

WPR potrafiła się zmieniać

Wśród cyklu artykułów dotyczących Wspólnej Polityki Rolnej nie może zabraknąć tego, który przedstawiłby w skrócie jej skomplikowaną historię. Tym bardziej, że w 2012 r. obchodzimy pięćdziesięciolecie powstania WPR. Do dziś WPR pozostaje jedyną polityką UE, posiadającą wspólne unijne ramy, w której większość wydatków publicznych we wszystkich państwach członkowskich pochodzi z budżetu UE, a nie budżetów krajowych i regionalnych.

Jeszcze w latach pięćdziesiątych gospodarstwa we Francji, Republice Federalnej Niemiec, Włoszech, Belgii, Holandii i Luksemburgu (należących do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej – poprzedniczki Unii Europejskiej) były podobne do polskich gospodarstw w momencie akcesji Polski do Unii Europejskiej. Cechą charakterystyczną było wysokie rozdrobnienie i mała produktywność, a co za tym idzie mała dostępność i słabsza jakość artykułów spożywczych w sklepach. W trudnych warunkach powojennych w Europie Zachodniej zaczęto myśleć o stworzeniu takich mechanizmów, które zapewniłyby obywatelom tych krajów żywność po przystępnych cenach, a jednocześnie gwarantowałyby rolnikom i mieszkańcom terenów wiejskich odpowiedni standard życia. Pomysły takie były żywo dyskutowane w latach pięćdziesiątych. Już w traktacie rzymskim z 1957 r., który powoływał do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą zapisano utworzenie wspólnej polityki rolnej, stąd też czasem podaje się błędnie tę datę, jako początek Wspólnej Polityki Rolnej. W rzeczywistości była to jedynie zapowiedź jej utworzenia. Na konkretne decyzje trzeba było poczekać jeszcze kilka lat, a poprzedziły je żmudne negocjacje. Przełomowy okazał się rok 1962, który stał się rzeczywistą datą utworzenia WPR. Najpierw 14 stycznia 1962 r. po trwających 140 godzin negocjacjach (pierwszym europejskim maratonie rolniczym) Rada Ministrów sześciu państw członkowskich podjęła decyzję o ustanowieniu wspólnych

organizacji rynków rolnych dla każdego produktu, zastosowaniu szczególnych zasad konkurencji oraz utworzeniu Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR). Po drugim maratonie rolniczym 4 kwietnia Rada przyjęła teksty rozporządzeń, a 20 kwietnia je opublikowano. Wchodziły one w życie w przypadku poszczególnych produktów od początku sezonu na rynku: na przykład wspólna organizacja rynku dla zbóż, jak i drobiu, mięsa i wieprzowiny obowiązywała od 1 lipca 1962 r.

„Złoty okres” WPR

Początkowo WPR ukierunkowana była na zwiększanie produkcji rolnej i unowocześnianie technik jej produkcji. Działania te miały zaspokoić rosnący popyt. System opierał się na stymulacji podaży poprzez utrzymywanie wysokich cen artykułów rolnych, co było możliwe poprzez nałożenie wysokich celi importowych. Z budżetu wspólnotowego oraz budżetów krajów członkowskich wpomowano duże środki w rozwój rolnictwa. Dzięki temu sytuacja rolników ulegała radykalnej poprawie, a szczególnie zyskało rolnictwo francuskie, bowiem jak się okazało, w szczegółach zasady funkcjonowania jednolitego rynku europejskiego wręcz idealnie były dostosowane do potrzeb rolnictwa tego kraju. Zapewniły się też półki w sklepach, a postulat bezpieczeństwa żywnościowego krajów EWG został zrealizowany. W latach sześćdziesiątych WPR funkcjonowała bardzo dobrze, a ten czas nazywany jest jej „złotym okresem”.

Od 1 lipca 1968 r. WPR zaczęła działać jako pełny element unii celnej. W tym sam

ym jednak roku Sicco Mansholt (ówczesny komisarz do spraw rolnictwa EWG) przedstawił plan niezbędnych zmian strukturalnych w europejskim rolnictwie. Postulował on m.in. ograniczenie zatrudnienia w tym sektorze gospodarki oraz przywrócenie równowagi między popytem a podażą. Pomysły zrealizowano w niewielkim stopniu, bo na przeszkodzie tych odważnych reform stanęły interesy przede wszystkim francuskich rolników.



Kryzys nadprodukcji

Mansholt doskonale przewidział kłopoty WPR w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Słusznie ocenił, że mechanizm zachęt finansowych do produkcji bez względu na realia zakończy się olbrzymim problemem nadprodukcji. Tak też się stało. Wkrótce po osiągnięciu poziomu produkcji zapewniającego zaspokojenie wewnętrznego popytu, pojawiły się problemy z nadprodukcją. Towary rolne, pochodzące ze Wspólnoty, nie były w stanie konkurować cenowo na rynku zewnętrznym i trafiały do magazynów lub po prostu je wyrzucano. W latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych powstawały zatem słynne „góry masła” i „jeziora wina”. Rolnicy produkowali jak najwięcej, bo dzięki temu otrzymywali wsparcie finansowe, z którego nie chcieli zrezygnować. W efekcie „góry masła” i „jeziora wina” stawały się jeszcze większe. Rosły też koszty utrzymania WPR. W roku 1984 WPR pochłaniała 71 proc. budżetu EWG. Dodatkowo postępująca intensyfikacja produkcji rolnej pociągała za sobą rosnące zagrożenie dla środowiska naturalnego. Podejmowane w tym czasie próby reform okazały

się daleko niewystarczające. Wreszcie od połowy lat osiemdziesiątych rozpoczął się okres poważnych zmian dotyczących WPR. Stopniowo zastrzono wymogi jakościowe i wprowadzono górne limity produkcyjne (m.in. w 1984 r. wprowadzono kwoty mleczne). Następowo też stopniowe obniżanie realnego poziomu cen ustalanych na kolejne kampanie. Mimo to problem nadprodukcji nadal istniał. W związku z tym od 1992 r. przeprowadzono gruntowne refor-



mu uległy środki na interwencje rynkowe i na subsydia eksportowe. Zostały wprowadzone nowe instrumenty, którymi po raz pierwszy wpływno na rozwój obszarów wiejskich: ochroną środowiska, zalesianiem i wcześniejsze emerytury.

Rozszerzenie UE – nowe wyzwania

Kiedy w Unii Europejskiej nadal rozwiązywano problem nadprodukcji, trzeba się było zastanawiać nad kwestią powiększenia UE o nowe kraje. Powiększenie unijnej piętnastki o dwanaście nowych krajów oznaczało olbrzymie zmiany dla rolnictwa, choćby fakt dwukrotnego powiększenia się liczby unijnych rolników. Na tę ewentualność przygotowywano się zawczasu. Już w 1995 r. ogłoszono Agendę 2000, która przewidywała wsparcie przyszłych członków UE specjalnymi funduszami przedakcesyjnymi. Z tego tytułu polscy rolnicy korzystali od 1999 r. z programu SAPARD. W tym czasie zakres WPR wyraźnie rozszerza się o rozwój obszarów wiejskich, drugi filar WPR. Poważną reformę, która dotyczyła tych zmian przeprowadzono

tuż przed poszerzeniem UE. Rozpoczęta w 2003 r. reforma Fischlera znosiła również zależność między dopłatą bezpośrednią a wielkością produkcji. To właśnie wtedy wprowadzono system płatności bezpośrednich, jaki obowiązuje dzisiaj.

Gdy spojrzymy całościowo na kwestie WPR, widzimy, że miała ona duże znaczenie nie tylko dla rolników, ale też dla europejskich konsumentów. Dostrzegamy też, że mimo wszystko większość problemów i trudności, jakie dotykały WPR udawało się rozwiązać. Ale trzeba też zaznaczyć, choćby na przykładzie kryzysu nadprodukcji, że w wielu przypadkach nie było to łatwe. Nowe wyzwania i obowiązki nakładane na rolników, zmiany charakteru wsparcia i jego wysokości są zawsze trudne do przyjęcia dla rolników i dla rządów. Do przyjęcia zmian przez wszystkie państwa członkowskie potrzebna jest odwaga i determinacja oraz mądry kompromis. Warto o tym pamiętać, w czasie dyskusji dotyczącej kształtu WPR po 2013 r.

Seweryn Pieniążek

12 września 2012 r. w Hotelu Park w Olsztynie odbyła się konferencja pn. „50 lat Wspólnej Polityki Rolnej – aspekty regionalne”. Przedsięwzięcie zorganizowane zostało przez Sekretariat Regionalny Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich w Olsztynie oraz partnera KSOW – Agencję Rynku Rolnego Oddział Terenowy w Olsztynie. W konferencji udział wzięli przedstawiciele Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi: dr Waldemar Guba – zastępca dyrektora Departamentu Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MRiRW oraz Wanda Klepacka – główny Specjalista w Departamencie Unii Europejskiej i Współpracy Międzynarodowej MRiRW. Przedstawili oni informacje z zakresu założeń i sposobów wdrażania Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa. Więcej informacji na portalu regionalnym KSOW – www.warminko-mazurskie.ksow.pl



„Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Europa inwestująca w obszary wiejskie.”

Projekt opracowany przez Wydawnictwo Ludowe Sp. z o.o.

Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

Instytucja Zarządzająca Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 – Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi.