. W przypadku sektora mleczarskiego za ilustrację może posłużyć tu fakt, iż od początku transformacji z produkcji mle-

¹⁴ Ze względu na brak szczegółowych danych dotyczących sektora czarnej porzeczki prezentowana analiza opiera się głównie na opiniach ekspertów sektora owocowo-warzywnego zebranych podczas trzech wywiadów indywidualnych.

ka zrezygnowało przeszło 1,2 miliona gospodarstw (redukcja o ponad 66%), a dalsze zmiany w tym zakresie, choć w mniejszej już skali, spodziewane są także w przyszłości. W przypadku sektora czarnej porzeczki sytuację tę zobrazować można, porównując statystyki z tabeli 2 z szacunkami wyznaczającymi optymalną liczbę producentów wszystkich rodzajów porzeczek na poziomie 18 tysięcy¹⁵ [Polski... 2000].

Z punktu widzenia efektywności całego sektora mała skala produkcji może być postrzegana jako minus przynajmniej z trzech powodów. Po pierwsze, powoduje ona wzrost kosztów transakcyjnych związanych z dostawą i odbiorem produktu. Po drugie, im mniejsza skala produkcji, tym dłuższy okres potrzebny do zamortyzowania danej inwestycji. W efekcie niewielka skala produkcji może zniechęcić rolnika do modernizacji gospodarstwa. Po trzecie, mała skala produkcji jest zazwyczaj związana z pracointensywnymi technikami produkcji. Skutkiem tego gospodarstwo może mieć poważne problemy ze spełnieniem określonych wymagań jakościowych.

Przyjmując za punkt wyjścia prace Yao [2000] oraz Cartera i Salgado [2001], problem niekorzystnej struktury agrarnej może być trudny do przewyciężenia ze względu na niedoskonałości rynków ziemi, pracy oraz rynku finansowego. Z jednej strony bowiem rolnicy napotykają problem niedoboru ziemi, wynikający najczęściej z braku pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich, z drugiej zaś strony mają oni ograniczony dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania. Przyjmując tę perspektywę, można zakładać, że z punktu widzenia rolnika problem małej skali produkcji powodowany jest czynnikami zewnętrznymi. Ponieważ w regionach o większych zasobach ziemi i/lub mniej dotkniętych zjawiskiem racjonowania kredytów problem ten nie miałby takiego znaczenia, można go więc traktować jako konsekwencję niekorzystnego położenia geograficznego. Jak wykazał to Rodrik [In Serach... 2003], negatywne skutki niesprzyjającej lokalizacji mogą być przewyciężone przez dobrze działające instytucje. W tym kontekście jednak praktycznie ciągle wzrastające bezrobocie na obszarach wiejskich w latach dziewięćdziesiątych [Frenkel 2003] wskazuje na to, że rozwiązania formalne, powstałe w wyniku wprowadzenia polityki rządowej, nie potrafiły skutecznie zachęcić rolników do odchodzenia z rolnictwa. W efekcie nie mogły one przyczynić się w istotnym stopniu do przyspieszenia procesu koncentracji gospodarstw. Musiały zatem powstać „rozwiązania zastępcze”, które naprawiłyby taki stan rzeczy. Poniżej opisujemy, jak proces ten zachodził w obu omawianych sektorach.

Podstawowa różnica, jaka zaznaczyła się między oboma sektorami w tej kwestii, dotyczyła relacji i współpracy pomiędzy rolnikami a przemysłem przetwórczym. Z jednej strony w sektorze mleczarskim mogliśmy obserwować rozwój umów kontraktacyjnych, które już przed wejściem do UE obejmowały praktycznie 100% dostaw do mleczarni. Z drugiej strony w sektorze czarnej porzeczki, za wyjątkiem największych producentów, rolnicy dokonywali transakcji bez jakiegokolwiek pisemnej umowy.

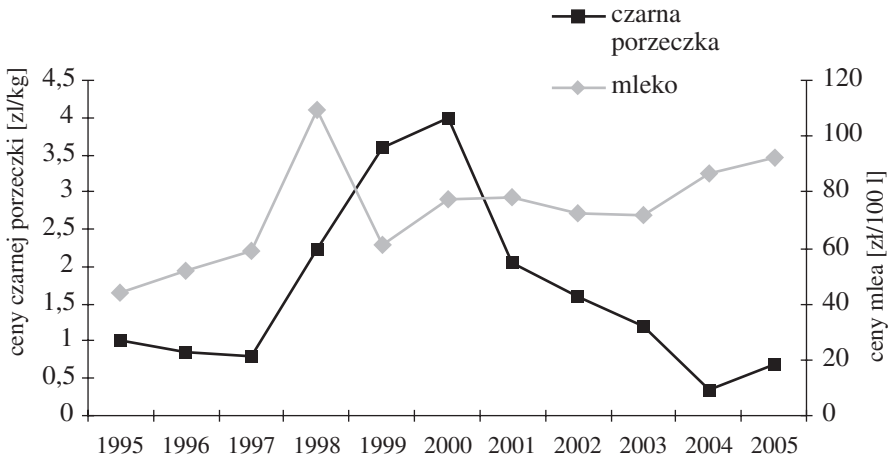
¹⁵ Porównując tę liczbę ze statystykami zamieszczonymi w tabeli 2, oznacza to, iż liczba producentów porzeczek powinna zmniejszyć się ponadczterokrotnie.

Odmienne tempo rozwoju kontraktacji transakcji w obu sektorach odcisnęło się wyraźnie na formach i poziomie wsparcia kierowanego do rolników przez przetwórców. Jak wskazują badania Dries i Swinnena [2002, 2005], mleczarnie w Polsce rozwinęły rozbudowany system wspomagania swoich dostawców. Obejmował on pomoc finansową (na inwestycje modernizacyjne, powiększenie stada), umożliwienie dostępu do środków produkcji czy też usługi doradcze. Co istotne, wsparcie to nie było kierowane wyłącznie do większych producentów. Fakt ten pokazuje, że opisaną formę współpracy traktować można jako odpowiedź na niedoskonałości rozwiązań ukierunkowanych, w sposób pośredni bądź bezpośredni, na stymulowanie procesu koncentracji gospodarstw.

Całkowicie odmienny obraz wyłania się natomiast z analizy sektora czarnej porzeczki. Zgodnie z opinią ekspertów, ze względu na małą liczbę umów pomiędzy przetwórcami a producentami ci pierwsi nigdy nie mieli motywacji do angażowania się w jakąkolwiek formę współpracy z rolnikami. Sytuacja ta mogłaby jednak wyglądać inaczej, gdyby posiadali oni lojalnych dostawców. Potwierdza to przykład sektora truskawek prezentowany przez Maacka [2005]. Producenci, którzy podpisali czteroletnie umowy z przetwórstwem, korzystali zarówno ze wsparcia przy uzyskiwaniu kredytu, jak i doradztwa. Współpraca ta była korzystna dla obu stron, o czym może świadczyć obopólny wzrost produktywności. Wydaje się, że obecnie przekonanie o konieczności szerszego propagowania tego typu rozwiązań staje się coraz powszechniejsze w całym sektorze owocowym. Wskazuje na to opinia dyrektora zakładu przetwórstwa owoców „Wink Polska”: „Nasze relacje z sadownikami i ich organizacjami nie są złe, chociaż odczuwam po obu stronach i sadowników, i przetwórców owoców brak stałych reprezentacji i form codziennej współpracy, uzgadniania interesów, analizowania sytuacji w kraju i zagranicą dotyczącej zbiorów, polityki nasadzeń itd. Związków sadowników jest kilka, każdy ma własne priorytety i walczy o swoje interesy. Po stronie przemysłu też nie ma jednolitej reprezentacji. (...) Przecież zarówno nam przetwórcom, jak i sadownikom zależy na stabilizacji i pewności odbioru surowca, na właściwym ukierunkowaniu rozwoju bazy surowcowej. To może zapewnić tylko kontraktacja, którą trzeba popierać i rozwijać” [Rozmowa... 2004].

Różnice w podejściu do kwestii integracji pionowej w obu sektorach wynikać mogą z kilku powodów. Po pierwsze, w okresie transformacji ceny czarnej porzeczki w porównaniu do cen mleka podlegały znacznie większym wahanom (rysunek 2). Na przykład w okresie 1997–2000 ceny czarnej porzeczki wzrosły pięciokrotnie, by w ciągu następných czterech lat spaść jedenastokrotnie. Można zatem przypuszczać, że przy takiej niepewności co do cen ani producenci, ani przetwórcy nie chcieli angażować się w długoterminowe relacje, licząc na zmiany cen zgodne z ich interesami. W sektorze mleka natomiast wahania cen były znacznie mniejsze, co automatycznie przełożyło się na mniejszą skłonność obu stron do poszukiwania dodatkowych korzyści wynikających z cenowych fluktuacji.

Po drugie, oba sektory zobligowane zostały do przeprowadzenia istotnych dostosowań do wymagań jakościowych, warunkujących obecność na unijnym rynku. Choć dokonanie jakichkolwiek porównań w tym zakresie jest niezmiernie



RYSunEK 2. Ceny mleka i czarnej porzeczki w latach 1995–2005

Źródło: IERiGŻ, GUS.

trudne, to można zaryzykować stwierdzenie, że standardy jakościowe były bardziej wymagające w przypadku sektora mleczarskiego. W konsekwencji należy zakładać, iż wprowadzenie kontraktacji oraz programów wsparcia producentów w tym sektorze było podyktowane również tym czynnikiem.

Po trzecie, jak pokazała przytoczona powyżej wypowiedź, sektor owocowy generalnie cechuje brak współpracy pomiędzy przedstawicielami tego samego ogniwa łańcucha żywnościowego. Przyczyn tego stanu rzeczy należy upatrywać między innymi w spadku liczby oraz znaczenia spółdzielni ogrodniczych. W 1988 roku istniało 140 takich spółdzielni, które posiadały blisko 50-procentowy udział w rynku. W ciągu dziesięciu lat liczba spółdzielni spadła do 12, a ich udział w rynku wynosił niecały 1%. Znacznie mniej dotkliwe zmiany dotknęły natomiast spółdzielnie mleczarskie. Chociaż liczba spółdzielni spadła z 352 w 1993 roku do 270 w 1999 roku, to wciąż kontrolowały one około 70% rynku [Dries i Swinnen 2002].

Zmniejszenie liczby spółdzielni ogrodniczych spowodowało osłabienie relacji z sektorem przetwórstwa. Dodatkowo, ponieważ członkostwo w spółdzielni stanowiło również istotny czynnik spajający interesy producentów owoców i konstytuujący w pewnym sensie ich tożsamość, więc upadek spółdzielni oznaczał dla nich konieczność samodzielnego zabiegania o własne interesy. To zaś nie pozostało bez znaczenia dla wysokości kosztów transakcyjnych ponoszonych zarówno przez nich samych, jak i ich kontrahentów. W efekcie potencjalne korzyści z podpisania umowy były niższe aniżeli koszty związane z przygotowaniem, monitorowaniem i egzekwowaniem warunków kontraktu. Ostatnio w ramach przeciwdziałania temu problemowi czynione są starania, mające na celu tworzenie grup producentów owoców. Jak wspomniano w drugiej części pracy, ich rezultaty jednak są jak dotychczas co najwyżej umiarkowane. Winić za ten stan rzeczy należy z pewnością niski poziom kapitału społecznego rolników. Warto jednak pamiętać, iż czynnikiem odgrywającym tu ogromną rolę jest

brak stabilności na rynku. W warunkach niepewności współpraca może być bowiem nieracjonalna, gdyż indywidualne dostosowania do zmieniających się warunków zachodzą znacznie szybciej aniżeli dostosowania grupowe [Hayek 1988].

Po czwarte, rozsądne wydaje się założenie, że różnice w rozwiązaniach instytucjonalnych, które pojawiały się w omawianych sektorach, wynikają z różnych ścieżek rozwoju spółdzielni ogrodniczych i mleczarskich. Fakt, iż te drugie zachowały swoją silną pozycję, musiał wpłynąć na działania innych podmiotów obecnych na rynku. To zaś dlatego, że do tradycyjnych funkcji spółdzielni, oprócz przetwórstwa i sprzedaży, należało również zaopatrywanie swoich członków w środki produkcji i świadczenie usług doradczych. Pozostali przetwórcy musieli brać to pod uwagę przy tworzeniu strategii rozwoju i pozyskiwaniu nowych dostawców. Całkowicie inna sytuacja miała natomiast miejsce w sektorze owocowym, gdzie znaczenie spółdzielni ogrodniczych w okresie transformacji stało się co najwyżej marginalne.

Po piąte, w przeciwieństwie do sektora mleczarskiego w sektorze czarnej porzeczki znacznie większą rolę odgrywają pośrednicy pomiędzy producentami a sektorem przetwórstwa. Znaczenie tego ogniwa dobrze ilustruje fakt, iż w 2004 roku, podobnie jak w 1999 roku, 80% dostaw do przetwórstwa pochodziło z punktów skupu [Badanie... 2005]. W oczywistym stopniu musiało to wpływać na relacje pomiędzy rolnikiem a przemysłem przetwórczym.

Wreszcie relacje pomiędzy producentami a przetwórstwem kształtowane były przez nadzieje i oczekiwania obu stron odnośnie do sytuacji na rynku po wejściu do UE. Integracja z UE wiązała się ze znacznymi zmianami regulacji rynku mleka. Jeśli chodzi natomiast o sytuację na rynku owoców, to przystąpienie do Wspólnoty nie wprowadziło tak istotnych zmian. Taki stan rzeczy musiał być z pewnością uwzględniony w przewidywaniach zarówno rolników, jak i przetwórców. Stąd też w obu sektorach istniały różne motywacje do podejmowania odpowiednich dostosowań. Na przykład mleczarnie musiały brać pod uwagę fakt, iż od maja 2004 roku podaż mleka zostanie ograniczona przez system kwot. W tym kontekście zastosowane w sektorze rozwiązania instytucjonalne mogą być więc traktowane jako sposób na pozyskanie lojalnych dostawców.

WNIOSKI

Wyniki sondaży przeprowadzonych przed 2004 rokiem wśród rolników wyraźnie sugerują, że w ich opinii zmiany, jakie nastąpiły w Polsce w ostatnich 17 latach, należy oceniać negatywnie. Podobnie negatywnie oceniają oni prowadzoną w tym okresie politykę państwa w odniesieniu do rolnictwa. Opinie te wskazują wyraźnie, iż podjęte przez kolejne rządy działania mające umożliwić rolnikom dostosowanie się do nowo wyłaniających się warunków, nie sprostają ich oczekiwaniom. Przedstawione w tej pracy uwagi miały na celu próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego tak się stało. Jedną z przyczyn był z pewnością fakt, iż mentalność rolników, pomimo upadku komunizmu, wciąż pozostawała naznaczona nawykami *homo sovieticus*. Innymi czynnikami, grającymi tu rolę, były

duża liczba i różnorodność gospodarstw. Brak koordynacji działań ukierunkowanych na obszary wiejskie oraz nadmierna centralizacja procesu decyzyjnego również miały swoje znaczenie.

Ponadto w pracy przedstawiono argumenty wskazujące, iż wprowadzenie umów kontraktacyjnych i programów współpracy pomiędzy producentami rolnymi a przetwórstwem może być widziane jako odpowiedź na niedopasowanie polityki państwa do lokalnych potrzeb. Wykorzystując przykłady sektorów mleczarskiego i czarnej porzeczki, podjęto próbę wskazania, które czynniki stymulowały powstawanie takich rozwiązań. Stabilność cen, silna pozycja spółdzielni przetwórczych, krótszy łańcuch dystrybucji oraz bardziej restrykcyjne wymagania jakościowe przyczyniły się do bliższej współpracy między rolnikami a przemysłem przetwórczym. Istotną rolę odegrały tu także dostosowania do przewidywanych zmian w regulacjach rynkowych.

Analiza relacji pomiędzy polityką państwa a lokalnymi uwarunkowaniami oraz oczekiwaniami i możliwościami poszczególnych podmiotów ekonomicznych pozwala zidentyfikować czynniki odpowiedzialne za niepowodzenia i sukcesy zastosowanych rozwiązań. Może ona zatem dostarczyć wskazówek użytecznych do oceny starych i projektowania nowych instrumentów. Dodatkowo w Polsce można określić przynajmniej kilka płaszczyzn, na których konflikt pomiędzy „poziomami makro a mikro” może zaistnieć już w najbliższej przyszłości. Koncepcja wielofunkcyjności rolnictwa, zmiany we wspólnej polityce rolnej, dalsze negocjacje na forum WTO oraz kwestie związane z żywnością genetycznie modyfikowaną mogą posłużyć tu za przykłady. Mamy wobec tego nadzieje, że powyższa praca może dostarczyć wskazówek, które okażą się użyteczne podczas rozwiązywania tych problemów.

BIBLIOGRAFIA

- Badanie produkcji roślinnej. Produkcja ogrodnicza. Badanie sadów*, 2005. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Balcerowicz L., 1995: *Socialism, Capitalism, Transformation*. CEU Press, Budapest, London, New York.
- Carter M., Salgado R., 2001: *Land Market Liberalization and the Agrarian Question in Latin America*. In: A. de Janvry, G. Gordillo, J.-P. Platteau, E. Sadoulet: *Access to Land, Rural Poverty and Public Action*. Oxford University Press, New York: 246–278.
- Czapiński J., Panek T., 2004: *Diagnoza społeczna 2003. Warunki i jakość życia Polaków*. Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Warszawa.
- Dąbrowski M., Gortat R., 2002: *Political and Economic Institutions, Growth and Poverty – Experience of Transition Countries*. Human Development Report 2002. UNDP.
- Dries L., Swinnen J., 2002: *Globalisation, European Integration, and the Transition of the Polish Dairy Sector*. Policy Research Group Working Paper 2, Katholieke Universiteit Leuven.
- Dries L., Swinnen J., 2005: *The Impact of Vertical Coordination on Supplier Access to Finance and Investments: Evidence from the Polish Dairy Sector*. Artykuł prezentowany na XI Kongresie EAAE „The Future of Rural Europe in the Global Agri-Food System” w Kopenhadze w sierpniu 2005 r.
- Fedyszak-Radziejowska B., 2002: *Charakterystyka społeczno-ekonomiczna mieszkańców wsi. W: Mieszkańcy wsi o integracji europejskiej: opinie, wiedza, poinformowanie*. Red. L. Kolarska-Bobińska. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa: 7–24.

- Frenkel I., 2003: *Ludność, zatrudnienie i bezrobocie na wsi*. W: *Dekada przemian*. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Hardt Ł., 2006: *Institutional Disequilibrium: formal institutions in Polish cultural space*. In: *S. Action and Change: Critical Perspectives on Economy and Culture in Post-Socialist Societies*. Eds. Amsler, T. Yarkova, B. Sanghera, Peter Lang, Oxford (w druku).
- Havrylyshyn O., van Rooden R., 2003: *Institutions Matter in Transition but so Do Policies*. *Comparative Economic Studies* 45: 2–24.
- Hayek F., 1988: *The Fatal Conceit. The Errors of Socialism*. The Collected Works of Friedrich August Hayek, I. W.W. Bartley III, Routledge, London – New York.
- In Search of Prosperity. Analytic Narratives on Economic Growth*, 2003. Ed. D. Rodrik. Princeton University Press, Princeton.
- Kolarska-Bobińska L., Rosner A., Wilkin J., 2001: *Przyszłość wsi polskiej*. W: *Przyszłość wsi polskiej. Wizje, strategie, koncepcje*. Red. L. Kolarska-Bobińska, A. Rosner, J. Wilkin. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa: 11–29.
- KRS, 2006: www.krs.com.pl/grupy/grupy/home.php?d_id=2&m_id=7&id_klocek=6&poziom=1
- Liefert W., Swinnen J., 2002: *Changes in Agricultural Markets in Transition Economies*. Agricultural Economic Report 806, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service.
- Maack K., 2005: *The organisation of buyer-supplier relations in the food chain: The case of German fruit processing and Polish farmers*. In: *How Effective is the Invisible Hand? Agricultural and Food Markets in Central and Eastern Europe*. Eds. S. Brosig, H. Hockmann. Studies on the Agricultural and Food Sector in Central and Eastern Europe 31, IAMO, Halle (Saale): 201–213.
- Milczarek D., 2002: *Privatization as a Process of Institutional Change. The Case of State Farms in Poland*. Shaker Publisher, Aachen.
- North D., 1990: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press.
- Platteau J.-P., 2000: *Market Order, the Rule of Law and Moral Norms*. Niepublikowany FUNDP University Working Paper.
- Podstawy zintegrowanego rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce*, 2003. Red. J. Wilkin. Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Polska wieś po wejściu do UE, 2004*. FDPA, Warszawa.
- Polski przemysł spożywczy*, 2000. Raport Państwowej Agencji Inwestycji Zagranicznych, Warszawa.
- Raport z wyników Powszechnego Spisu Rolnego 2002, 2003*. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Roczniki Statystyczne Rzeczypospolitej Polskiej*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.
- Rodrik D., 2000: *Development Strategies for the 21st Century*. In: *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*. World Bank, Washington, D.C.: 85–108.
- Rodrik D., 2000: *Institutions for High Quality and Growth: What They are and How to Acquire Them?* NBER Working Paper 7540. National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- Rodrik D., 2004: *Getting Institutions Right*. Niepublikowany artykuł (<http://ksghome.harvard.edu/~drodrrik/papers.html>).
- Rolnicy '92. Rolnicy wobec zmian systemowych*, 1993. Red. A. Rosner. CBOS, Warszawa.
- Rozmowa z dyrektorem zakładu przetwórstwa owoców Wink Polska w Białobrzegach*. Zielony Sztandar, 18.04.2004.
- Rynek mleka (różne roczniki)*. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa.
- Rynek owoców i warzyw (różne roczniki)*. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa.
- Stiglitz J., 1998: *More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus*. The 1998 WIDER Annual Lecture, Helsinki, styczeń.
- Stiglitz J., 2005: *The post Washington Consensus*. IPD Working Paper.
- Systematyka i charakterystyka gospodarstw rolnych*, 1998. Powszechny Spis Rolny 1996. Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

- Wilkin J., 2000: *Postrzeżenie przez ludność wiejską roli państwa w transformacji polskiego rolnictwa*. W: *Chłop, rolnik, farmer? Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej – nadzieje i obawy polskiej wsi*. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa: 80–86.
- Wilkin J., 2002: *Strategie adaptacyjne mieszkańców wsi*. W: *Mieszkańcy wsi o integracji europejskiej: opinie, wiedza, poinformowanie*. Red. L. Kolarska-Bobińska. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa: 25–36.
- Williamson J., 1990: *What Washington Means by Policy Reform*. In: *Latin American Adjustment. How Much Has Happened?* Eds. J. Williamson. Institute for International Economics, Washington D.C.
- Williamson J., 2004: *A Short History of the Washington Consensus*. Konferencja Fundacji CIDOB „From the Washington Consensus towards a new Global Governance”, Barcelona, wrzesień.
- Yao Y., 2000: *The Development of the Land Lease Market in Rural China*. *Land Economics* 76(2): 252–266.
- Ziętara W., 2001: *Rynek ziemi w Polsce w okresie powojennym*. W: *Rynki wiejskie: ziemia, kapitał, praca*. IRWiR, Warszawa.

AGRICULTURAL POLICY AND FARMERS' EXPECTATIONS. ANALYSIS OF THE PROBLEM BASING ON THE EXPERIENCE OF THE DAIRY AND BLACK CURRANT SECTORS IN POLAND

Abstract. Changes that accompanied the transformation process in the countries of Central and Eastern Europe had a specially strong impact on the agricultural sector. In the general opinion of farmers these changes were largely discordant with expectations formulated vis-à-vis the farmers. This article represents an attempt at analysing the causes of this incongruousness. The article also presents examples of institutional solutions prepared in reaction to such state of affairs and it identifies the factors that were decisive for the pace and scope of the solutions' preparation.

Key words: agricultural policy, institutional change, the dairy sector, the sector of berries, Poland